

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA**



**PROYECTO DE GRADO**

**“CONVERSIÓN DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG’s)  
FINANCIERAS EN BANCOS COMERCIALES DE MICROCRÉDITO”**

***POSTULANTE*** : *ROCIO PORTUGAL VEIZAGA*

***TUTOR*** : *Lic. LUIS MEDINA RIVERO*

**GESTIÓN 2013  
LA PAZ – BOLIVIA**



7.4.3 Bancos Comunales	30
7.4.3.1 Bancos Comunales: Servicios Financieros	31
7.4.3.2 Bancos Comunales: Servicios no Financieros	34
7.4.3.3 Bancos Comunales: Conclusiones	34
7.4.3.4 Productos de Ahorro	35
7.5 El Marco de las Microfinanzas	39
7.5.1 Burós de Información Crediticia	39
7.5.2 Bancos de Segundo Piso	40
7.5.3 Organizaciones no Gubernamentales	40
7.5.4 Mutuales de Ahorro y Préstamo	41
7.5.5 Cooperativas de Ahorro y Crédito	42
7.5.6 Cajas de Ahorro	43
7.6 La tecnología crediticia y los Riesgos Financieros	44
7.6.1 Componentes de la tecnología crediticia	44
7.6.1.1 Componentes Externos	44
7.6.1.2 Componentes internos para el Microcrédito	44
7.6.2 Elementos de la tecnología crediticia	44
7.6.2.1 Tecnologías Crediticias	45
7.7 Costo Crediticio	45
7.7.1 Costos para el Cliente	45
7.8 Riesgo	46
7.8.1 Tipología de los riesgos	46
7.8.1.1 Clasificación de los riesgos	46
7.8.2 Gestión de Riesgo	48
7.8.2.1 Las reglas de la Gestión de Riesgos	48
7.8.2.2 El proceso de Gestión de Riesgos	49
7.8.2.3 Centralización de la Gestión de Riesgos	50
7.8.2.4 Riesgo Crediticio	51
7.9 El Crédito	51
7.9.1 Formas de Crédito	53
7.9.2 Evaluación y calificación de la cartera de créditos	53
7.10 Tasas de interés	54
7.10.1 Niveles de Tasas de interés	54
7.10.1.1 Montos plazos y garantías	55

7.10.1.2 Las políticas crediticias de las entidades financieras	56 57
7.10.1.3 Premisas crediticias	57
7.10.1.4 Etapas del proceso crediticio	57
7.10.1.4.1 Planificación de productos	58
7.10.1.4.2 Iniciación, Negociación y aprobación	59
7.11 Administración de la cartera	61
7.12 Cobranzas	61
7.13 Áreas de responsabilidad en las entidades financieras	61
7.14 El Marco Legal	62
7.14.1 Antecedentes de regulación de intermediación financiera	62
7.14.2 Ley de Bancos y Entidades Financieras	63
7.14.3 Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero – ASFI	65
7.14.4 La Modernidad y sus Tres Etapas	69
7.14.5 Nueva Realidad, Nuevas Responsabilidades	73
7.14.6 Recopilación de Normas	76
7.15 Crecimiento y Transformación Institucional: El éxito de las Microfinanzas	76
VIII. PROPUESTA	82
8.1 Transformación de ONG's en Entidades Reguladas de Microfinanzas	82
8.2 Apertura del Microcrédito a los Bancos Comerciales	82
8.3 Fortalecer la Cobertura Crediticia	82
8.4 Ensanchar la cobertura regulada del Microcrédito	83
IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	84
9.1 Conclusiones	84
9.2 Recomendaciones	84
X. BIBLIOGRAFÍA	85

# **CONVERSIÓN DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG's) FINANCIERAS EN BANCOS COMERCIALES DE MICROCRÉDITO**

## **I. INTRODUCCIÓN**

En la década de los ochenta, específicamente en el gobierno populista del Dr. Hernán Siles Suazo, la política económica basada en un estatismo cerrado descontroló la economía del país, dando lugar a una turbulencia económica y social de insospechadas consecuencias. El déficit fiscal se convirtió en un enorme agujero negro que se alimentó por ineficiencia del modelo estatal: empresas, bancos, centros mineros y otras instituciones estatales se encontraban al borde del colapso financiero. El gobierno de turno recurrió a la emisión inorgánica de dinero en cantidades cada vez más crecientes para subvencionar su elevado déficit. Esta masa de dinero sin respaldo, a su vez alimentó la espiral de la hiperinflación que devoró los precios de los bienes y servicios. La economía de Bolivia estaba fuera de control.

El Dr. Hernán Siles en un gesto democrático renunció y viabilizó la elección de otro gobierno. Emergió por la vía electoral el gobierno del Dr. Víctor Paz E., quien le dio otro giro a la economía. Implementó en 1985 la nueva política económica de orientación liberal. Se aplicó un duro plan de ajuste estructural, que se tradujo en una reducción drástica del gasto fiscal, lo que implicó el cierre de todas las empresas estatales deficitarias con un elevado costo social. El modelo funcionó, pero creció el ejército de desocupados. Estos cientos de desempleados en gran medida, engrosaron el sector informal de la economía.

Como parte de su nueva política económica, el gobierno del presidente Víctor Paz Estensoro dio inicio a una serie de reformas destinadas a estabilizar la economía. Las reformas liberalizaron el sistema financiero en su totalidad, unificaron el tipo de cambio e impusieron estrictas políticas monetarias y fiscales. Siguiendo los lineamientos claves de la liberalización financiera, las reformas generaron el entorno necesario para el fortalecimiento de una fuerte industria microfinanciera a través de:

- Liberalización de las tasas de interés.

- Eliminación de los créditos dirigidos.
- Clausura de los bancos estatales y posterior cierre de bancos privados deficitarios.
- Creación de un sistema de banca universal.
- Reducción de los requisitos de encaje sobre los depósitos.
- Habilitación de las instituciones financieras para la aceptación de depósitos en moneda extranjera.
- Fortalecimiento de la Ex Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI).

Bajo ese marco es que emergen en Bolivia las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) de asistencia social, financiadas con donaciones de la cooperación internacional y con fondos estatales para la atención de diferentes sectores de la población de bajos recursos, ofreciendo crédito y otros servicios no financieros, con ámbito de operación tanto en el área urbana como rural.

Las ONG's pioneras en el campo de las microfinanzas se constituyen en respuesta a la expansión del sector informal (trabajadores por cuenta propia) y la nueva estabilidad económica que se había logrado, dentro del año siguiente a la reforma de las políticas señaladas. A medida que se clausuraban bancos estatales, organizaciones sin fines de lucro, tales como Prodem, FIE, ProCredito y otros, comenzaron a otorgar crédito a los informales de la economía.

Lo que ocurrió en nuestro país en la década de los ochenta, dependió esencialmente de la respuesta del sector privado (en una primera instancia el sector de las ONG's) ante las oportunidades creadas por la liberalización. Los principales avances se lograron gracias a que estas ONG's aprovecharon en gran medida las oportunidades que creaba la liberalización. Las primeras entidades que ingresaron al campo de las microfinanzas en Bolivia fueron las que lo modelaron, primero a través de la transformación de ONG's en Fondos Financieros Privados y luego por sus importantes logros en las últimas dos décadas, estas dieron un salto cualitativo y se transformaron en Bancos de Microcrédito.

De esta manera se inició una tendencia a que destacadas ONG's financieras se conviertan en instituciones reguladas. A partir de 1995 la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras en trabajo conjunto con las ONG's viabilizaron la creación de los Fondos Financieros Privados (FFP), que fue la primera estructura institucional creada específicamente para las instituciones microfinancieras. Se elaboró una nueva categoría reglamentaria para estas organizaciones. Posibilitó convertir en intermediarios habilitados a los Fondos Financieros Privados, sin tener que cumplir los requisitos aplicables a los bancos comerciales, en especial, los requisitos relativos a capital mínimo y algunas de las operaciones bancarias más sofisticadas (cuentas corrientes y comercio exterior).

A los Fondos Financieros Privados (FFP) se les aplican requisitos de capital menores que a los bancos comerciales (\$us. 1 millón para los FFP y 8.2 \$us. millones para los bancos). Los FFP pueden movilizar ahorros y están sujetos al mismo tipo de normas de prudencia y de otro tipo que los bancos. Esta regulación les abrió la posibilidad de captar recursos del público a través de cajas de ahorro y depósitos a plazo fijo y así desarrollar nuevos servicios financieros, permitiéndoles además aprovechar los servicios de la central de riesgos de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI), lo que les permitió reducir significativamente su riesgo crediticio.

El pionero de las microfinanzas en ese proceso metamorfósico, fue la ONG Prodem, que en base a sus fortalezas y con la nueva normativa, entro en un proceso de conversión en Fondo Financiero Privado (FFP) y posteriormente en BancoSol. Las autoridades de regulación entendieron que las microfinanzas constituían un campo diferente al de la banca comercial. Tenían la suficiente confianza en las microfinanzas como para considerar que los primeros años serian un periodo de aprendizaje que podría irse regulando a medida que se adquiriera experiencia. De esta forma la SBEF se asoció al proceso de innovación que estaba teniendo lugar en las microfinanzas bolivianas.

En este 2013 este nuestro país, son varias las instituciones de microfinanzas que se han transformado en bancos. Ya no se trata de simples instituciones filantrópicas, son instituciones que, aunque mantienen en muchos casos su misión original, requieren además ser solventes, liquidas y rentables para atraer nuevo capital que les permita crecer y ser sostenible en el tiempo.



## **II PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **2.1 Enunciado del Problema**

Las microfinanzas son uno de los instrumentos más importantes para mejorar la vida de miles de personas en el mundo, es una herramienta que permite enfrentar la pobreza, contribuyendo de esta manera, a paliar las tensiones sociales, y por ende, uno de los factores más importantes de violencia en el país.

La economía Boliviana se caracteriza por ser una de las más atrasadas de América Latina. Por un lado, está el sector formal de la economía, el cual sólo ha desarrollado una economía extractiva (minerales e hidrocarburos) a lo que se debe agregar algunas industrias livianas de transformación. Por otro lado, está el sector informal de la economía (los trabajadores por cuenta propia) que cuantitativamente ya han superado al sector formal de la economía. Estos están agrupados en pequeñas y medianas empresas (PYMES), los cuales están estrechamente ligados a las entidades de microcrédito. Son sus financiadores. Estas entidades les facilitan vía microcrédito, capital de operaciones, fortalecimiento institucional y otros.

Ese flujo continuo de microcréditos ha evolucionado sostenidamente. En ese proceso las entidades de microfinanzas han multiplicado sus ofertas crediticias, las cuales han ido cubriendo esa potencial demanda, aspecto que se ha fortalecido y obligado a expandir sus servicios.

En Bolivia, el microcrédito, es un elemento clave, para la superación de las mujeres dentro de la sociedad, y por lo tanto, para el desarrollo y crecimiento de la sociedad en sí misma, ya que, cuando una mujer establece su propia empresa, no sólo está generando empleo, sino que está empezando a crear un cambio de mentalidad en su entorno social.

La evolución de la industria de las microfinanzas en Bolivia, fue posible entre otras cosas, por el adecuado marco regulatorio vigente, cuyo resultado se muestra en el vertiginoso crecimiento, tanto en el volumen de cartera como en el de depósitos.

Además de ello, éste es el resultado del esfuerzo realizado, por las instituciones de microfinanzas, que aumentaron el grado de penetración financiera en el país y que se refleja en el crecimiento sostenido de prestatarios y depositantes. Este crecimiento se ha dado además, en un entorno cada vez más competitivo, que está induciendo a una sostenida baja en las tasas de interés activas.

## **2.2 Formulación del Problema**

Para poder comprender el actual proceso de transformación de varias Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) en bancos comerciales de microcréditos en Bolivia, es importante plantearse en la presente investigación las siguientes interrogantes:

- ¿Cuál es el actual grado de desarrollo de la industria regulada de las microfinanzas, en Bolivia ?.
- ¿Cuáles han sido las premisas económicas para que importantes ONG's se transformen en bancos comerciales de microcréditos en nuestro país?.
- ¿La evolución de la industria de las microfinanzas en Bolivia fue factible por el adecuado marco regulatorio de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI).?
- ¿Cuál es el desarrollo de los productos financieros ofrecidos al mercado por los bancos comerciales de microcréditos ?.

## **2.3 Delimitación del contenido**

**Área Específica:** Sistema Financiero.

**Área Particular:** Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), Fondos Financieros Privados (FFP) y Bancos comerciales de microcréditos.

## **2.4 Delimitación Espacial**

El presente estudio toma como base de análisis, las instituciones de microfinanzas reguladas, las cuales tienen una cobertura regional y nacional.

### **III. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **3.1 Objetivo General**

El objetivo general del presente proyecto de grado, es demostrar que el proceso de transformación expresado en un cambio financiero, legal y estructural, de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) microfinancieras no reguladas, en Bancos de microcréditos comerciales reguladas ha sido exitosa por sus importantes y significativos logros alcanzados.

#### **3.2 Objetivos Específicos**

En base al objetivo general, se derivan los siguientes objetivos específicos:

- Para transformarse en bancos comerciales de microcréditos reguladas, las ONG's microfinancieras reguladas, han incrementado su capital en función de los requisitos de la Autoridad Supervisora del Sistema Financiero (ASFI).
- Al haber alcanzado el nivel de bancos comerciales de microcréditos reguladas, estas instituciones tienen ya la capacidad de captar y diseñar programas de fondeo directo, en las que la normativa relacionada con la prudencia financiera son aplicables.
- A más de incorporar transacciones de comercio exterior, los bancos de microcréditos han visto fortalecidos los volúmenes de préstamos. De igual modo, ya se facilita operaciones de banca por celular, internet y se desplazan agencias móviles.
- La incorporación de tecnologías específicas al microcrédito, por parte de los bancos de microcréditos, ha potenciado el retorno de esta variable a niveles altamente significativos.

## **IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

### **4.1 Tipo de Estudio**

El tipo de estudio que identifica al presente trabajo es el explicativo, porque se busca analizar las causas y efectos que contribuyeron en explicar los factores que posibilitaron en el sistema financiero, la transformación de algunas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) las más destacadas, en bancos de microcréditos.

En la investigación explicativa se presenta una relación causal; no sólo se persigue descubrir o acercarse a un problema, sino que se intenta encontrar las causas del mismo.

Por consiguiente, la investigación explicativa, es aquella que tiene relación causal; es decir, no sólo persigue describir o acercarse al problema, sino que intenta encontrar las causas del mismo. Se ocupa de la generación de teorías y determina las causas de un evento. En la investigación explicativa, el investigador desea comprobar los efectos de una investigación específica, en este caso el investigador tiene un papel activo, pues lleva a cabo una investigación prolija.

### **4.2 Método de Investigación**

Dentro del método de investigación, se aplicará el método deductivo ya que partiendo del planteamiento central se llegara a la deducción de premisas particulares para aplicarlas en una realidad concreta. También se usara el método inductivo, ya que al existir un conocimiento particular del tema, se pretende formular la existencia de la relación de cambios del factor de predisposición, el factor de oportunidad y el factor de decisión de la investigación.

La investigación se basara y tendrá un enfoque en el problema objeto de estudio, principalmente cuales son los factores que contribuyeron a que determinadas Organizaciones No Gubernamentales de microfinanzas se transformen en bancos de microcrédito en el país.

## **V. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

### **5.1 Justificación Práctica**

El propósito del presente proyecto de grado, es el de analizar en profundidad y de manera objetiva los procesos de conversión estructural que convierten a las ONG's no reguladas en instituciones microfinancieras reguladas.

### **5.2 Justificación Teórica**

Este proyecto de grado hace énfasis en varios aspectos y dimensiones modulares del progreso del microcrédito en el sistema financiero. Esto significa que, por un lado, el trabajo no se detiene a analizar aspectos superficiales, al contrario la propuesta se concentra en probar como el microcrédito ha tenido y tiene un efecto multiplicador en el desarrollo general del sistema financiero, objetivo al que están contribuyendo los bancos de microfinanzas. El trabajo destaca la importancia y la influencia del microcrédito en la consolidación de los mencionados bancos. Al resaltar esta característica, el presente proyecto de grado se justifica teóricamente.

### **5.3 Justificación Metodológica**

La presente investigación presenta una metodología específica, al demostrar cómo el proceso de conversión de las ONG's en bancos comerciales de microcréditos ha sido efectiva por sus resultados.

## **VI. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

El presente trabajo toma como áreas centrales de investigación, las ciudades de La Paz y del Alto, centros de gran actividad microcrediticia. De igual modo, se toman como muestras validas los otros departamentos del país y las áreas rurales, ya que el microcrédito se ha constituido en un importante referente de la actividad financiera nacional.

## **VII. MARCO TEÓRICO**

### **7.1 Historia de las Microfinanzas**

La historia del microcrédito moderno comienza en los años 70 con cuatro entidades: en 1970 Bank Dagang en Bali (Indonesia), en 1971 Opportunity Internacional en Colombia, en 1973 ACCIÓN Internacional en Brasil, y en 1976 Grameen Bank en Bangladesh. Muhammad Yunus, economista y banquero nacido en Bangladesh, es el creador del Microcrédito y fundador del "Banco de los Pobres", el Banco Grameen.

En 1974, cuando la hambruna asolaba a Bangladesh, Yunus buscaba soluciones para reducir la pobreza. Yunus otorgaba microcrédito sin más garantías que la confianza, un crédito solidario para que las personas sin recursos pudieran emprender un negocio independiente y productivo. Pronto comprobó como un préstamo pequeño podía cambiar sustancialmente las posibilidades de estas personas. Con esta base nació el Banco Grameen<sup>1</sup> en 1976, donde su fundador Muhammad Yunus implantaba este sistema de Microcréditos a título personal, excluyendo a compañías y pequeñas empresas. El Banco Grameen concede millones de préstamos de los que el 97% son para mujeres sin recursos, con una tasa de devolución de casi el 99%.

#### **7.1.1 Las microfinanzas en Latinoamérica**

En Latinoamérica<sup>2</sup> existe un sin número de instituciones dedicadas al microcrédito, las cuales han tenido un desarrollo extraordinario. La razón por la que este tipo de organizaciones haya florecido en Latinoamérica, es por sus altos niveles de rentabilidad que hacen que sea una operación sostenible. No solamente las ONG's están involucradas en esto, sino también bancos convencionales. En países como Ecuador, Bolivia (Banco Fie, Banco Los Andes, Ecofuturo) y Perú (Mi Banco) han logrado expandirse.

---

<sup>1</sup> "El banquero de los pobres": Los microcréditos y la batalla contra la pobreza en el mundo" de Muhammad Yunus. Aníbal Astudillo Damian, Nicolás Demey, Ana María Henry, Adrián Romero y Juan Francisco Veiga.

<sup>2</sup> "Indicadores de microfinanzas en América Latina: rentabilidad, riesgo y regulación". Sergio Navajas. Enrique Navarrete. Lilian Simbaqueba. Mario Cuevas. Gehiner Salamanca. Banco Interamericano de Desarrollo.

## **7.1.2 Las Microfinanzas en Bolivia**

La historia de las microfinanzas a nivel mundial ha tenido en Bolivia a uno de sus actores principales. Sin pretender indicar que las microfinanzas son la única solución para la lucha contra la pobreza, se debe reconocer que éstas han contribuido para atenuar la crisis estructural que vive nuestro país desde hace más de 20 años y han permitido de alguna manera dar oportunidades a las grandes mayorías poblacionales auto-empleadas de la micro, pequeña y mediana empresa de nuestro país.

El mercado de las Microfinanzas en Bolivia está considerado como uno de los más desarrollados del mundo, no solo por el alcance y número de IMFs, sino también por su alto desarrollo institucional y su marco regulatorio.

## **7.1.3 Etapas de las Microfinanzas en Bolivia<sup>3</sup>**

### **7.1.3.1 Etapa I: el Microcrédito con las ONG's**

Entre 1986 – 1991 con el desarrollo de tecnologías y la introducción de innovaciones en el microcrédito por parte de las ONG's, arranca este difícil despegue.

A principios de la década de los 80, surgieron las primeras iniciativas para crear entidades sin fines de lucro (ONG's), como una forma de brindar acceso al crédito a los sectores con menores posibilidades económicas. Estas instituciones cumplieron un rol muy importante en la incorporación al sistema financiero de microempresarios que no habían tenido acceso a otras fuentes de fondos que no fueran las informales (familiares, amigos, prestamistas, etc.), siendo el principal objetivo, lograr una cobertura amplia y profunda en los sectores sociales de bajos ingresos. La auto-sostenibilidad no fue en esta época un aspecto muy importante, ya que los recursos prevenían de donaciones y fondos subsidiados.

---

<sup>3</sup> “Las Microfinanzas en Bolivia: historia y situación actual”. Pedro Arriola Bonjour.



## **Consolidación de las ONG's**

Con el objeto de promover que las ONG's, financieras se formalicen, el gobierno emitió diversas disposiciones legales con el fin de identificar el tipo institucional adecuado para llevar adelante la actividad microfinanciera; las primeras, referidas a la creación de casas bancarias y después a Bancos Departamentales con la promulgación de la Ley de Bancos y Entidades Financieras de 1993, lo que posteriormente fue la base para la creación de los Fondos Financieros Privados, mediante Decreto Supremo N° 24000 de 12 de abril de 1995, actualmente vigente, el cual sienta las bases para la creación, organización y funcionamiento de dichas entidades como sociedades anónimas especializadas en la intermediación de recursos hacia pequeños prestatarios y microempresarios, generando la posibilidad de que las principales ONG's especializadas en este tipo de operaciones, cumplan con sus objetivos, a través de la conformación de sociedades con capital de riesgo, facultadas a captar depósitos y sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI).

Las iniciativas privadas encontraron un nicho de mercado en la actividad informal. Antes de la eliminación de la participación del Estado en la intermediación financiera, surgieron instituciones sin fines de lucro, nacionales o extranjeras financiadas con fondos del Estado y de la cooperación externa.

Estas experiencias, demostraron que aquellos sectores de la población que eran considerados no atractivos para el sector privado, podrían ser alternativas rentables si eran adecuadamente enfocadas. Las entidades de intermediación financiera privadas se desarrollaron de una manera competitiva, debido a que las políticas proteccionistas del estado, ya no constituían una competencia desleal para la intermediación financiera privada y estaban dadas las condiciones para que nuevos intermediarios financieros formales, se sintieran incentivados para ingresar al mercado, especialmente en el caso de las microfinanzas.

A esto, debe agregarse otro elemento significativamente importante, la independencia y capacidad de la Superintendencia de Bancos y Entidades

Financieras (hoy ASFI), para contribuir de manera adecuada a la generación de un regulatorio conveniente para un sano desarrollo de la actividad de intermediación financiera.

### **Los Fondos Financieros Privados**

El origen de la reglamentación relativa a los Fondos Financieros Privados, se remonta a un trabajo llevado por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI) durante 1994, respecto a la oferta y demanda de servicios financieros, que dio como resultado la imperativa necesidad de contar con un intermediario financiero formal que atendiera al sector de la pequeña y microempresa.

Las instituciones que mostraron interés por ofrecer servicios microcrediticios a clientes de este segmento de la población, debían estar conscientes de las características inherentes a las operaciones que realizarían. Algunas de estas características eran:

- Falta de conocimientos necesarios para administrar una cartera de créditos en este sector (tecnología crediticia).
- Altos costos administrativos y elevados costos derivados del riesgo crediticio.
- Ausencia de información confiable y de respaldo sobre los prestatarios, generalmente pertenecientes al sector informal.
- Existencia de una asimetría de información respecto a los demandantes de crédito.
- Inexistencia de garantías reales.

Paralelamente, se fue generando un paulatino estrechamiento del potencial de crecimiento de las ONG's financieras, principalmente por la creciente dificultad para conseguir financiamiento sostenido proveniente de fuentes internacionales. En contraste con las entidades financieras reguladas, las cuales podían tener mayor acceso a distintas fuentes de financiamiento, incluyendo depósitos del público, por la

confiabilidad que le otorgaba estar bajo el ámbito de supervisión de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI).

Se precisaba entonces, de entidades financieras reguladas capaces de orientar sus operaciones hacia los sectores de la población desatendida, con la habilidad necesaria para inspirar la suficiente confianza de sus financiadores, y con la capacidad de ampliar el ámbito geográfico y demográfico de la oferta crediticia, basándose en principios de auto-sostenibilidad en el tiempo.

En lo que se refiere al desarrollo de las microfinanzas, se observa la formalización de instituciones microfinancieras. La primera experiencia es la de PRODEM que en 1992 constituye el Banco Solidario S.A. con la participación también de inversores privados nacionales en un 30%.

Los Fondos Financieros Privados conjuntamente con las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en base al Decreto Supremo N° 24000 de 1995 ya otorgan servicios financieros, a un sector desatendido, el de los pequeños prestatarios, mediante la canalización de recursos captados del público y del Estado.

### **7.1.3.2 Etapa II: Formalización de las Entidades de Microfinanzas**

Entre 1992 y 1997, periodo que constituye el proceso de conversión de muchas ONG's hacia FFP (fondos financieros privados) como instituciones financieras reguladas y la consecuente masificación de los servicios microfinancieros.

Con la creación del Banco Sol, comienza el proceso de "formalización" entendido como la constitución de entidades financieras reguladas dedicadas a las microfinanzas.

En 1993, la Ley N° 1488 crea la SBEF (hoy ASFI), en reemplazo de la anteriormente creada en 1928 por la Ley Bancaria. A pesar de que la palabra microfinanza o microcrédito no fuera mencionada por esta nueva ley, esta representó un punto de inflexión para la industria microfinanciera. Bajo la órbita de la ley se incluyeron las instituciones financieras no bancarias que entre otras mencionaba a las Cooperativas

de Crédito y las Asociaciones Mutuales, y bajo la categoría de otras instituciones financieras no bancarias, a los FFP y las instituciones privadas para el desarrollo social. A pesar de que los FFP fueron citados como entidades no bancarias a ser reguladas, estos Fondos no existían en ese momento y la ley no definía las reglas para su regulación y supervisión.

Con la apertura provista por la nueva ley para las ONG's, se creó el marco regulatorio para su incorporación al Sistema Financiero formal, a través de la SBEF (hoy ASFI).

En 1995 el Decreto Supremo N° 24000 autorizó la creación de los FFPs como corporaciones (entidades financieras no bancarias) especializadas en intermediar fondos de pequeños prestamistas y micro-emprendedores. Con ello permitió a las principales ONG's orientadas a dicho segmento cumplir sus objetivos a través de la creación de corporaciones autorizadas a captar depósitos y sujetas al control de la SBEF.

En 1995 comienza sus operaciones la Caja Los Andes, como el primer FFP constituido en el país sobre la base de la Asociación Pro-Crédito (hoy Banco Los Andes). Posteriormente, se crean otros FFPs originados también en ONG's FIE (hoy Banco FIE), Prodem, Eco Futuro) y por iniciativas empresariales totalmente privadas (Fassil, Fondo de la Comunidad y Fortaleza).

En 2005 Caja Los Andes FFP, fue transformada en un banco comercial 100% dedicado a las IMF (Banco Los Andes ProCredit).

Las oportunidades que brinda la formalización, giran principalmente en torno a un mayor espectro de fuentes de financiamiento posibles (tanto por financiadores institucionales como a través de instrumentos de captación directa de recursos del público), una consecuente posibilidad de reducir los costos financieros y acceso a información de la Central de Riesgos de la ASFI.

### **7.1.3.3 Etapa III: El ingreso al mercado de las entidades de crédito de consumo**

Entre 1998 y 1999, es una etapa de crisis en la economía boliviana, que impone retos y exige cambios en las instituciones financieras.

El ingreso al mercado de entidades privadas con fines exclusivos de lucro, dedicadas principalmente al crédito de consumo, algunas de ellas como entidades financieras independientes y otras como un departamento especializado dentro de bancos tradicionales. Esta situación ocasionó, principalmente entre los años 1996 a 1998, una excesiva oferta de crédito destinada a un mismo segmento de mercado que fue compartido, tanto por entidades que tradicionalmente han trabajado en el crédito a la microempresa, como por instituciones que comenzaron ofreciendo inicialmente créditos de consumo a asalariados, pero que posteriormente pasaron a colocar crédito a los trabajadores independientes sin salario fijo (microempresarios).

En estos casos, al no contar con metodologías adecuadas ni personal capacitado para evaluar la capacidad de pago y de endeudamiento de las microempresas, se incurrió en el error de otorgar un monto demasiado alto de crédito. Además, estas instituciones aplicaron políticas muy agresivas para ganar mercado, estableciendo mecanismos de incentivos a su personal que promovían el crecimiento de la cartera sin cuidar la calidad de la misma, obteniendo como resultado niveles de morosidad muy superiores a los presentados por las entidades "tradicionales" de microfinanzas.

El crecimiento posterior de la industria, obligó a las instituciones a introducir mejoras significativas en sus sistemas informáticos. Se recogieron importantes lecciones, como:

- a) La importancia de realizar un seguimiento más profesional a las señales de la economía y el mercado.
- b) La necesidad de planificar de manera eficiente y consciente el establecimiento de una política prudencial.
- c) La importancia de escuchar a los clientes para adaptar la oferta de productos y servicios a la demanda del mercado.

- d) La aplicación oportuna de tecnologías adecuadas.
- e) La importancia de diversificar mercados, productos, servicios, además de establecer una mayor base y diversidad de fuentes de fondeo.

#### **7.1.3.4 Etapa IV: Expansión de las Microfinanzas en Bolivia**

Desde el año 2000 al presente, en esta etapa se da una revalorización y asimilación crítica de las lecciones aprendidas de las microfinanzas.

Uno de los pilares fundamentales de la industria microfinanciera, está constituido por la presencia de intermediarios que son auto-sostenibles y cuentan, en general, con un adecuado manejo del riesgo crediticio, manifestando una vocación de servicio al cliente particular de su mercado, desde la perspectiva de sus propias estrategias institucionales, lo que le ha permitido incrementar notablemente su cobertura.

Un importante elemento a destacar de la actividad microfinanciera, es que pese a la situación de crisis económica (del 80 y 90), que ha venido enfrentando el país en los últimos años y los mercados a los que atiende, se ha logrado diversificar los productos crediticios, generar una mayor oferta de productos financieros no crediticios, adecuar las tecnologías de crédito de acuerdo al desarrollo del mismo mercado, ampliar los segmentos de mercado con los que se trabaja, avanzar en la especialización de los recursos humanos y mejorar la atención al cliente. Esto, indudablemente, refleja la fortaleza que ha adquirido el sistema microfinanciero y es, desde todo punto de vista, el resultado del carácter de auto-sostenibilidad que posee la industria.

Durante este período de gran expansión de las actividades microfinancieras, se pudo evidenciar los siguientes logros importantes que han consolidado plenamente el éxito del sector:

- Mayor número de participantes.
- Mayor cobertura de clientes.
- Mayor monto promedio de créditos.

- Menores y más diferenciadas tasas de interés.
- Mejor administración de la cartera.
- Mayor agilidad y flexibilización de los procesos crediticios.
- Mayor demanda de productos y servicios de los clientes.
- Menor dependencia del apoyo internacional.

## **7.2 Desarrollo de las instituciones microfinancieras**

Al presente están operando en el mercado de Microfinanzas varias Instituciones, como:

Banco Los Andes Procredit S.A., Banco Sol, Banco Eco Futuro S.A., Banco FIE S.A. y Banco Fortaleza S.A. De igual modo operan los siguientes fondos financieros privados: Fassil S.A. fondo de la Comunidad S.A., Prodem S.A.

Resulta objetivo percibir que las entidades reguladas provienen originalmente de ONG's financieras, que operaron en el pasado como sociedades civiles sin fines de lucro:

- BANCO SOL y PRODEM FFP, provienen de PRODEM ONG.
- BANCO LOS ANDES, de la ONG PROCREDITO.
- BANCO FIE, proviene de la ONG FIE.
- BANCO ECO FUTURO, tiene una estructura accionaria de las ONG: ANED, CIDRE, FADES e IDEPRO.

## **7.3 Proceso de desarrollo de la tecnología microfinanciera**

El reto de poner en marcha servicios crediticios dirigidos a este sector no fue sencillo. Existían dos elementos fundamentales que considerar:

- a) Crear y poner en marcha un producto (o productos) crediticio(s) accesibles(s) al cliente y,
- b) Permitir un desarrollo sostenible de la propia institución.

Estos dos elementos que guiaron la puesta en marcha de los servicios y la futura expansión de los mismos.

Es necesario considerar que un préstamo, tiene como requisito indispensable el pago, y éste, a su vez depende de la capacidad del prestatario para cumplir su compromiso. No reconocer o no tomar conciencia de esta premisa, puede imposibilitar la salud y el crecimiento de la entidad que intente poner en funcionamiento un programa crediticio, haciendo improbable la auto sustentación del programa y/o la vida misma de la institución.

El cliente, principalmente el empresario, si bien busca el acceso a un crédito o algún otro servicio financiero. En el fondo, el empresario pretende encontrar una relación estable y permanente con su institución financiera, que le permita tener servicios rápidos y eficientes, guardar sus excedentes, efectuar transferencias, cambiar moneda y, por supuesto, tener oferta crediticia, con el propósito de poder desarrollar y ampliar su actividad.

Sin embargo, es también verídico que esta no es una actitud original de actuación.

Se toma conciencia de ella con el transcurso del tiempo, con el desarrollo de la confianza mutua, y con el convencimiento y experiencia, de que cuando fue necesaria la institución financiera estuvo presente y facilito al cliente sus requerimientos.

Sólo una relación tan específica de este tipo, puede hacer viable la relación y el éxito de ambos: el micro negocio y la entidad financiera, sobre la base de una relación de utilidad para ambos.

Las ONG's que optaron prestar servicios crediticios a esta clientela, tomaron conciencia de estos problemas, y las que pudieron sobrevivir a estos retos iniciales se desarrollaron de manera muy objetiva. Muchas de ellas dejaron de ser instituciones civiles para transformarse en sociedades anónimas (entidades comerciales) para habilitarse ante la Superintendencia de Bancos y Entidades



Financieras (hoy ASFI), como intermediarios financieros regulados, con la posibilidad de poder captar ahorros del público.

Los instrumentos metodológicos que introdujeron para salvar las debilidades del cliente, fueron las siguientes:

- a) Intentar eliminar, por lo menos originalmente, el requisito de presentación de garantías reales (bienes inmuebles). De ahí nació la idea del "crédito solidario" basado fundamentalmente en tres pilares. Ofrecer montos pequeños, utilizar el respaldo (garantía) de los miembros del grupo, y prometer futuros créditos (escalonados) en el caso de buen cumplimiento.
- b) Muchas entidades financieras no emplearon la metodología del crédito solidario, sino más bien el préstamo individual, con el respaldo de una buena evaluación de la capacidad de pago del cliente y en algunos casos, y dependiendo del monto de riesgo, utilizando alternativas de garantías prendarias (bienes del hogar, joyas, etc.). De la misma manera, que en el caso anterior, el buen cumplimiento de las obligaciones se constituye en la mejor carta de presentación para futuras operaciones de crédito.

En consecuencia, el éxito de un programa de crédito, radica en principio en la habilidad de la institución financiera para realizar una buena evaluación de cada operación crediticia, y por llevar un adecuado control y seguimiento de sus operaciones de riesgo. Ello a su vez, está en función de ofrecer al cliente un producto crediticio adecuado a sus necesidades, en términos de oportunidad, montos y condiciones financieras razonables para el negocio.

Esto fue precisamente lo que hicieron las ONG's pioneras de las microfinanzas en Bolivia:

- a) Adecuar el producto financiero a las necesidades y posibilidades de los clientes, en oposición a lo que siempre había hecho la banca tradicional, que obliga a los clientes a adecuarse a las condiciones y requisitos que exige el banco; presentar información legal de la empresa (escritura de constitución, poderes, etc.), información

económica y financiera (balances de gestiones pasadas), proyecciones financieras y garantía suficiente (normalmente en proporción de 1,5 o 2 veces respecto del riesgo inherente).

b) Esta adecuación fue posible gracias a varios factores positivos que, por aquel entonces, se dieron en el país: la existencia de tecnologías crediticias exitosas en otros países, de los cuales se aprovecharon no solamente los conceptos teóricos que las sustentaban, sino también a consultores ya experimentados, el manejo de paquetes contables y de cartera computarizados ( este elemento es imprescindible para el manejo de volúmenes importantes de clientes) y respaldo financiero de agencias de cooperación externa (originalmente otorgados a través de "Fondos Rotativos", como capital de arranque) y en muchos casos, además apoyo financiero adicional para cubrir los gastos de administración de la ONG, mientras crecía su cartera y alcanzaba posteriormente el punto de equilibrio.

c) El mérito adicional, no siempre reconocido, fue que el personal técnico encargado de la evaluación y posterior control y supervisión del riesgo, fue quizás más comprometido con su clientela, que aquel de la banca convencional. Los esfuerzos por conformar equipo de trabajo al interior de las instituciones, fueron muy importantes, era imprescindible conseguir una total identificación de estas personas con los propósitos institucionales.

d) Finalmente, pero no de menor importancia, constituye el tema del seguimiento y monitoreo del programa crediticio. Muchas instituciones utilizaron las metodologías que a continuación se detallan, pero no todas tuvieron el mismo desempeño. En muchos casos, las instituciones no fueron prolijas y debidamente exigentes en el cumplimiento de sus tecnologías, pero en muchos casos el problema se centró, en no efectuar un adecuado control y seguimiento a sus clientes, después de haber efectuado los desembolsos. En operaciones crediticias ampliadas, con montos de cartera no necesariamente muy altos, pero si con gran cantidad de clientes, las instituciones centran sus esfuerzos de control y seguimiento de los clientes que se encuentran vencidos. Por ello, la tecnología crediticia, hace normalmente especial

énfasis a periodos de pago lo más cortos posibles, de tal manera que el cliente esté en contacto permanente con la institución y que posibles incumplimientos sean rápidamente detectados.

## **7.4 Principales productos crediticios**

### **7.4.1 Crédito Solidario**

#### **a) Elementos Metodológicos que lo Caracterizan**

1. Conformación del Grupo Solidario.
2. Composición: 3 a 5 personas.
3. Nominación de un titular del grupo, que hace las veces de nexos con la institución financiera. Esta persona se constituye como representante del grupo y es responsable por las futuras amortizaciones.

Se intenta conformar un grupo homogéneo, es decir que los integrantes tengan características comunes, además de una relación entre ellos (comerciantes de un mismo mercado, por ejemplo), sobre la cual se espera afianzar la solidaridad del grupo.

La mencionada homogeneidad, está también en relación al tamaño (similar) de cada uno de los negocios, con el propósito de que el monto total que se desembolse, sea repartido de manera equitativa entre los integrantes del mismo.

No todas las instituciones micro financieras, han tomado estos elementos para la conformación de los grupos, y muchas de ellas definieron también rangos de crédito distintos en las diferentes escalas. Algunas de ellas, no efectuaron un adecuado trabajo de homogenización de los grupos, dando lugar a importantes diferencias de montos recibidos entre los integrantes del grupo.

## **b) Descripción del proceso para otorgar un crédito Solidario**

### **1. Capacitación pre-crédito**

Elemento que tampoco es empleada por todas las instituciones. Posteriormente fue desechada por la experiencia ya acumulada por los clientes.

Anteriormente, se efectuaba una sesión previa al desembolso, en la que se explicaba a los integrantes del grupo, sus derechos y obligaciones. Se exhortaba a cumplir el compromiso, haciendo énfasis en el hecho de que una vez cumplido el pago se podía obtener un nuevo préstamo, por un monto mayor de acuerdo a escalas previamente predefinidas.

En estas sesiones se incluían detalles de las amortizaciones, el cálculo de los intereses respectivos, así como especificación muy precisa sobre los vencimientos. Algunas instituciones preparaban los cuadros de amortización del grupo y aquellos correspondientes a cada uno de los integrantes del mismo.

### **2. Visita a los negocios**

Se realizaban visitas a varios grupos (con el objeto de hacer más eficiente el proceso de evaluación), comprobando la existencia de los negocios, su antigüedad y otras características que pudiera resaltar el oficial.

### **3. Búsqueda de información relacionada con el endeudamiento del cliente**

En el caso de las entidades reguladas, éstas consultan con la denominada "Central de Riesgos" de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI), si el cliente se encuentra en mora, la operación es rechazada.

Las entidades financieras no reguladas, no pueden acceder a esta "Central de Riesgos", por lo que utilizan la "Central de Riesgos" de FINRURAL (Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural), La asociación gremial de las ONG, FINRURAL tiene una central de riesgos, la misma que provee información

respecto de los clientes que se encuentran en mora. Esta información es muy necesaria y seguramente útil para denegar una petición de un cliente que se encuentra en este estado. Estos datos son incompletos, pues sólo incluyen aquellas obligaciones que están en "ejecución" y los préstamos ya castigados.

### **c) Características básicas del Crédito Solidario**

**Montos:** Entre 100 y 800 dólares por persona, según la escala en la que se encuentren.

**Amortizaciones:** Inicialmente fueron semanales, quincenales, o mensuales. Posteriormente se decidió que sean mensuales. Los periodos tenían que ser cortos. Ello permitía tener un contacto estrecho con el cliente.

**Moneda:** En los centros urbanos se hacían los contratos en moneda extranjera, en dólares americanos, aunque los desembolsos y reembolsos se efectuaban en bolivianos, al tipo de cambio del día de la transacción.

Varias instituciones, no reguladas, operaron en moneda nacional, en bolivianos, de manera particular en el área rural.

**Tasas de Interés:** En moneda nacional, fluctuaron entre 50 y 35% anual, entre 50 y 35% anual (entre 1995 y 2002), en moneda extranjera anual (entre 40 y 28%). Posteriormente la tasa de interés fue bajando hasta el 20%.

Otro elemento importante, fue la determinación asumida por algunas entidades financieras respecto a la aceptación de amortizaciones "parciales", de algunos miembros del grupo solidario. En algunas instituciones, rurales, se comenzaron a aceptar pagos de algunos miembros del grupo. Esta situación trajo problemas en la entidad financiera, pues el grupo como tal estaba en mora, aunque algunos de sus miembros mostraban buen cumplimiento en sus obligaciones. Esta concesión ocasionó fisuras en varios grupos y maduro la tendencia a operar con créditos individuales a futuro, con aquellos buenos clientes.

## **d) Procedimiento Operativo**

### **1. Firma del contrato y desembolso**

La operación resultaba relativamente simple, ya que las instituciones tenían contratos tipo (en archivo informático) en los que sólo era necesario incluir los nombres del titular, los garantes solidarios, sus números de cédula de identidad y las direcciones, además del monto, tasa de interés y los vencimientos correspondientes.

### **2. Control y seguimiento**

El seguimiento tiene dos vertientes de información:

- Si el cliente que efectúa sus pagos de manera regular, es detectado a través de los pagos periódicos que realiza, y si estos son realizados en periodos relativamente cortos, semanal, quincenal o mensual, la institución financiera efectúa sin mayor costo y de manera indirecta y permanente el seguimiento respectivo.
- Si el cliente, por el contrario, tiene problemas en el cumplimiento de su crédito, éste es normalmente visitado por el oficial de créditos, después de la espera de un tiempo razonable (hasta unos 10 días de estar la obligación vencida). El cliente tiene que tomar conciencia de que es controlado.

Periodos de más de 30 días de no cobrada una obligación, es señal preocupante en las instituciones financieras. Por ello, la visita y la exigencia inmediata de pago, son elementos indispensables para conseguir el éxito esperado.

Los primeros préstamos solidarios otorgados a los pequeños comerciantes se basan al inicio en la confianza que se deposita en el prestatario y la verificación de la existencia de su negocio. Las evaluaciones son en realidad de carácter "macro", en sentido de conocer el entorno y mercados en los que se desenvuelven un grupo de pequeños empresarios. No era posible, ni eficiente, efectuar un análisis "micro" de cada negocio en particular. El ofrecer pequeños montos de dinero significaba entrar con riesgos poco significativos, hasta conocer al cliente y evaluar su posterior

comportamiento. Todos aquellos aspectos "micro" que no se alcanzaban a determinar, se disminuían por la solidaridad comprometida por el grupo, a quien se le ofrecía nuevo apoyo condicionado a su buen cumplimiento.

### e) Crédito Solidario en las Áreas Rurales

Es importante hacer algunas precisiones adicionales, respecto a la utilización de esta metodología en las áreas rurales. A continuación se presentan algunas particularidades empleadas en las comunidades campesinas:

**Cuadro Nº 1**  
**Crédito solidario**  
**Diferencias en áreas rurales respecto a los centros urbanos**

Concepto	Área rural	Área urbana
Moneda	Normalmente en bolivianos.	Normalmente en dólares.
Forma de pago	Mensual (sólo intereses capital al vencimiento).	Semanal o quincenal (capital e intereses).
Plazo	1 año (por lo general).	3 a 4 meses.
Conformación del grupo	Campesinos de la misma comunidad. Negocios afines o muy parecidos.	Titulares de negocios urbanos (principalmente comerciantes).
Periodo de gracia	3 a 4 meses, dependiendo del tipo de negocio, pero con pago de intereses.	Sin periodo de gracia.
Contacto con el cliente	Visita inicial a la comunidad, después prácticamente inexistente.	Visita al negocio del cliente antes del desembolso. Si cae en mora es probable que este sea visitado.
Existencia de otra fuente	Al margen de la actividad productiva dominante, el campesino suele tener negocios alternativos, puede ser artesano, obrero urbano (en algún época del año) o comerciante.	Fuera del negocio del titular, la familia puede tener fuentes alternativas de ingreso (el marido ser obrero, la mujer empleada doméstica u otra, los hijos también con algún pequeño negocio complementario).
Visita al negocio	El oficial visitaba la comunidad (normalmente alejada de los centros urbanos) y hacia una evaluación macro sobre la misma.	En la mayoría de los casos, especialmente para un primer crédito.

Otros aspectos complementarios	Es imprescindible un contacto previo con el Jefe de la Comunidad (mallcu) para obtener su permiso y logra su compromiso de colaboración para el lograr un adecuado cumplimiento en los pagos.	No es necesario este requisito.
--------------------------------	---	---------------------------------

Fuente: Elaboración propia, en base a información de FADES.

Esta diferencia implica la existencia de personal técnico (oficiales de crédito), con formación y características personales muy diferentes. En ambos casos, era importante que el oficial tenga un conocimiento profundo del medio donde debía desenvolverse. Sin embargo, aquellos que trabajan en el medio rural (desde temas relacionados con la vocación profunda agrícola o ganadera, pasando por factores climatológicos y de infraestructura, hasta temas culturales, idioma y lazos existentes entre los miembros de una comunidad, entre otros), obligan a disponer de un plantel humano con una importante base de conocimientos técnicos, además de experiencias que pudiera haber desarrollado en trabajos con comunidades campesinas.

La aceptación del jefe de la comunidad, es de acuerdo al criterio de las ONG's, que operan en las áreas rurales, muy importante. Es necesario lograr un permiso del indicado jefe comunitario, para poder trabajar con la comunidad y lograr los compromisos de pago respectivos. Esta relación tan peculiar entre la institución financiera y la comunidad campesina, que trajo como corolario un buen comportamiento inicial.

#### **7.4.2 Crédito Individual**

En el caso del crédito individual, las evaluaciones debían superar varias dificultades adicionales que superar. Por el hecho de no contar con registros contables mínimos, se tenían que efectuar visitas directas a cada uno de las actividades, verificar la antigüedad del titular, las compras y ventas en particular.



Sobre estas bases se arma la información económica, financiera y las proyecciones de cada uno de los negocios. La decisión crediticia se apoya en el análisis de estas variables, la consideración de la garantía es un elemento complementario, para un caso de contingencia extrema, o un evento externo totalmente imprevisible.

Sin embargo, es también importante destacar que las ONG's que impulsaron el desarrollo y puesta en marcha de esta metodología, partieron también de supuestos similares en algunos aspectos, en relación al crédito solidario. Entre estos pueden citarse los siguientes:

- Formar personal técnico muy involucrado con la institución, lo que significa una fuerte transmisión de los valores institucionales (visión, misión y objetivos), y un compromiso con el sector que atiende.
- Realización de estudios "macro" relacionado al entorno económico de la clientela con la que se piensa establecer líneas de negocios. En algunos casos las instituciones financieras han realizado contactos con las organizaciones gremiales y empresariales a través de "grupos focales", en los que se obtenía información relacionada al clima de los negocios, aspectos positivos y negativos, entorno económico y social, perspectivas, precios, abastecimiento y otros que pudieran considerarse importantes.
- Visitas al negocio, evaluación "micro" del negocio. En este caso, no solamente para verificar la existencia y antigüedad del mismo, sino para evaluar la capacidad de pago del cliente.
- Información del endeudamiento del cliente.
- Realizar un estricto seguimiento y control, cuando los clientes incumplen su pago.

Por lo demás, el crédito individual descansa en una tecnología que no tiene secretos en particular, se trata de evaluar los siguientes aspectos inherentes al riesgo:

- Experiencia previa, si la tiene.
- Capacidad de pago, como en cualquier negocio de banca convencional, mediante instrumentos de análisis más o menos sofisticados, dependiendo de

cada institución financiera. Formularios estandarizados donde se toma la información financiera (o computadoras portátiles con instrumentos afines), en las que se tienen incluidos los parámetros necesarios para recoger y evaluar la información económica y financiera del negocio.

- El oficial de negocios tiene que obtener, además, información complementaria, que suele ser muy valiosa en el momento de tomar la decisión de riesgo. Existen aspectos subjetivos que también tienen que tomarse muy en cuenta:
  - Forma de ser y carácter del titular del negocio.
  - Orden y coherencia para registrar y administrar la información de su negocio.
  - Relaciones del mismo con su familia, quienes participan en la actividad.
  - Relación con sus empleados.
  - Capacidad para resolver los problemas que se presentan.
- Análisis, y en muchos casos evaluación de las garantías que ofrece el cliente.
- Presentación del caso en el Comité de Créditos. Esta instancia es de vital importancia, pues, se genera varios efectos positivos, como:
  - Análisis y discusión colectiva del caso en cuestión.
  - Sirve para capacitar a otros oficiales, sobre temas y aspectos particulares, los cuales eventualmente pueden servir de modelo para la discusión de otros casos.
  - Obliga al oficial a ser riguroso y prolijo en la presentación de su información.

Visto así el panorama, daría la impresión que las ONG's hubieran trabajado con productos crediticios específicos, adecuados para cada uno de sus clientes. Ello hubiera sido imposible, dada la gran cantidad de clientes potenciales existentes en el mercado. Lo que se puso en marcha fueron "productos crediticios estandarizados", sobre la base de ofrecer más operaciones de riesgo para negocios ya establecidos, por lo general, se pedía una antigüedad mínima de dos años, y principalmente para capital de trabajo.

Las operaciones se caracterizaron por los montos pequeños, plazos relativamente cortos y, como se subrayó anteriormente, promesas de nuevo apoyo, si el cumplimiento era satisfactorio. Actualmente los montos son mucho mayores y los plazos se han extendido, tanto para capital de trabajo como inversión.

Por todo esto, es que, observando las carteras de varias ONG's, la tendencia estuvo dirigida en proporción importante hacia el sector comercial.

### **7.4.3 Bancos Comunales**

Esta metodología parte de un concepto muy diferente en la concepción misma del servicio. Las instituciones que manejan esta tecnología, son entidades sin fines de lucro, tienen en consecuencia otra visión y objetivos en la atención de su población meta.

La población meta está constituido normalmente por mujeres (que viven en predios rurales o asentadas en la periferia de centros urbanos), que reciben apoyo de dichas instituciones, con propósitos múltiples, que pueden resumirse en los siguientes aspectos:

- Se trata de personas muy pobres y que viven en una situación de marginalidad y exclusión.
- No tienen una actividad concreta. Si lo tienen es muy precario.
- Tienen muy bajos ingresos.
- Son personas analfabetas, con grados de escolaridad bajos.

Se intenta eliminar la visión de apoyo asistencialista y por el contrario, en reuniones entre todas las participantes que conforman las asociaciones comunales se definen objetivos propios y una estructura organizacional que permita tomar decisiones a favor de las integrantes (con un promedio de 25 mujeres por asociación). Estas reuniones, representan un espacio para analizar los problemas que tienen, buscar alternativas de solución con el asesoramiento de la ONG's que desarrolla programas de capacitación.

El objetivo principal es ofrecerles servicios integrales, es decir que el crédito sólo es un medio más para la búsqueda de soluciones a sus múltiples problemas. Una vez conformada una asociación comunal, ésta recibe servicios financieros (créditos y ahorro obligatorio) y servicios no financieros (salud básica y desarrollo empresarial).

#### **7.4.3 .1. Bancos Comunales: servicios financieros**

##### **a) Programa de Crédito**

Se basa en la metodología de Bancos Comunales. Se ofrece crédito a las integrantes de una asociación comunal, conformando los grupos solidarios al interior de la misma, cuya directiva se convierte en la unidad operativa del crédito.

Se prepara, en reuniones de capacitación previa, al grupo solidario en términos de fortalecer los vínculos de solidaridad de las integrantes y la ayuda mutua, evaluando el grado de cohesión del mismo.

Los fondos se destinan con fines de negocio, a una actividad económica rentable, que genere ingresos para cumplir con la obligación asumida. Se ofrece la posibilidad de ofertar créditos escalonados. Los montos fluctúan entre 50 dólares a 1.000 dólares por mujer. Los plazos de pago varían, entre 12 semanas (primer ciclo) y 28 semanas (séptimo ciclo). Las tasas de interés son de 48% en moneda nacional y 30% en moneda extranjera.

En algunos casos, para operaciones en moneda extranjera, se cobra una comisión del 2% para formularlos, además para cubrir los costos de asesoramiento que se preste a la asociación. En el caso de Pro Mujer, se ha establecido un límite de hasta un 20% de la cartera institucional a ser desembolsada en moneda nacional.

Las reuniones de capacitación previas al crédito, las de desembolso y las de amortizaciones se realizan en reuniones conjuntas. Cada Asociación tiene asignada una sala de reuniones y una agenda establecida (según el tipo de reunión que se

trate) y donde además pueden tratarse asuntos relacionados con las actividades del grupo.

Se designa una mesa directiva de la asociación y a través de ella se canalizan los fondos a los grupos solidarios conformados. Los plazos y condiciones financieras están establecidos a través de la metodología ya establecida, la misma que es rigurosamente cumplida. El propio sistema informático impide realizar operaciones bajo condiciones distintas a las preestablecidas.

Los créditos son controlados por la misma asociación, con el apoyo de los asistentes de crédito de la ONG, que apoya el programa.

#### **b) Programa de ahorro**

Constituye un componente de vital importancia, pues obligan a las socias a un comportamiento de "hábito de ahorro". Este elemento constituye para los estratos de bajos recursos (especialmente en las zonas urbanas), un cambio de comportamiento muy importante, Es tradicional, en los estratos de población de extracción popular, que cuando una familia o grupo familiar, ha tenido éxito en sus actividades comerciales, tenga que ofrecer a sus amistades (su comunidad o entorno de actividad de negocios) un agradecimiento.

Los gastos, extra actividad productiva, limitan la expansión de un negocio, o en su defecto el poder generar ahorro para eventos o situaciones de emergencia (salud, educación y otros). Por ello, al generar una cultura de hábito al ahorro, y al darle la condición de obligatoriedad, impide a las integrantes del grupo, gastar los montos ahorrados, y por ende, tienen de esta manera la posibilidad de concretar futuras inversiones, para expandir el pequeño negocio y hacer frente a situaciones de gastos imprevistos.

El programa de ahorro tiene dos componentes: uno obligatorio y otro voluntario. El primero depende del ciclo de crédito en que se encuentre el grupo. Para los tres primeros ciclos es 20% del préstamo otorgado, para los tres subsiguientes 15% y

para los tres subsiguientes el 10%. Las integrantes de los grupos pueden hacer ahorros voluntarios adicionales.

Los montos que se depositen bajo esta modalidad no tienen límites ni condición alguna, Los ahorros totales son depositados en una institución financiera. Cada cuenta es manejada con la firma de dos integrantes del grupo (de manera indistinta) y además de una persona de la ONG, cuya firma es indispensable para efectuar los retiros de fondos.

En las tablas de amortización de cada uno de los créditos, se establece, en consecuencia, un importe adicional que corresponde al ahorro del grupo, de acuerdo al esquema que se indicó líneas arriba. El grupo lleva también las cuentas detalladas por cada integrante.

Los montos de dinero generados por los ahorros de los grupos, constituyen la denominada "cuenta interna de la asociación" y pueden volcarse a la colocación de nuevos créditos por acuerdo del grupo respectivo, bajo condiciones ya establecidas en los grupos de crédito.

Cada una de las mujeres que pertenecen a una Asociación se convierte en un "accionista" de esta cuenta de ahorro y tiene derecho a la parte que le corresponda por los ingresos que dicha cuenta genere en la institución financiera. Los "dividendos" son distribuidos después de cerrar el ciclo correspondiente.

Las dos instituciones líderes en el manejo de Bancos Comunales son PRO MUJER y CRECER.

La primera con una cartera de 4.5 millones de dólares, con una cobertura de atención de 35.000 clientes y la segunda con una cartera de 5 millones de dólares y 41.000 clientes.

### **7.4.3.2 Bancos Comunales: servicios no financieros**

#### **a) Programa de Desarrollo Empresarial**

Está destinado a mejorar las habilidades para la gestión de los negocios, buscando en las mujeres una participación activa en la búsqueda de soluciones de excelencia para el manejo de sus negocios.

La asociación se reúne entre 3 a 6 horas por ciclo de crédito, con contenidos de alta motivación, intercambio de conocimientos y desarrollo de destrezas para la mejora de la gestión de sus negocios.

Tiene un componente de asistencia técnica, que consiste en un asesoramiento individualizado, a través de un diagnóstico de la actividad económica y un programa de mejoras a poner en marcha que es evaluado periódicamente.

#### **b) Desarrollo Humano y Salud**

Por las necesidades expresadas por las propias mujeres integrantes de cada Asociación, es necesario dar atención a las necesidades básicas de salud con el propósito de minimizar los problemas emergentes de una mala salud. Las socias y sus familias son atendidas en consultorios establecidos por Pro Mujer.

Se incluyen también otros componentes como ser; derechos de las mujeres; participación ciudadana y liderazgo, así como salud materno infantil y otros. Las sesiones tienen una duración de 30 minutos y se trata un solo tema por sesión.

### **7.4.3.3 Bancos Comunales: Conclusiones**

Las asociaciones comunales se conforman para analizar y resolver los problemas más prioritarios de las mujeres integrantes del grupo.

Al participar en una asociación, cada mujer en particular tiene la posibilidad de manifestar y expresar sus problemas, y de hallar en el grupo posibilidades de

búsqueda y solución a los mismos. Las integrantes manifiestan vivo interés en participar en cada reunión. Se crea un espacio para expresar y compartir las dificultades del diario vivir. Se generan lazos de amistad y solidaridad para enfrentar un entorno negativo.

El ahorro en particular, valoriza de manera muy notaría a las mujeres. La mejora gradual de los pequeños negocios y en la calidad de vida, incrementa notoriamente la autoestima de las mujeres, normalmente relegadas y excluidas en su entorno social y económico.

La mujer siente que el conjunto de servicios que recibe le permite salir de su estado original de marginalidad y extrema pobreza. El futuro deja de depender de factores netamente exógenos (normalmente negativos), para abrirse la posibilidad de poder realizar actividades a través del esfuerzo propio (la actividad económica) y de contar con recursos propios (ahorro) para contingencias o inversiones adicionales,

Esta concepción de ofrecer servicios integrales a favor de la mujer, constituye el eje central de estos programas.

Desde el punto de vista económico, se pretende que los servicios financieros sean auto sustentables y para los otros, la institución requiere de apoyo y subsidios, cuya justificación se comprende por sí misma.

No se trata de programas que tengan que ser autosostenibles, por ello las ONG's que operan con ellos, tiene que conseguir los fondos de apoyo y respaldo necesarios.

#### **7.4.3.4 Productos de Ahorro**

En las dos últimas dos décadas, la experiencia boliviana, en materia de microcrédito, ha sido reconocida internacionalmente como un servicio financiero a favor de la población que no accede a los servicios financieros convencionales.



La experiencia en la mayoría de las instituciones financieras abocadas a este mercado, ha demostrado que es posible trabajar con servicios y productos financieros, tanto en el área urbana, peri urbana y rural con gran éxito.

Sin embargo, y pese a los avances logrados en materia crediticia, existe todavía un área importante para cubrir en el ámbito de la micro empresa, que es el de poder obtener captaciones de esta clientela que todavía está inmersa en el ahorro informal o de especies por diversas razones que son justificadas.

La captación del público es de gran importancia, porque esta implica, entre otros:

- Permanencia de la institución en el largo plazo.
- Disminución de los costos pasivos.
- Capacidad de incrementar y diversificar las fuentes de ingreso.
- Auto sostenibilidad e independencia de las donaciones y subsidios internacionales, que prácticamente, en la década de los 90, han ido desapareciendo.
- Regulación y fiscalización de la ASFI, estas entidades reguladas son más asequibles a permanecer en el tiempo y poder ofrecer otros servicios financieros que no sólo se refieren al crédito.

Es verdad que en los últimos años, los Fondos Financieros Privados (FFP) han demostrado un mayor interés por obtener captaciones del público, tanto en lo que se refiere a cajas de ahorro, así como depósitos a plazo fijo (DPF) en las áreas urbanas y rurales.

Algunos de estos Fondos han comenzado antes que otros, con una visión de poder contar con tecnología propia, para lo cual, ha sido importante una innovación tecnológica, que les permita alcanzar:

- Instrumentos de captaciones adecuados a las necesidades de sus clientes.
- Estar a la altura de la competencia.
- Contar con recursos baratos.

Otros FFP, no han trabajado tanto en este ámbito, debido a la facilidad de poder obtener todavía recursos o fondos provenientes de afuera, con un costo relativamente bajo.

Los micros y pequeños empresarios han ido adquiriendo una cierta cultura financiera de acuerdo a los créditos con los que trabajaban. Sin embargo, y por la misma razón, también han ido demandando cambios en la estructura de los productos y/o servicios que otorgaban las entidades, acorde con su realidad, que ya no era simplemente de pedir crédito, sino más bien el ofrecimiento por parte de estas entidades de ofrecerles otros servicios que puedan atender otro servicio de necesidades, entre ellas, la de poder contar y confiar en instituciones que guarden su dinero (seguridad).

No ha sido fácil para las instituciones financieras que han tenido esta tarea en el área rural, por el contrario, han sido pioneras en entrar con una mentalidad de romper un paradigma. Este paradigma hacía referencia (y todavía se mantiene), a que los campesinos no ahorran porque su actividad familiar familiar/empresarial, no generaba un monto de dinero suficiente como para poder considerarlo como un ahorro permanente.

De igual forma, varias comunidades en el pasado, han tenido malas experiencias debido a que "financieras" (entidades no autorizadas por la SBEF) actuaron de mala fe, ofreciendo altas tasas pasivas engañando a muchos ahorristas que al final perdieron todo su dinero. Por este motivo, retomar la confianza de esta gente ha sido muy difícil y todavía existe un proceso de querer mostrar confiabilidad por parte de las entidades de acuerdo a sus propias estrategias de marketing.

Como ejemplo de los puntos anteriormente mencionados, podemos citar a un importante Fondo (PRODEM), que tiene fuerte presencia en ciudades intermedias aledañas a las áreas rurales, y por lo tanto una importante vinculación con clientela campesina. Tras varios estudios a grupos focales realizados en diferentes comunidades rurales del país, han identificado un producto de caja de ahorro que satisface adecuadamente las necesidades de estos clientes. Es decir, los estudios indicaban que los campesinos, comerciantes, agricultores y otros, contaban con

recursos provenientes de sus actividades económicas (agrícolas, ganaderas y otras que paralelamente suelen realizar, artesanía, comercio y otros en determinadas épocas del año). Este ahorro no era dirigido hacia una entidad financiera (ahorro monetario) sino que, por el contrario era conservado como ahorro en especie, en activos o stock de inventarios, etc., los mismos que eran liquidados (vendidos) en casos de emergencia o cuando se presentaban oportunidades de inversión y negocios para obtener la liquidez necesaria. Esta situación, les causaba costos adicionales que supone el mantenimiento y cuidado de los mismos y la dificultad de convertirlos rápidamente en efectivo.

La investigación efectuada por PRODEM concluyó en la decisión de introducir a favor de sus clientes, en una primera etapa y mediante un plan de marketing, las cajas de ahorro con tarjeta inteligente. El proyecto ha introducido en una segunda etapa, cajeros automáticos en tres idiomas (español, aymará y quechua), producidos en Bolivia, con la seguridad de que muchos de estos recursos, podrían ser captados por esta entidad.

Estos productos, sin duda, han tenido un impacto muy importante a partir del año 2001, entre la clientela rural, siendo que en el primer año de haber lanzado las tarjetas inteligentes, se obtiene una captación a nivel nacional en cajas de ahorro de cuatro millones de dólares, donde la mayoría de sus agencias se encuentran en el área rural. Actualmente, esta empresa ha demostrado su auto sostenibilidad en el tiempo, ofreciendo, entre otros productos innovadores a sus clientes y permaneciendo en los lugares sin haber cerrado sus agencias, lo que ha permitido retomar la confianza por parte de estas comunidades.

Los otros FFP vienen ofreciendo a su clientela la apertura de cajas de ahorro y depósitos a plazo fijo, tanto en moneda nacional como moneda extranjera.

Algunas de estas instituciones han puesto en el mercado la posibilidad de operar las Cajas de Ahorro, a través de Tarjetas de Débito (Banco Sol ya ha introducido en el mercado este servicio). Dos instituciones financieras efectuaron esfuerzos especiales

por incrementar sus captaciones de su propia clientela micro crediticia, a partir de la apertura de cajas de ahorro.

## **7.5 El Marco de las Microfinanzas**

### **7.5.1 Burós de Información Crediticia**

Con la Ley No 2297 del 20 de Diciembre 2001, se creó el Buró de Información Crediticia como una sociedad anónima de giro exclusivo, cuyo objetivo es proporcionar información crediticia que permita identificar adecuadamente al deudor, conocer sus niveles de endeudamiento y de riesgo.

Las entidades financieras supervisadas, cuentan con un sistema de intercambio de información crediticia que está centralizada en la Central de Información de Riesgo Crediticio (CIRC) de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI). A diferencia de estas, las entidades no supervisadas, no pueden acceder a este mecanismo de información.

Se desarrolló el estudio sobre Burós de Información Crediticia, cuyo objetivo fue el de proponer modificaciones a la Ley No 1488 de Bancos y Entidades Financieras, que permitan ampliar la cobertura de la Central de Información de Riesgo Crediticio, respecto al intercambio de información entre entidades supervisadas y no supervisadas.

La Ley No 2297, modifica el artículo 58 de la Ley de Bancos y Entidades Financieras, y encomienda a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI), la concesión de licencia de funcionamiento para el establecimiento de los Burós de Información Crediticia.

En este sentido, la ASFI, ha emitido la resolución donde se aprueba y se pone en vigencia el reglamento para la constitución y funcionamiento de Burós de Información crediticia.

### **7.5.2 Bancos de Segundo Piso**

La Ley No 2297 del 20 de Diciembre de 2001, define a los Bancos de Segundo Piso, como Entidades de intermediación Financiera autorizadas cuyo objeto único es la intermediación de recursos a favor de entidades de intermediación financiera y de asociaciones o fundaciones de carácter financiero.

Las Entidades de Segundo Piso, son importantes porque tienen la posibilidad de captar recursos de la cooperación internacional y del Estado para ser colocados a mediano y largo plazo, promoviendo de esta forma actividades económicas en proceso de desarrollo como el escaso desarrollo del microcrédito y supliendo carencias emergentes de capitales, de las entidades financieras de primer piso. En este sentido, la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero, ha repuesto el Reglamento de Constitución y Funcionamiento de las entidades de segundo piso.

En la actualidad, vienen realizando operaciones financieras de segundo piso, el Banco de Desarrollo Productivo (BDP), la Fundación para la Producción (FUNDA - PRO) y Plan Internacional.

### **7.5.3 Organizaciones no Gubernamentales**

De acuerdo al Decreto Supremo No 22409 de fecha 11 de Enero de 1990, se define a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) como sociedades civiles (a diferencia de las sociedades anónimas que son sociedades mercantiles) privadas o personas jurídicas sin fines de lucro, nacionales o extranjeras; de carácter religioso o laico, que realicen actividades de desarrollo y/o asistenciales con fondos del estado del sector privado y/o de cooperación externa en el territorio nacional.

Según lo establecido en la Ley de Propiedad y Crédito Popular No 1864 de 15 de Junio de 1998, las Organizaciones No Gubernamentales que no capten recursos del público y que realicen actividades de crédito utilizando recursos propios, fondos de donación o recursos provenientes directamente de organismos internacionales sin intermediación o participación del Estado, quedan excluidas de la fiscalización,

control e inspección de sus actividades por parte de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero.

Al no contar con normativa especializada para este tipo de entidades financieras y con la finalidad de mantener condiciones adecuadas para la estabilidad, competencia y solidez del sistema financiero nacional el Vice Ministerio de Asuntos Financieros, ha desarrollado un estudio denominado "Las Organizaciones Privadas de Pequeño y Microcrédito (OPM): Proyecto de Normativa de Autorregulación", con el objetivo de crear un marco normativo para las Organizaciones No Gubernamentales que vienen realizando actividades crediticias, tanto para operar con recursos del Estado o simplemente para operar con sus recursos propios y los provenientes de financiadores privados nacionales y extranjeros.

El estudio anteriormente mencionado, ha propuesto la promulgación de una disposición legal que permita establecer las condiciones, requisitos, normas de prudencia y control que deben cumplir las Asociaciones y Fundaciones que canalizan recursos a favor del público.

Con la aprobación y aplicación de la mencionada resolución legal se espera contar con Organizaciones Privadas de Microcrédito (OPM), que alcancen un nivel de desarrollo y especialización en el área crediticia, y con ello la posibilidad de acceder a fuentes de financiamiento, asistencia técnica, fortalecimiento institucional y otras ventajas adicionales. Las Organizaciones Privadas de Microcrédito, que tengan estas características, tendrán una mayor posibilidad de suscribir contratos de corresponsalía de servicios auxiliares financieros, así como participar de un Fondo Financiero Privado (FFP) por crearse o que ya esté operando en el mercado.

#### **7.5.4 Mutuales de Ahorro y Préstamo**

Estas instituciones se constituyen en Bolivia dentro del marco de programas de cooperación del Gobierno de los Estados Unidos de América, orientados a reducir los elevados índices de déficit habitacional a través del Decreto Supremo No 6582 del 23 de Septiembre de 1963.

La Ley No 2297 del 29 de Diciembre 2001, define a las Mutuales de Ahorro y Préstamo como Entidades de Intermediación Financiera No Bancarias, constituidas como Asociaciones Civiles, autorizadas a realizar operaciones de intermediación financiera y, a prestar servicios financieros al público.

El Viceministerio de Asuntos Financieros, como órgano normativo y de seguimiento del Gobierno, encargado de las políticas de entidades financieras reguladas y no reguladas, dispuso el desarrollo de un estudio referente a la "Reglamentación de las Actividades de las mutuales de Ahorro y Préstamo para la Vivienda y su Estatuto Modelo", para luego elaborar una norma legal que permita reglamentar las actividades de dichas instituciones.

Este proyecto tiene por objetivo, ampliar el marco operativo de estas entidades, permitiendo a estas, ofrecer otro tipo de financiamientos, bajo el amparo de las garantías hipotecarias que éstas obtienen de sus clientes; y, al mismo tiempo, poder enmarcarlas en un régimen de menor riesgo de concentración y descalce de plazos, entre otros.

#### **7.5.5 Cooperativas de Ahorro y Crédito**

El Decreto Supremo No 24439 de 13 de Diciembre de 1996, establece que las Cooperativas de Ahorro y Crédito son todas aquellas sociedades constituidas al amparo de la ley General de Sociedades Cooperativas, que tiene por objeto fomentar el ahorro y otorgar a sus socios recursos financieros en calidad de préstamo. Las sociedades de acuerdo al Decreto, se dividen en dos grupos: 1) Abiertas y 2) Cerradas.

La Ley 2297 del 20 de Diciembre 2001, define a las Cooperativas Abiertas, como entidades de intermediación no Bancadas, autorizadas a realizar operaciones de intermediación financiera y a prestar servicios financieros al público en el territorio nacional. Estas instituciones pueden captar recursos del público.

Las Cooperativas Cerradas no cuentan con licencia de funcionamiento de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), por lo tanto no pueden captar recursos del público.

La Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero, ha desarrollado un significativo avance en la reglamentación de las actividades de las Cooperativas Abiertas, respecto a su constitución y funcionamiento contabilizado, requerimientos de información, memorias anuales, auditorías externas, entre otras.

Sin embargo, no ha sucedido lo mismo para las Cooperativas Cerradas, por lo cual el Viceministerio de Administración Financiera, ha visto por conveniente dotarles de un adecuado marco legal que crea condiciones para dar continuidad y ampliar los servicios financieros básicos en zonas alejadas del país, bajo la supervisión de sus propietarios y potenciales acreedores.

#### **7.5.6 Cajas de Ahorro**

Los FFP, centraron sus estrategias de fondeo originalmente en las fuentes tradicionales que heredaron de las ONG's, y que luego ampliaron hacía nuevas fuentes externas, para después poner en marcha, y de manera paralela, estrategias tendientes a aumentar las captaciones directas de su clientela crediticia, de depósitos institucionales y de personas de estratos medios y altos en las áreas urbanas.

La evolución que se da en las cajas de ahorro, se acentúa principalmente entre los años 1998 a la fecha y donde los Fondos Financieros participan significativamente de este crecimiento, tanto a nivel urbano como rural. En 1998, las captaciones en los FFP alcanzaban a 3,27 millones de dólares con un total de clientes de aproximadamente 8.000, y al final de 2011, las captaciones en cajas de ahorro habían llegado a 25,5 millones de dólares con un total en clientes de 81.750.

Las cooperativas de ahorro y crédito, mientras tanto, han mantenido tanto el nivel de depósitos, como el de clientes, (aproximadamente 60 millones y 350.000 clientes en



1998), sin embargo, cabe hacer notar que durante los años 1999 y 2000, se observa una caída en cuanto a sus depósitos y nuevamente en los años 2001 y 2002 vuelven a retomar el promedio que mantenían, pero a lo largo de estos últimos años no se advierte un crecimiento significativo en cuanto a depósitos ni a clientes.

## **7.6 La tecnología crediticia y los Riesgos Financieros**

### **7.6.1 Componentes de la tecnología crediticia**

#### **7.6.1.1 Componentes externos**

- Los clientes
- Las variables macroeconómicas
- La legislación y las regulaciones

#### **7.6.1.2 Componentes internos para el Microcrédito**

- Las instituciones: calidad de la administración, riesgo y sostenibilidad.
- Los procedimientos: reglamentos y toma de decisiones.
- Los funcionarios: capacidad de riesgo, prudencia financiera, honestidad, moral y responsabilidad.

### **7.6.2 Elementos de la tecnología crediticia**

- a) El contacto directo del oficial con el cliente.
- b) El desarrollo de una relación personal de largo plazo entre el cliente y el oficial de crédito.
- c) El uso de una tecnología intensiva de información, donde la garantía juega un papel secundario.
- d) Un procedimiento ágil y rápido.
- e) Un trámite sencillo de procesos simplificados.
- f) Seguimiento estricto del plan de pagos.

Las tecnologías exitosas, incorporan incentivos en la forma de mejoramiento en los términos y condiciones de los contratos de préstamo, conforme los clientes acumulan un buen historial de pago:

- a) Acceso secuencial a préstamos más grandes.
- b) Plazos mayores.
- c) Tasas de interés menores.

### **7.6.2.1 Tecnologías crediticias**

Diferentes tecnologías generan ventajas comparativas en distintas partes del mercado. Por esta razón, la tecnología adecuada para una clientela es delicada.

En los últimos años se han dado un progreso importante en el desarrollo de tecnologías, diferentes, pero tan eficientes en producir micro servicios de manera rentable.

En el diseño de una tecnología se debe tener en cuenta lo siguiente. Diseñar con una dimensión apropiada el tamaño del mercado y las características de la clientela.

## **7.7 Costo Crediticio**

- Tasas de interés activa (promedio ponderado).
- Tasa de interés pasiva (promedio ponderado).
- Medidas tradicionales del riesgo de tipos de interés son el GAP (precio de cierre de un día y el de inicio del día siguiente, tanto en alza como en baja) y la duración.
- El riesgo de crédito es importante para fijar el precio del préstamo, establecer los plazos del mismo y sus condiciones de disponibilidad.
- Costos operativos y administrativos.

### **7.7.1 Costos para el Cliente**

- Tasa de interés activa

- Comisiones
- Primas por seguros
- Garantías exigidas
- Reciprocidad exigida
- Requisitos a cumplir

## **7.8 Riesgo**

El objetivo de la entidad es la maximización de las utilidades. Para lograrlo, la administración debe aprender a valorar los dos determinantes fundamentales del precio de los activos financieros: riesgo y rendimiento, toda decisión financiera posee ciertas características de riesgo y rendimiento y cada una de ellas debe considerarse en términos de riesgo esperado como el rendimiento esperado, así , como su efecto combinado sobre el precio de los activos financieros<sup>4</sup>.

Al riesgo o incertidumbre en términos generales se lo puede conceptualizar como la posibilidad de sufrir pérdidas.

En términos financieros, la palabra riesgo se lo utiliza de manera indistinta para referirse a la variabilidad de los rendimientos esperados, relacionado con un activo dado. Cuanto más certeza se tenga del rendimiento del activo y menor variabilidad, habrá por ende menor riesgo.

### **7.8.1 Tipología de los riesgos**

Los riesgos que afectan a las actividades de las entidades financieras pueden clasificarse por su alcance y por su naturaleza.

#### **7.8.1.1 Clasificación de los riesgos**

Según su alcance, el riesgo puede ser:

---

<sup>4</sup> James Van Home, Administración Financiera, Novena Edición, 2002. Pág. 45-55

- **El riesgo sistemático o no diversificable**

Este componente de riesgo se atribuye a fenómenos que afecta a todas las entidades, factores económico, políticos, sociales, naturales, etc. Este riesgo se lo conoce también como riesgo del mercado; se trata del riesgo de mercado que afecta a todos los negocios y este no puede ser eliminado mediante la diversificación, ya que todos los activos de la cartera del inversor están sometidos a él y a su entorno.

- **El riesgo no Sistemático o diversificable**

Este tipo de riesgo solo se presentan en entidades en particular, siendo independiente en factores económicos, políticos y de otro tipo que afecta los valores de una entidad en forma sistemática y se obtiene a partir de la ocurrencia de eventos incontrolables o aleatorios, tales como por ejemplo, la competencia, un descubrimiento tecnológico que puede hacer obsoleto un producto existente, cambio de los precios de un determinado producto y/o activo financiero. Conocido también como riesgo residual y se trata del riesgo que puede ser eliminado mediante la diversificación, ya que solo afecta el activo en cuestión o al de sus inmediatos competidores.

**Según la naturaleza de sus operaciones:**

- **Riesgo de Crédito:** posibilidad o probabilidad de sufrir pérdidas derivadas del incumplimiento de pago de las obligaciones contractuales por parte de las contrapartes con las que se relaciona la entidad.
- **Riesgo de Liquidez:** posibilidad o probabilidad de sufrir pérdidas por la venta anticipada o forzosa de activos a descuentos inusuales y/o significativos, con el fin de disponer rápidamente de los recursos necesarios para cumplir con sus compromisos, o por la imposibilidad de renovar o de contratar nuevos financiamientos en condiciones normales para la entidad.

- **Riesgo de Mercado:** posibilidad o probabilidad de sufrir pérdidas ante movimientos adversos en los precios de mercado, de los instrumentos financieros en poder de la entidad.

## **7.8.2 Gestión de Riesgo**

Las entidades financieras además de cumplir con las regulaciones prudenciales que para el efecto emite el organismo regulador, deben asegurarse de establecer un sistema interno de administración de riesgos que funcione de manera satisfactoria.

La gestión de riesgos es el conjunto de actividades coordinadas que guían una organización para que pueda controlar sus riesgos.

Para que la administración de riesgos sea exitosa, es esencial el apoyo pleno de la gerencia ejecutiva y del directorio de una entidad financiera, para que este compromiso pueda extenderse a toda la organización. La administración del riesgo debe convertirse en parte de la cultura de la entidad y un componente integral de la manera en que se realizan los negocios.

### **7.8.2.1 Las reglas de la Gestión de Riesgos<sup>5</sup>**

Existen nueve reglas que una entidad debe tener presente durante todo el proceso de gestión de riesgos:

Regla 1: No existe retorno sin riesgo. Las recompensas las reciben los tomadores de riesgo. Aceptar el riesgo de forma inteligente no es una actitud que deba ser reprimida en una entidad.

Regla 2: Transparencia en el conocimiento. Los riesgos necesitan ser completamente entendidos. Un riesgo que no se comprende debe ser evitado.

---

<sup>5</sup> Las reglas de gestión de Riesgo, es planteado en la Guía para la Gestión del Riesgo de Crédito, de acuerdo al estudio realizado por el PROFIN (Programa de Apoyo al Sector Financiero)

Regla 3: Buscar experiencia. El riesgo es medido y gestionado por personas, no por modelos matemáticos o programas computacionales. Un modelo o programa complementa, pero no reemplaza el juicio de un experto en gestión de riesgos.

Regla 4: Aprender lo que se desconoce. Cada modelo de riesgo, estadístico o econométrico, se basa en una serie de supuestos matemáticos. Es prudente conocer esos supuestos. Por otra parte, los modelos de riesgo cualitativos también "se basan en supuestos teóricos", que es prudente cuestionar.

Regla 5: Comunicar. El riesgo necesita ser discutido abiertamente. Una entidad donde las personas discuten sus riesgos será más exitosa que una que desincentive un diálogo abierto sobre los riesgos.

Regla 6: Diversificar. Múltiples riesgos producen retornos que son más consistentes. Las entidades pueden enfrentar problemas cuando concentran su exposición en un solo riesgo.

Regla 7: Mostrar disciplina. Una gestión de riesgos consistente y rigurosa es mejor que una estrategia que cambia constantemente.

Regla 8: Usar el sentido común. Es mejor estar aproximadamente en lo correcto que equivocado con precisión. Esto implica no desperdiciar los recursos en actividades insignificantes, sino concentrarlos en aquellos aspectos que hacen la diferencia en la organización.

Regla 9: El retorno es sólo la mitad de la ecuación. Las decisiones deben estar basadas considerando tanto el riesgo como el retorno financiero.

### **7.8.2.2 El proceso de Gestión de Riesgos**

Éste proceso implica aplicar métodos lógicos y sistemáticos para:

1. Establecer el contexto para la gestión de riesgos.

2. Identificar los riesgos que podrían afectar las actividades de la entidad supervisada.
3. Medir los riesgos identificados.
4. Controlar y/o mitigar el impacto calculado de los riesgos.

Durante todas las etapas de este proceso, existe un monitoreo constante sobre la adecuación de las actividades, siendo necesaria también la permanente comunicación y consulta con los grupos de interés (divulgación).

Al establecer el contexto de la Gestión Integral de Riesgos (en adelante GIR), una entidad supervisada define los objetivos que pretende alcanzar al implantar una GIR, fijando estrategias para el logro de éstos objetivos, identificando a los responsables de la GIR, definiendo las metodologías que van a aplicarse y determinando la tolerancia al riesgo y los límites de exposición que cada entidad considera aceptables para cada tipo de riesgo.

Identificar los riesgos, es básicamente listar los riesgos internos y externos que podrían afectar los objetivos de la entidad financiera, considerando cuáles son los orígenes de esos riesgos (los eventos o circunstancias que generan riesgo o podrían generarlo), las consecuencias que podrían tener en los resultados y la posible interdependencia entre diferentes tipos de riesgos.

### **7.8.2.3 Centralización de la Gestión de Riesgos**

Con el desarrollo de las líneas de negocio, en algunas organizaciones surgen de forma espontánea áreas dedicadas a gestionar por separado los riesgos específicos. Empero, el enfoque moderno busca integrar la gestión de los diferentes riesgos en una sola unidad, lo cual facilitaría la visión global de todos : los riesgos que enfrenta la entidad financiera, sobre todo cuando las operaciones se tornan más complejas y una sola transacción puede generar múltiples riesgos, algunos de los cuales no son fáciles de identificar a simple vista.

#### **7.8.2.4 Riesgo Crediticio<sup>6</sup>**

Es la probabilidad en que un prestatario no devuelva el principal monto del crédito o no pague los intereses estipulados en el contrato de préstamo.

La actividad crediticia es una fuente de ingreso significativo para una entidad financiera y para ello la morosidad puede afectar la estabilidad de la entidad, disminuyendo los ingresos e incrementando los egresos a través de la constitución de provisión obligatoria para incobrables. Por tanto, el efecto de los resultados de incobrabilidad de un crédito depende del aporte del mismo a los ingresos y de la normativa sobre la constitución de provisiones. Adicionalmente puede ser la causa determinante de una quiebra bancaria, puesto que la incobrabilidad puede ocasionar problemas de liquidez.

La medida para controlar y monitorear el riesgo crediticio más importante, es el sistema de análisis de crédito que se aplica a cada cliente a nivel individual o colectivo y este sistema debe ser completado con un análisis global de la composición de la cartera para evaluar la exposición de la entidad a un grupo económico, o a un determinado sector fuertemente condicionado por los ciclos económicos.

### **7.9 El crédito**

El crédito es un acto de confianza (viene del latín credere = fiarse de) que lleva aparejado el intercambio de dos prestatarios desfasados en el tiempo: los bienes o medios de pago entregados, contra la promesa o esperanza de pago o reembolso, es decir el crédito lleva aparejada una remuneración que cubre estos dos elementos principales: el tiempo y el riesgo , el alquiler del dinero en función del préstamo cubre las molestias y los gastos que sufrirá el prestamista debido a la imposibilidad de disponer de los fondos.

---

<sup>6</sup> Análisis de Riesgo Crediticio. Quinta Edición. Editorial Cono Sur Ltda. Pág. 14-38.



Por otra parte, el riesgo de insolvencia del prestatario aumenta, a la par de la duración del préstamo, justifica una especie de prima que se añade a la renta del dinero en función de la personalidad del prestatario y de las garantías de que se disfruta el crédito.

También se puede indicar que el crédito es un activo de riesgo, cualquiera sea la modalidad de su instrumentación, mediante la cual la entidad financiera, asumiendo el riesgo de su recuperación, provee, o se compromete a proveer fondos u otros bienes o garantiza frente a terceros el cumplimiento de obligaciones contraídas por su cliente.

Toda operación de crédito debe estar documentada mediante un contrato o un título de crédito, aun si la misma se ha otorgado bajo un contrato de línea de crédito. Como es de conocimiento general, las instituciones que por excelencia se dedican a otorgar créditos de distintas naturalezas son los bancos e instituciones financieras.

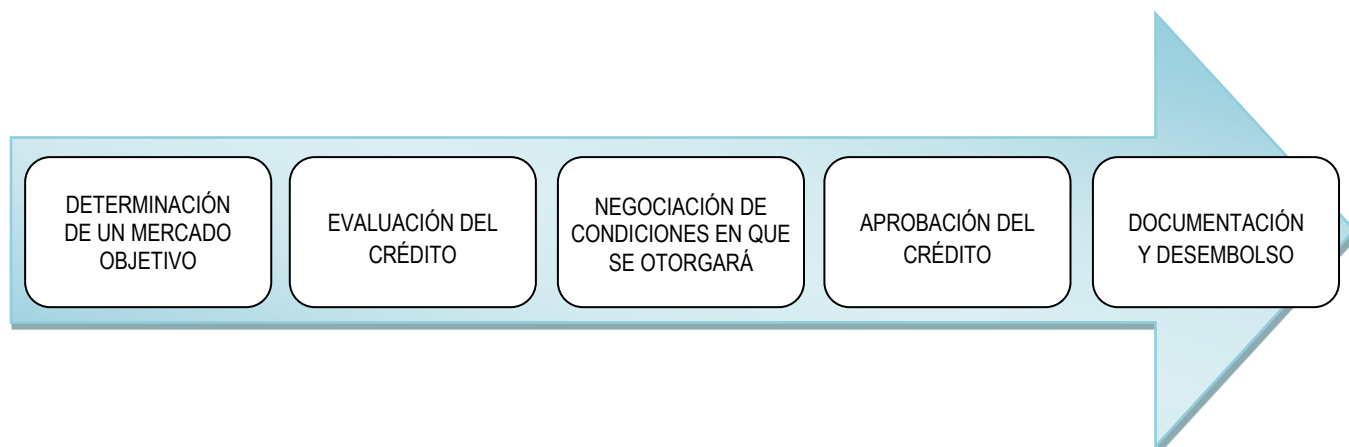
A lo largo de todo el proceso de crédito, se torna amplio y complejo el análisis que es necesario involucrar en sus líneas y aspectos generales, como:

- Determinación de un mercado objetivo.
- Evaluación del crédito.
- Evaluación de condiciones en que se otorgan.
- Aprobación del mismo.
- Documentación y desembolso.
- Administración del crédito en referencia.

El proceso de otorgamiento del crédito es amplio y complejo, e involucra en líneas generales las siguientes etapas:

## Gráfico N° 1

### Etapas del otorgamiento de crédito



Fuente: Análisis del riesgo crediticio José Bulnes  
Elaboración propia.

#### 7.9.1 Formas de crédito

Según la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), la evolución y calificación de la cartera de créditos, se clasifican en los siguientes tipos:

- Créditos comerciales.
- Créditos hipotecarios.
- Créditos de consumo.
- Microcréditos.

#### 7.9.2 Evaluación y calificación de la cartera de créditos

Una cartera se define como una combinación de activos. La teoría de cartera trata de la selección de las carteras óptimas, es decir carteras que proporcionan el rendimiento más alto posible en cualquier grado específico de riesgo más bajo posible, en cualquier tasa de rendimiento.

Para obtener rentabilidad a través del incremento del volumen de negocios es necesario tomar en cuenta la explotación de la cartera de clientes y el cruce de

productos que podemos ofrecer a los clientes, así también incrementar la base de clientes.

La teoría de la cartera se ha formulado principalmente para activos financieros.

La cartera neta comprende:

## Gráfico N° 2

### Teoría de Cartera

$CARTER\ NETA = CARTERA\ BRUTA + PRODUCTOS\ DEVENGADOS\ POR\ COBRAR - PREVISIÓN\ PARA\ INCOBRABILIDAD\ DE\ CARTERA$

$CARTERA\ BRUTA = CARTERA\ VIGENTE + CARTERA\ EN\ MORA$

$CARTERA\ EN\ MORA = CARTERA\ VENCIDA + CARTERA\ EN\ EJECUCIÓN$

Fuente: Elaboración propia.

La cartera vigente, son los créditos que no han vencido sus cuotas, hasta los siguientes 90 días (cartera vencida), como máximo para constituirse como cartera en ejecución o en juicio.

La calificación será otorgada al prestatario, en función a su capacidad de pago de modo que refleje su riesgo crediticio en su conjunto.

## 7.10 Tasas de interés

### 7.10.1 Niveles de tasas de interés

Los niveles de tasas de interés cobrado y pagado por las instituciones microfinancieras en sus operaciones activas y pasivas, están sujetos a disposiciones legales en vigencia, los mismos que se reflejan en los respectivos contratos de préstamos y depósitos.

### **7.10.1.1 Montos plazos y garantías**

El monto del crédito a otorgarse, está en función de las garantías que puede ofrecer o que tenga el cliente.

El plazo del crédito está en función del riesgo, entonces a mayor plazo, mayor riesgo.

El plazo del crédito y su correspondiente riesgo, se lo evalúa en función al plan de inversiones que propone el cliente.

Al tiempo de considerar un préstamo, se debe tener en cuenta el ciclo del producto con el que se está operando o realizando su actividad el cliente, debe ser efectuado en el menor tiempo posible, de ahí que es necesario acortar el tiempo desde la fecha de inicio de la solicitud de crédito y la fecha de desembolso del mismo.

Las garantías crediticias tienen las siguientes especificaciones:

La garantía solidaria, es la garantía utilizada en los créditos grupales donde todos los miembros del grupo se garantizan en forma mancomunada, solidaria e indivisible, los miembros del grupo ejercen presión sobre los incumplidos.

La garantía personal, es utilizada en los créditos individuales. El prestatario garantiza su crédito con garante o fiador personal o jurídico, en caso de incumplimiento del prestatario principal, el garante se convierte en codeudor del préstamo.

En la garantía prendaria, el prestatario garantiza el crédito con sus bienes muebles y/o maquinaria. Esta modalidad se subdivide en garantía prendaria con desplazamiento y sin desplazamiento, es decir con o sin registro en las oficinas de Derechos Reales.

Por último, la garantía hipotecaria, consiste en que el prestatario garantiza su crédito con la garantía hipotecaria de un bien inmueble y/o un vehículo automotor.

### **7.10.1.2 Las políticas crediticias de las entidades financieras**

En términos generales, política se refiere a las líneas directrices específicas, los métodos, los procedimientos, las reglas, las formas y prácticas administrativas que se establecen para respaldar y fomentar el trabajo que llevara a alcanzar las metas enunciadas.

Las políticas son instrumentos que sirven para implementar las estrategias. Las políticas imponen restricciones, limitaciones y fronteras al tipo de acciones administrativas, que pueden emprender para recompensar y cerciorar comportamientos, aclaran lo que se puede y lo que no se puede hacer con miras a alcanzar los objetivos de la organización.

Las políticas comunican a los empleados y gerentes, lo que se espera de ellos y por tanto, aumentan las probabilidades de la debida ejecución de las estrategias.

Sientan las bases para el control administrativo, permiten la consideración a lo largo y a lo ancho de las unidades de la organización y disminuyen la cantidad de tiempo que los dedican a tomar decisiones.

Las políticas delimitan un área dentro de la cual debe decidirse y aseguran que las decisiones sean consistentes y contribuyan al logro de las metas. Las políticas tienden a determinar de antemano las aspiraciones, a evitar los análisis repetidos y a dar una estructura unificada a otros tipos de planes.

La política crediticia consiste en determinar los instrumentos generales y específicos de las acciones a seguir por las entidades financieras y que los mismos sí contribuyen en la base de la administración de los créditos otorgados por dichas entidades.

### **7.10.1.3 Premisas crediticias**

La política crediticia actual aplicada por las instituciones de microcrédito considera lo siguiente:

- La entidad es proveedor de crédito y no socio del cliente.
- El riesgo dispuesto a asumir se asocia a la calidad de las colocaciones y el conocimiento del cliente en términos de su solvencia.
- Considera la capacidad del cliente para generar recursos para el pago de sus créditos.
- El negocio estimado consiste en recuperar el capital y los intereses de acuerdo a las condiciones pactadas y sobre la base de la conformación de garantías hipotecarias, prendarias, solidarias, etc.
- Los ejecutivos de cuenta, aplican criterios de análisis de riesgo basados en la capacidad de pago del cliente y de garantías.
- Las operaciones con garantías son preferidas, sobre las que no tienen considerado a estas como segunda fuente de pago.
- Los créditos deben documentarse de acuerdo a las normas legales, según instrucciones y procedimientos definidos por la entidad mutualista.
- El cobro de una tasa de interés, que hace con la auto-sostenibilidad financiera y la obtención de rentabilidad.
- Tratar de manera amable y cordial al cliente, sin permitir que los clientes dicten excepciones a las normas y políticas de las instituciones de microcrédito.

### **7.10.1.4 Etapas del proceso crediticio**

Todas las entidades operan bajo condiciones de mercado, en su proceso crediticio consideran las siguientes etapas:

1. Planificación de producto.
2. Iniciación y aprobación de créditos.
3. Administración de cartera.
4. Cobranzas.

#### **7.10.1.4.1 Planificación de productos**

Comprende un conjunto de decisiones comerciales y de riesgo que determina las características de un producto de crédito.

La planificación de productos implica evaluar los siguientes aspectos:

##### **a) Mercado objetivo**

- Consiste en identificar dentro de la población total a aquellas personas que parecen ser buenos prospectos para clientes.
- Se toma en cuenta el nivel de ingreso, zona residencial, educación, profesión, o actividad, etc.
- Se invierten esfuerzos en aquellos que presentían una alta probabilidad de éxito para las entidades.
- Se busca llegar a las personas cercanas que presentan características similares a la de aquellos potenciales clientes.

##### **b) Segmentación**

- Consiste en dividir una población en segmentos o estratos, donde las variaciones de los elementos que la componen son máximas entre estratos y mínima dentro de ellos.
- Es aplicable para poblaciones heterogéneas.
- La segmentación del mercado objetivo por lo general se hace en función a los ingresos.
- La segmentación se aplica para la administración de la cartera de acuerdo al perfil del cliente.
- La segmentación también se aplica en la cartera morosa, para lograr la mayor eficiencia en la cobranza.

### **c) Medios de venta**

El proceso de captación de solicitudes puede proceder de diversas maneras y estas son:

- Proceso iniciado por el cliente: clientes que se acercan a las entidades financieras y clientes que llenan una solicitud y la envían.
- Proceso iniciado por el negocio: búsqueda de clientes mediante medios publicitarios, búsqueda de clientes en sectores de medios y altos ingresos.
- Compra de cartera entre instituciones financieras.

### **d) Términos y condiciones**

- Tipo de operación.
- Destino de préstamo.
- Moneda, monto, plazo, tasa de interés, comisiones.
- Lugares de pago.
- Disposiciones en efectivo del cliente para amortizar su crédito.
- Fechas de facturación cobro (cronograma de pagos).
- Garantías o fiador.

### **e) Documentación de respaldo**

Es importante tener presente que los formularios de las solicitudes de crédito tienen diferentes propósitos y para ser eficaces deben requerir de cierta información necesaria y satisfacer ciertos requerimientos.

#### **7.10.1.4.2 Iniciación, Negociación y aprobación**

Es el conjunto de acciones orientadas a la calificación de un crédito:



### **a) Información del servicio crediticio**

La captación de los potenciales o futuros clientes es efectuado a través de medios publicitarios, o de las solicitudes que presentan los demandantes para microcréditos.

### **b) Entrevista y atención de solicitudes de préstamo**

Se procede a la entrevista con los potenciales clientes para registrar sus solicitudes, y tiene por finalidad realizar una presentación de los clientes factibles para recibir un microcrédito.

### **c) selección y evaluación de clientes**

En este se considera la voluntad de pago, la calidad moral del cliente, la solvencia y la estabilidad de su actividad o empleo, que se traduce en la capacidad de pago del cliente. Además, se considera el comportamiento crediticio del mismo en la propia institución y en el sistema financiero.

### **d) Negociación**

Esta etapa del proceso crediticio, considera el plazo del crédito en las condiciones crediticias, las garantías y las tasas de interés.

### **e) Verificación**

Consiste en validar la información proporcionada por el solicitante, existiendo personal especializado en las entidades financieras bancarias para realizar tales verificaciones.

### **f) Aprobación o rechazo**

Debe entenderse que la documentación presentada y la información tanto interna como externa, resulta ser fehaciente, se da la aprobación del cliente, caso contrario se rechaza. En esta fase, se busca el riesgo a través de un análisis detallado de la información y documentación suministrada por el demandante para el microcrédito.

### **7.11 Administración de la cartera**

Administrar la calidad de una cartera consiste en encontrar un balance entre renta y riesgo. La administración de la cartera por parte de las entidades financieras bancarias, considera los siguientes aspectos:

- Otorgamiento de nuevos créditos para microcrédito.
- La retención de clientes buenos.
- Realización de promociones especiales.
- Mejoramiento de los procesos operativos para el seguimiento y evaluación de los créditos otorgado.
- Aceleración de los procesos de recuperación de crédito.
- Disposición de efectivo (liquidez para la otorgación de nuevos créditos).
- Detección de fraudes.

### **7.12 Cobranzas**

Las cobranzas son las acciones que son implementadas por las entidades bancarias, a fin de obtener la recuperación del capital e interés. Si las gestiones de recuperación de los créditos se conducen de buena forma, es posible que las entidades de microcrédito puedan aún mantener como buenos clientes a deudores morosos. Las cobranzas en las entidades consideran tres etapas respectivas:

- Las preventivas o de rotación.
- Correctivas o de recuperación.
- Proceso jurídico legal.

### **7.13 Áreas de responsabilidad en las entidades financieras**

Es necesario para la entidad financiera contar con la siguiente información:

- **En créditos:** la información solicitada debe ser la requerida y necesaria para tomar las decisiones correctas.

- **En cobranzas:** la información debe permitir contactar al deudor e identificar su solvencia.
- **En operaciones:** el diseño de la solicitud debe permitir su procesamiento eficiente.
- **En el departamento legal:** la solicitud debe cumplir con las leyes y regulaciones.

## **7.14 El Marco Legal**

### **7.14.1 Antecedentes de regulación de intermediación financiera**

La creciente demanda de recursos económicos de la micro y pequeñas empresas (PYMES) y de las personas naturales de bajos ingresos, ha promovido a que muchas organizaciones nacionales y extranjeras sin fines de lucro, constituidas como Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), ofrezcan este servicio y otros relacionados con él, como la asistencia técnica a los productores.

Muchas de estas ONG's, encargadas de cubrir un mercado microfinanciero de gran potencial, el cual no recibe atención de la banca comercial, sienten periódicamente la presión de la falta de recursos financieros, viéndose obligadas a estar mejor tecnificadas.

El Decreto Supremo No 24000 del 22 de Octubre de 1994, establece la necesidad de estimular la creación y el funcionamiento de entidades financieras privadas especializadas en el otorgamiento de créditos, a fin de apoyar a los pequeños productores del país.

Con este propósito, y a fin de formalizar las organizaciones ya existentes, el Decreto Supremo No 24000 del 12 de mayo de 1995 dispuso la creación de los Fondos Financieros Privados ( FFP), cuyo principal objetivo es la canalización de recursos para el financiamiento de las actividades de los microempresarios del sector productivo, comercial y de servicios.

Este decreto y otras normas, como el Decreto Supremo No 24439, que regula la adecuación del sistema Cooperativo de Ahorro y Crédito, y la Ley No 2297 de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Bancaria, constituyen la legislación del sector. En conjunto establecen que las actividades de intermediación financiera y de prestación de servicios auxiliares tienen el propósito de precautelar el orden financiero nacional, promoviendo un sistema financiero sólido, confiable y competitivo.

La regulación de las actividades de intermediación financiera, que captan el ahorro del público para canalizarlo como crédito a los sectores productivos, y de una amplia gama de otros servicios financieros, nace y se normaliza al amparo de la Ley General de Bancos, de julio de 1928, que manda la creación y puesta en funcionamiento de la Superintendencia de Bancos (hoy ASFI) y del Banco Central de Bolivia.

La regulación financiera de entonces contaba con bases prudenciales muy importantes, y hacia énfasis en la buena administración de dinero de terceros, cuando había sido captado en los depósitos a plazo fijo o en las cajas de ahorro. Su propósito era resguardar estos recursos a través del encaje legal, que debía alcanzar diferentes porcentajes según cada tipo de captación.

El marco regulatorio debe definir las reglas prudenciales de concesión y supervisión, asegurándose de que la administración de los recursos no ocasione inestabilidad en el sistema microfinanciero a consecuencia de los riesgos operativos, de liquidez, de administración e inclusive de propiedad. En este sentido, la regulación debe ocuparse de la seguridad del sistema, la eficiencia de la entidad microfinanciera y el desarrollo del sector.

#### **7.14.2 Ley de Bancos y Entidades Financieras**

Con la Ley de Bancos y Entidades Financieras No 1488, del 14 de Abril de 1993, modificada por la Ley de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera No 2297, del 20 de Diciembre del 2001, el legislador optó por la postura reguladora,

es decir, adoptó un conjunto de disposiciones prudenciales, entre las cuales podemos mencionar las reglas de autorización y funcionamiento de las instituciones financieras, que deben cumplir antes de que sean autorizadas por la prestación de servicios de captación y promover un sistema financiero sólido, confiable y competitivo.

La Ley menciona que uno de los objetivos primordiales de la actividad de intermediación financiera es indudablemente la captación de recursos económicos de personas naturales o jurídicas, como ahorros y depósitos en sus diversas modalidades.

El artículo 1ro de la Ley, define como Entidad de Intermediación Financiera a toda: "Persona jurídica radicada en el país, autorizada por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI) cuyo objeto social es la intermediación y la prestación de servicios auxiliares financieros".

En concordancia con ello, el artículo 2do señala "Las actividades de intermediación financiera y de prestación de servicios auxiliares financieros se encuentran sujetas al ámbito de aplicación de la presente Ley, con el propósito de precautelar el orden financiero nacional y promover un sistema financiero sólido, confiable y competitivo, las entidades que realizan estas actividades quedan dentro del ámbito de su aplicación".

Como se podrá apreciar de los artículos señalados, la realización de operaciones financieras, sean éstas activas o pasivas, no puede ser simplemente una relación entre privados, sino que debe estar vigilada y supervisada por el Estado, a fin de que cumpla su papel de motor de la economía y su condición de servicio público, el cual puede ser prestado directamente por el Estado, o por los particulares que reciben una concesión estatal.

Estos particulares solamente pueden ser personas jurídicas, es decir sociedades comerciales o entidades específicamente dispuestas por la Ley. En este orden de cosas, el artículo 1ro, en concordancia con el artículo 4to. de la Ley No 1488,

determina que las entidades habilitadas para captar depósitos, además de los bancos, son los Fondos Financieros Privados, las Cooperativas de Ahorro y Crédito abiertas y las Mutuales de Ahorro y Préstamo.

Las disposiciones referentes a las microfinanzas, la Ley de Bancos y Entidades Financieras permite un desarrollo armónico institucional de este mercado, ya que establece las bases para crear otro tipo de entidades financieras (FFP's) que puedan intermediar recursos, de una manera sostenible, a pequeñas y a las microempresas en general.

Para ello, se determinan los requerimientos de capital mínimos para intermediarios financieros, con el objeto de alcanzar los parámetros de solvencia e idoneidad en el desarrollo de sus actividades dentro del mercado microfinanciero.

A través de esta disposición legal, el Estado formaliza el proceso de liberación financiera iniciada en 1987.

Los aspectos relevantes de la Ley 1488, los mencionamos a continuación:

- Instituye a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero - ASFI), como órgano rector del sistema financiero.
- Incluye normas para la constitución de entidades financieras, normas para procedimientos de entidades para casos de liquidación voluntaria, fusión y transformación, así como también para casos de liquidación forzosa.
- Establecer regulaciones para entidades financieras con deficiencia patrimonial.
- Señala el tipo de operaciones que una entidad financiera puede lograr, bajo el concepto de multibanca.

### **7.14.3 Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero - ASFI (EX-SBEF)**

La Ex-Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero), fue creada el 11 de julio de 1928 por

recomendación de la misión Kemmerer, en sustitución de lo que fuera la Inspección General de Bancos en el siglo pasado (s.XIX).

La creación de la Superintendencia de Bancos es coincidente con la promulgación de la Ley General de Bancos; la misma que le otorga la autonomía necesaria para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, las cuales estaban determinadas en la ley 608, que con limitaciones impuestas por la época le encargaron:

- Hacer cumplir las leyes y decretos reglamentarios a las entidades bancarias.
- Vigilar e intervenir en la emisión e incineración de billetes de bancos.
- Vigilar e intervenir en la emisión, sorteo e incineración de letras hipotecarias emitidas por las entidades bancarias hipotecarias.

Además, la Ley General de Bancos le daba algunas otras funciones que ampliaban el ámbito de su competencia, para permitir una eficaz supervisión del sistema bancario y un mejor resguardo del interés público.

Si bien con las obligaciones que le imponía el ordenamiento legal vigente, el trabajo de la Ex-Superintendencia de Bancos se mantuvo estático en circunstancias en las que el sistema financiero no era muy grande.

Producto de la época y las condiciones imperantes, durante las décadas del 50 y 60 la Ex-SBEF vivió una seria discontinuidad en su trabajo, principalmente en la estabilidad del personal jerárquico y se vio sometida discrecionalmente a posiciones inferiores y subordinadas.

Posteriormente bajo el modelo estatista, que comenzó a partir de la revolución de 1952, la Ex-Superintendencia de Bancos también se ajustó a las condiciones en las que se desenvolvía el país.

A principios del año 1970, el país comenzó a vivir una nueva época en el aspecto financiero, con una reorientación del mismo y de las propias entidades bancarias a la captación de recursos internos y externos para canalizarlos al sector productivo; con

un nuevo panorama caracterizado por un mayor movimiento económico, el país se vio frente a la necesidad de adecuar un sistema financiero, y emergente de aquella necesidad surgió otra aún mayor; la de contar con un organismo fiscalizador ágil, moderno y principalmente técnico.

En los hechos, la ley de 1928 dio las primeras e irrefutables muestras de obsolescencia y las circunstancias urgían un organismo que, con las características mencionadas, vigilara las nuevas operaciones, orientará mejor la actividad financiera y se convirtiera en una garantía para reducir los riesgos generados por las nuevas operaciones económicas.

Por ello, y para salvar las dificultades anotadas, el gobierno determino incorporar a la Ex-SBEF a la estructura orgánica del Banco Central a través del Decreto ley 09428 del 28 de octubre de 1970, que también fue conocido como la Ley del Sistema Financiero Nacional.

Fue entonces, cuando la Ex-SBEF se convirtió en la División de Fiscalización dependiente del Banco Central. Años más tarde siempre en busca de una adecuación de su funcionamiento a las exigencias del momento, el poder Ejecutivo determino el desprendimiento de la rama de seguros de la Ex-SBEF y se creó la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, que contaba a partir del Decreto Ley 12926; del 3 de octubre de 1975, con la legislación propia.

El Nuevo Modelo Económico con la vigencia de la nueva política económica, surgida con la promulgación del Decreto Supremo 21060 de agosto de 1985, el país comenzó a caminar con un nuevo rumbo encuadrándose dentro de los preceptos de la economía de libre mercado y libre competencia.

En este renovado escenario se le otorgó un mayor rol a la iniciativa privada en el desarrollo nacional, en el que la actividad del sistema financiero comenzó a desarrollarse en un mercado tendiente a la gradual desregulación y limitante de todo tratamiento preferencial a favor de la banca estatal.



Como consecuencia de la apertura financiera contemplada en la nueva política económica, el país necesitaba mayor supervisión, que garantizara el cumplimiento de la ley en el marco de las finanzas.

El gobierno de entonces emitió, el 10 de julio de 1987, el Decreto Supremo 21660, que subsana una omisión del Decreto Supremo 21060, con el fin de ordenar el sistema financiero y restituyó la independencia de la Ex -Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, con plena facultad en el uso de sus atribuciones y responsabilidades.

El Decreto Supremo 21660 establece:

- Restablecer la autonomía y las atribuciones de la Superintendencia de Bancos, disponiendo que, luego de seis meses de nombrado el Superintendente de Bancos, la entidad fiscalizadora reasuma las funciones y atribuciones que le otorga la Ley General de Bancos con plenitud de facultades.
- Definir el marco de actividades de la banca privada, nacional y extranjera.
- Normar la estructura financiera del sistema bancario.
- Crear controles y establecer sanciones para el sistema financiero.
- Reglamentar las actividades de la banca estatal y liquidación del Banco de la Vivienda S.A.M.
- Establecer el tratamiento de la deuda externa del país con acreedores privados y extranjeros y la conversión de dicha deuda.

La exigencia al nuevo modelo económico, la respuesta de la Ex-SBEF fue muy grande, tanto que el plazo de 6 meses otorgado para su funcionamiento, fue acortado por mandato de un nuevo Decreto Supremo, el 21889 del 8 de marzo de 1988, y el 26 de mayo de 1989 se aprueba su Estatuto orgánico, mediante Decreto Supremo 22203.

Dentro de los retos que enfrentó la Ex-SBEF, se puede destacar:

- Adecuar su trabajo y marco de actividades a la Ley de 1928.
- Asimilar y adecuarse rápidamente al contexto que emergía de la nueva política económica.
- Reevaluar el sistema financiero para determinar su grado de solvencia y liquidez. Llenar los vacíos legales que se fueron creando con el paso del tiempo con normas operacionales orientadas a resguardar la estabilidad del sistema financiero.
- Diseñar e implementar nuevos sistemas de vigilancia preventiva.
- Configurar y establecer una central de información de riesgos crediticios asumidos por las entidades bancarias.
- Definir políticas y crear mecanismos de acción institucional.
- Elaborar manuales de procedimientos de análisis e inspección bancaria.

Los objetivos de la fiscalización con los que la Ex-SBEF diseñó, fue una respuesta a la vida institucional del país, los cuales estuvieron orientados a mantener un sistema financiero estable y eficiente, para constituirse a mediano plazo en un elemento que promueva el desarrollo nacional, con el país y algunas otras adecuaciones más en su funcionamiento y operatividad, como el caso de la promulgación de nuevas disposiciones legales -decretos Supremos- la Ex - SBEF ha llegado a cumplir un rol por demás importante, que al momento es reconocido a nivel nacional e internacional.

#### **7.14.4 La Modernidad y sus Tres Etapas**

Desde 1988, año en que comenzó la reestructuración de la Ex-SBEF y su consolidación como ente regulador y fiscalizador del sistema financiero, la institución ha atravesado tres etapas hasta la actualidad:

##### **Etapas**

Primera Etapa.- De 1988 hasta 1990, y con base en el D.S. 21660, fue de afirmación de la entidad con los objetivos arriba mencionados, con el concepto de ingresar a

una fase de modernidad, que, acorde con las exigencias de los tiempos cumpliera con los objetivos trazados por el ordenamiento legal.

La Ex-Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, rearticuló el sistema de supervisión y regulación para las entidades de intermediación financiera, con una organización actualizada y dotada de sistemas modernos, renovados y técnicos de inspección y control. Los principales logros de esta etapa, en la que el mismo país sufría una serie de transformaciones de distintos órdenes fueron, por ejemplo, la educación de las entidades supervisadas para responder a una entidad fiscalizadora autónoma, con una organización actualizada.

Segunda Etapa.- Situada cronológicamente entre 1990 y 1993, comenzó con la puesta en vigencia de la Ley SAFCO, a partir del 20 de julio de 1990, que marco importantes pautas para el funcionamiento de la Ex-SBEF, y concluyo con la aprobación y promulgación de la nueva Ley de Bancos y Entidades Financieras, Número 1488 de 14 de abril de 1993, que otorgo también otras responsabilidades y obligaciones a la entidad.

Esta puede considerarse la fase de fortalecimiento de la Ex-SBEF, que a partir de la Ley SAFCO cuenta con un claro ámbito de acción, despejado de todas las interrogantes que tenían las entidades financieras en general y marcando además una fase de acercamiento institucional, con base en el ordenamiento y el acatamiento de las mismas ante un organismo consolidado, más fuerte y eficiente.

La Ley SAFCO, que regula los sistemas de administración y control de recursos del estado, reafirmo y amplio las facultades de la Ex-SBEF, como órgano rector del sistema de control de toda captación de recursos del público y de intermediación financiera del país, incluyendo al Banco Central de Bolivia.

Este instrumento legal, faculto además a la entidad a incorporar al ámbito de su competencia a otras personas y entidades que realicen operaciones financieras, existente o por crearse, cuando razones de política monetaria o crediticia así lo justifiquen.

En esta segunda etapa, se consolidaron los sistemas de control y vigilancia, se desarrollaron normas y reglamentos para las entidades supervisadas y se establecieron métodos modernos de análisis y evaluación para las actividades más importantes de la intermediación financiera.

La Tercera Etapa.- Se inició en 1993 y llega hasta el presente, empieza a partir de la promulgación de la nueva ley 1488, de Bancos y Entidades Financieras, que estableció un nuevo marco jurídico para la supervisión y control del nuevo sistema financiero nacional.

La Ley 1488 norma las actividades que están comprendidas en su ámbito de acción, antes que regular a los Bancos y otras entidades financieras.

Estableció, entre otros, que los bancos, las cooperativas de ahorro y crédito, las mutuales de ahorro y crédito para la vivienda, las empresas de leasing, factoring, de reporto y los almacenes generales de depósito, así como las empresas de seguro y los agentes de bolsa, sean supervisados en razón de las actividades y otras operaciones que realizan.

Dispuso también que todas las entidades del sistema financiero estén sometidas a la supervisión de la Ex-Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, con un carácter preventivo, para conocer, en forma anticipada las posibles pérdidas potenciales y buscar la oportuna reposición de las mismas.

En el mismo marco temporal, la Ex-SBEF ha encargado la creación de los fondos financieros privados, a partir de la promulgación del Decreto-Supremo 24000, del 12 de mayo de 1995, con el objetivo central de canalizar recursos al financiamiento de las actividades de pequeños y micro empresarios del sector productivo y comercial, también otorgar créditos a personas naturales para la adquisición de bienes no perecederos.

Con esta figura legal, prevista en la Ley de Bancos y reglamentada en el referido decreto, se ha logrado la concepción y el diseño de un nuevo tipo de intermediario

capaz de entender eficazmente el segmento de los pequeños y micro prestatarios bolivianos. Así la Ex-SBEF ha emitido la resolución SB/071/96, que reglamenta los requisitos necesarios para la constitución y funcionamiento de los fondos financieros privados.

Más adelante, siempre con el afán de lograr mayor eficacia en el control y supervisión del sistema financiero, la Ex-SBEF trabajó durante la gestión de 1996 en la reglamentación de las cooperativas de ahorro y crédito, buscando compatibilizar las normas que regulan el funcionamiento de las sociedades cooperativas de ahorro y crédito, principalmente en el ámbito de intermediación financiera.

El trabajo de la Ex-SBEF fue acogido por el gobierno nacional que emitió el decreto Supremo 24439, el 13 de diciembre de 1996 con 2 objetivos fundamentales:

Fortalecer a las cooperativas de ahorro y crédito, a través de mecanismos que promuevan su solvencia y liquidez, además de una prudente administración y delimitar el ámbito de los organismos estatales de promoción, regulación y control del sector financiero.

Por otro lado, para contar con tecnología de punta y lograr mayor eficacia en la tarea de fiscalización que le encomienda la Ley, la Ex-SBEF ha adquirido un avanzado sistema de computación, en hardware de base, que consta principalmente de una red de estaciones de trabajo conectadas a servidores de datos.

Con esta tecnología se estableció una red de comunicación electrónica bidireccional entre la Ex-SBEF y las entidades financieras, proyecto que se inició con los bancos y paulatinamente se amplió a todas las entidades supervisadas, lo que da mayor celeridad en el flujo de la información reportada al ente fiscalizador y abre la posibilidad de consultar la central de riesgo actualizada en forma inmediata, facilitando y mejorando la calidad de la información para la supervisión financiera y el otorgamiento de créditos.

En este contexto, se ha considerado la automatización de los sistemas de Central de Riesgos y de Información Financieras, como proyectos de reingeniería.

El sistema de información central de riesgos, permite conocer la situación de todos los créditos otorgados en cada entidad. Contiene información de las operaciones de préstamo en cuanto a deudores, garantías, garantes y datos generales del crédito y su estado.

El sistema de información financiera comprende los saldos y movimientos de las cuentas contables de las entidades financieras a nivel de sucursales y consolidado en forma mensual. Este sistema permitirá generar una base de datos única de información de balances y estados de resultados de los que se desprenderán reportes de menor periodicidad, tales como: nivel diario de depósitos del público, partes semanales de encaje legal, estratificación trimestral de depósitos y otros que actualmente se presentan al ASFI de manera individual.

Con este sistema, la ASFI mantendrá un nivel tecnológico similar al de cualquier organismo de fiscalización del mundo y se sitúa en uno de los más avanzados de Latinoamérica.

#### **7.14.5 Nueva Realidad, Nuevas Responsabilidades**

Actualmente en el marco de un nuevo entorno jurídico e institucional marcado por todas las disposiciones mencionadas, la ASFI (Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero), tiene nuevas exigencias:

- Generar oportunamente informes integrales de situación patrimonial y financiera de cada uno de los intermediarios financieros, que eventualmente pudieran respaldar el otorgamiento o la denegación de créditos de liquidez u otro tipo de auxilio financiero por parte del banco central.
- Asumir responsabilidades y atribuciones del síndico de FONDESIF (Hoy BDP). Esto significa en la práctica que la ASFI debe dictaminar sobre la

viabilidad y solvencia de una entidad financiera, antes del otorgamiento de créditos para su fortalecimiento patrimonial.

- Velar por el estricto cumplimiento de parte de las entidades financieras, de las disposiciones contenidas en la Ley de Bancos y Entidades Financieras, la Ley del Banco Central de Bolivia y otras normas legales conexas. También debe cuidar que las entidades financieras acaten la prohibición de otorgar crédito a partes vinculadas, circunstancia que internacionalmente ha sido la causa de innumerables crisis bancarias y financieras.
- Cumplir con las responsabilidades asignadas por la Ley de Bancos y Entidades Financieras, que contemplan, entre otros: autorizar la apertura de nuevas entidades financieras, sucursales y agencias, verificar el cumplimiento de las entidades financieras con las normas legales y reglamentos que rigen la intermediación y los servicios auxiliares financieros, normar y supervisar las disposiciones sobre el control interno y externo de las entidades financieras, imponer sanciones administrativas a las entidades que infrinjan disposiciones legales, disponer la intervención de entidades financieras insolventes para su liquidación forzosa, establecer normas de control de la actividad financiera, incluyendo normas contables de clasificación y evaluación de activos y sus provisiones, operar la Central de información de Riesgos y otras.
- Coordinar con el Banco Central de Bolivia, la emisión y actualización de normas generales de intermediación financiera del marco jurídico de la intermediación financiera.

De acuerdo a los principios de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamental, la ASFI, ha llevado a cabo además una reestructuración organizativa en 1996, la misma que responde a una estricta interpretación de sus funciones, atribuciones y competencias, partiendo siempre de un principio de adecuación a los tiempos y en la búsqueda de mejorar su trabajo.

En el marco de la reestructuración, las primeras transformaciones organizativas incluyen por primera vez en forma sistemática grandes áreas de acción y las sitúan en directa dependencia del director ejecutivo del ASFI.

El estudio de los principales riesgos sistemáticos y la permanente actualización del marco legal y normas del sistema financiero, la evaluación de la salud financiera de cada entidad, la puesta en vigencia de un efectivo marco de sanciones y la recuperación de los recursos comprometidos por el Estado, en los procesos de liquidación, incluyendo la moralización en la actividad financiera.

Por ello, se ha adoptado una estructura organizacional que le dará mayor efectividad al trabajo de la ASFI.

#### Intendencia de Supervisión

Se han creado dos intendencias de Supervisión, una para entidades bancarias y la otra para las financieras no bancarias: Se busca que ambas instancias desarrollen una estrategia de supervisión para cada una de las entidades financieras sujetas a su control, usen de manera integral la información que dispone la ASFI para opinar sobre la calidad del manejo gerencial de las entidades y comuniquen los resultados mediante informes cualitativamente veraces y funcionales.

#### Intendencia de Estudios y Normas

Esta instancia realiza un riguroso seguimiento de los principales riesgos a que están sujetos los bancos y otras instituciones financieras, y prepara estudios que soporten la adopción de políticas o la emisión de normas, tanto internas como por parte de otros organismos, que pudieran alertar o prevenir posibles riesgos en las entidades del sistema.

Es responsable de proponer nuevos mecanismos de financiamiento, que el sector financiero debe poner a disposición del sector real, y procesar los expedientes para la habilitación de nuevas entidades financieras, además de mantener mecanismos que garanticen la situación de los bancos y sus operaciones.



## Asesoría General Jurídica

El ordenamiento legal vigente impone a la ASFI, la obligación de mantener un área que se encargue de velar por la moralidad en la intermediación financiera.

Esta dependencia, se encarga de esta tarea y parte de principios sólidos de derecho que, adecuados a las labores de la entidad, velan por perfeccionar las disposiciones legales vigentes y buscan su adecuación a las nuevas exigencias.

Desarrollar y administrar un mecanismo justo para quienes infrinjan las normas contenidas en la legislación, impulsar la discusión de la Ley sobre Delitos Financieros, participar en la elaboración de una adecuada legislación sobre lavado de dinero y propender por el uso irrestricto del cheque como medio de pago, son, por ejemplo, algunas de sus funciones.

### **7.14.6 Recopilación de Normas**

La Autoridad Supervisora del Sistema Financiero (ASFI), está comprometida con el interés público y en cumplimiento de su mandato legal, trabaja permanentemente para establecer un marco regulatorio adecuado. Para ello considera necesario formular, actualizar y elaborar normas prudenciales a objeto de mantener un sistema financiero sano y eficiente.

En general se definen como normas prudenciales los actos oficiales (leyes, reglamentos y políticas o procedimientos sancionados por el Estado), que: promueven la solidez de las Entidades Financieras a través de un control adecuado de los riesgos.

### **7.15 Crecimiento y Transformación Institucional: El éxito de las Microfinanzas**

A partir de la década del ochenta, se produce un crecimiento y transformación sostenido de ciertas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) especializadas en microfinanzas. Aquellas que tuvieron la virtud de ser tenaces, cualitativamente fuertes y comprendieron la perspectiva de las microfinanzas, hoy, en

función de la normativa del ASFI, se transformaron en exitosos Bancos de Microcréditos.

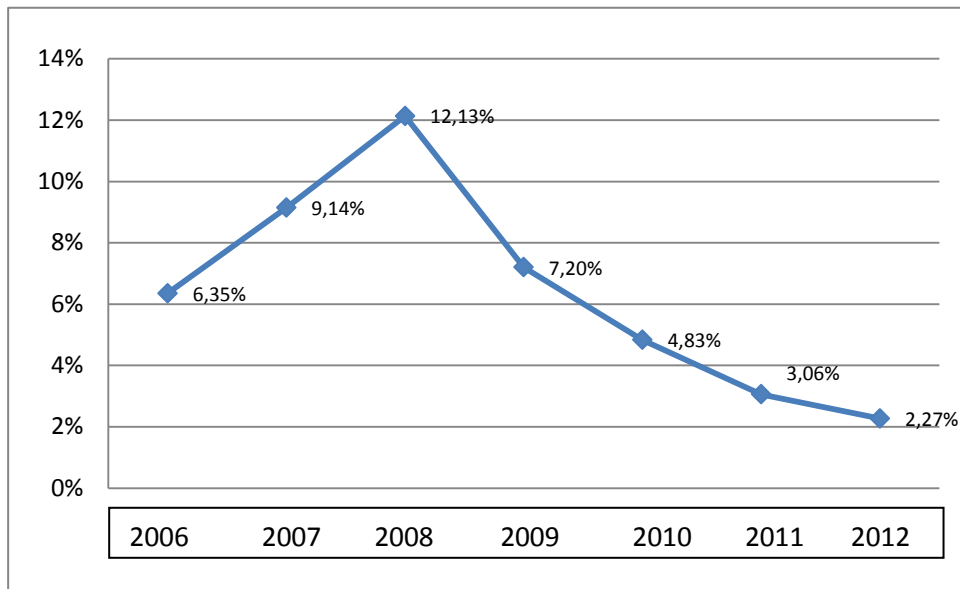
El paso de Organizaciones No Gubernamentales a Fondos Financieros Privados, no sólo permitió garantizar créditos para cubrir la demanda del segmento de la pequeña y mediana empresa, potenciales clientes de las microfinancieras, sino que también abrió la posibilidad de incluir en la cobertura de servicios, cajas de ahorro y depósitos a plazo fijo. Pero como las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), han alcanzado una evolución en el ámbito productivo, los Fondos Financieros Privados (FFP) quedaron reducidos en su oferta de servicios.

La necesidad de ampliar operaciones, y la gran demanda de microcréditos por parte del sector informal de la economía, catapultó a los Fondos Financieros Privados a convertirse en Bancos capaces de efectuar operaciones de intermediación financiera de manera positiva.

El extraordinario desempeño de la industria de las microfinanzas en Bolivia, ha convertido al país en un referente internacional. El modelo boliviano de microcrédito, parte de una doble lógica: la comercial que busca hacer de las microfinanzas una actividad rentable para asegurar la sostenibilidad de este esfuerzo en el tiempo, y por otro, la social que busca atender a esa gran mayoría que conforma los sectores más vulnerables de la población del país, los cuales históricamente estaban al margen del sistema financiero boliviano.

La lógica comercial, no sólo tiene como propósito la rentabilidad, sino demostrar que los sectores más vulnerables de la sociedad, los informales son sujetos de crédito, con una disciplina respetable de pago (como se percibe en los bajos índices de morosidad, ver gráfico No 3). Este comportamiento demuestra que este es un sector socialmente atractivo y favorable a la inversión.

**Gráfico No 3**  
**Índice de mora de las Microfinanzas**

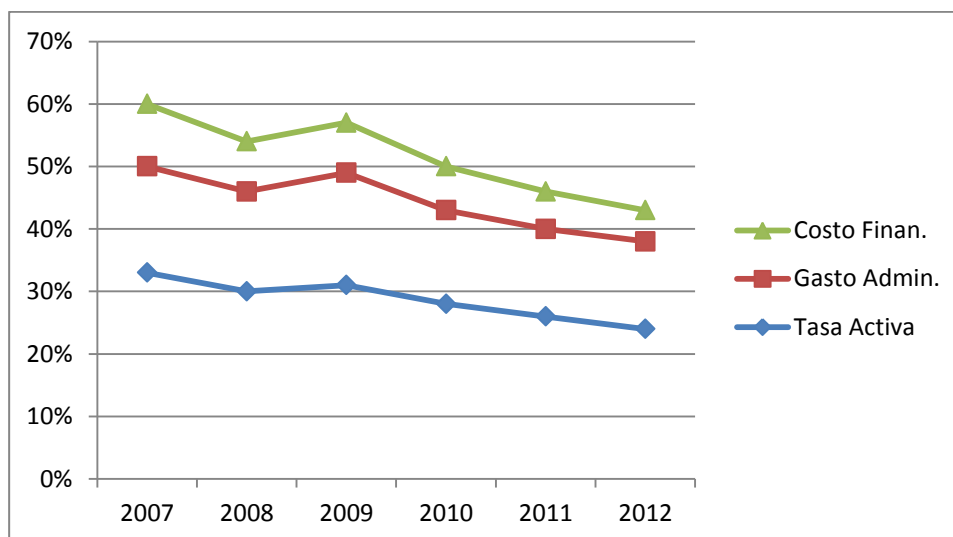


Fuente: Elaborado en base a información de ASOFIN

Los resultados financieros logrados, se han convertido en el principal incentivo para el ingreso al mercado de nuevos actores, como los Fondos Financieros Privados. Incluso la banca comercial tradicional a mejorado sustancialmente su oferta crediticia en este sector. Esto inducirá a una mayor penetración financiera, y una mayor disminución de las tasas de interés activas, aspecto que presionara a las instituciones a ser competitivas, en su estructura de costos y en el nivel de riesgos que asumen.

Esta actividad ha inducido a una mayor competencia en el mercado de las microfinanzas, y por las reglas del mercado, ya es objetivo la disminución de las tasas de interés activas, obligando a su vez a las instituciones de microcrédito a optimizar su tecnología crediticia para bajar sus costos operativos y manejar adecuadamente los niveles de riesgo.

**Gráfico N° 4**  
**RELACIÓN ENTRE TASA ACTIVA, GASTO ADMINISTRATIVO Y COSTO FINANCIERO**



Fuente: Elaborado en base a información de ASOFIN.

En ese proceso evolutivo, La cartera de créditos del sistema microfinanciero regulado, creció en 30%, llegando a \$us. 3.301 millones; el incremento neto de 2012 fue de \$us. 765 millones. Por su parte, el sistema financiero nacional se expandió en un 20% (10 puntos por debajo del sistema microfinanciero regulado): su cartera fue de \$us. 10.232 millones, con un aumento de \$us. 1.733 millones en 2012.

**Cuadro N° 2**  
**Situación del Sistema Financiero nacional a diciembre de 2012**

Tipo de Entidad Financiera	Cartera bruta		Clientes		Obligaciones		Cuentas *		Agen. Urbanas		Agen. Rurales		Empleados	
	Miles \$us	%	Número	%	Miles \$us	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Bancos Comerciales	5.921.121	58%	271.493	25%	9.115.401	69%	2.158.800	35%	283	36%	78	20%	9.990	40%
Banca Comercial Privada	5.157.569	50%	172.791	16%	7.723.207	58%	1.742.460	29%	238	31%	38	10%	7.794	31%
Banco Unión	763.552	7%	98.702	9%	1.392.194	11%	416.340	7%	45	6%	40	10%	2.196	9%
Sistema Microfinanciero Regulado	3.301.306	32%	714.756	65%	3.095.311	23%	2.710.314	44%	385	50%	226	59%	12.874	51%
Bancos Microfinanzas	2.150.026	21%	472.332	43%	1.909.987	14%	1.640.821	27%	232	30%	89	23%	7.477	30%
FFP Microfinanzas	1.151.280	11%	242.424	22%	1.185.323	9%	1.069.493	18%	153	20%	137	36%	5.397	21%
Cooperativas A&C	593.350	6%	95.653	9%	599.796	5%	856.278	14%	72	9%	77	20%	1.746	7%
Mutuales	416.468	4%	20.596	2%	444.896	3%	376.621	6%	37	5%	4	1%	597	2%
Total SFN	10.232.245	100%	1.102.498	100%	13.255.404	100%	6.102.013	100%	777	100%	385	100%	25.207	100%

\* Cuentas de Ahorro y DPF  
Fuente: ASFI, ASOFIN

De este modo, a diciembre de 2012, la cartera del sistema microfinanciero regulado, representa el 32% de la cartera del sistema financiero nacional.

El comportamiento descrito confirma la tendencia registrada en estos últimos años, por lo cual el sistema microfinanciero se ha constituido en el impulsor de la inclusión financiera y en el principal promotor del ahorro popular y el crédito masivo a la microempresa urbana y rural.

Por otro lado, en el sistema microfinanciero, el 23% de las captaciones está en el 44% de las cuentas, las cuales tienen un tamaño promedio de \$us. 1.142: se trata de la multiplicación del ahorro popular. La banca comercial privada concentra el 58% de sus captaciones en 29% de las cuentas de ahorro con que cuenta. En cuanto a la cartera de créditos, el sistema microfinanciero ha colocado una suma equivalente al 32% del sistema financiero nacional, lo que implica que cada crédito tiene un promedio de \$us. 4.619. Se trata de una cobertura masiva que beneficia particularmente a la micro y pequeña empresa. En cambio, la banca comercial privada concentra el 50% de su cartera crediticia en el 16% del sistema nacional financiero, lo que da un promedio de \$us. 29.849 por crédito, dirigido fundamentalmente al sector empresarial y corporativo.

Durante 2012, el sistema microfinanciero regulado, ha mantenido la tendencia y ha fortalecido la bancarización y la expansión de los servicios financieros en el área rural. La tasa de crecimiento de las agencias rurales ha sido de 20%, mientras que las del sistema financiero nacional han crecido en un 14% y las de la banca comercial en un 12%. De las 65 nuevas agencias rurales que se abrieron durante 2012, 55 fueron del sistema microfinanciero. Este sector, continuó contribuyendo a la bancarización rural. Por otro lado, el crecimiento de agencias a nivel urbano, fue muy moderado.

Cabe subrayar, que en estas dos últimas décadas, se ha demostrado que las microfinanzas han experimentado un crecimiento vertiginoso. Por un lado, se han producido significativas transformaciones institucionales, se ha potenciado la competencia entre ellas, lo que ha permitido, una disminución gradual de las tasas

de interés, elemento que está beneficiando a la población ligada al sector. Por otro lado, las microfinanzas han convertido en una de las herramientas más efectivas para otorgar microcréditos a quienes más lo necesitan. Los pobres. De este modo, este sector está contribuyendo de manera efectiva a combatir la pobreza.

## **VIII. PROPUESTA**

En base al desarrollo del presente Proyecto de Grado, se plantea las siguientes propuestas:

### **8.1 Transformación de ONG's en Entidades Reguladas de Microfinanzas**

El proceso de transformación ( upgrading ) es un proceso gradual de conversión, en el que Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) no reguladas y sin fines de lucro de las microfinanzas en Solivia, se convirtieron en entidades reguladas. Si bien algunas ONG's pioneras en microfinanzas dieron este salto cualitativo, va ser importante que la Autoridad Supervisora del Sistema Financiero (ASFI), en base a mecanismos que la ley le otorga, dejar que el mercado regule la competencia.

### **8.2 Apertura del Microcrédito a los Bancos Comerciales**

El éxito alcanzado por las entidades especializadas en microfinanzas, impulso a que los bancos comerciales incursionen en este segmento. Mientras más instituciones participen en el mercado, el microcrédito se expandirá y posibilitará una sana competencia que beneficiara a los demandantes de préstamos. De igual modo puede viabilizar un proceso de abaratamiento del crédito.

### **8.3 Fortalecer la Cobertura Crediticia**

Pocos países han conocido un ritmo de expansión de la amplitud de la cobertura del microcrédito, tan vertiginoso como el que Bolivia experimento en las dos últimas décadas. Esta ampliación de la cobertura ha tenido lugar en cuanto al número de clientes, como en cuanto a los montos de las carteras. Como resultado de esta acción, las transacciones de las microfinanzas han sido altamente significativas.

Esta tendencia se debe profundizar, para que la amplitud y el impacto del microcrédito beneficie cada vez más a otros segmentos vulnerables de la población, bajo términos y condiciones más favorables.

#### **8.4 Ensanchar la cobertura regulada del Microcrédito**

Con la creación y posterior consolidación de las instituciones de microcrédito, hoy bancos especializados, se inició un efecto sustitución de fuentes no reguladas hacia fuentes reguladas, que alcanzó su apogeo a fines de la década de los noventa. Este efecto sustitución ha contribuido al desarrollo financiero a través de una mayor institucionalización, lo que ha permitido una oferta más amplia y permanente de servicios, incluyendo la captación de depósitos, y ha sometido a estas entidades a la disciplina del marco de regulación y supervisión prudencial.

Este proceso de transformación de entidades no reguladas a reguladas, debe implicar una transformación institucional, lo que requiere a su vez de una inyección de energía vital, que desencadene un proceso de desarrollo del sector.



## **IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **9.1 Conclusiones**

El propósito de este trabajo es demostrar que el proceso de conversión de algunas destacadas ONG's en bancos comerciales de microcrédito, ha sido significativo hasta el presente, cuyas principales conclusiones son las siguientes:

- Los procesos de transformación (upgrading) de ONG's en entidades reguladas orientadas a las microfinanzas (Banco Sol, Banco FIE, Banco Eco Futuro, Banco Fortaleza y otros), ha sido altamente exitoso, por sus actuales logros y su gran posicionamiento en el mercado especializado de las microfinanzas.
- Hoy estos bancos especializados de microcrédito, tienen la capacidad de captar y programar operaciones de fondeo directo, efectuar transacciones de comercio exterior, captar depósitos del público y otras transacciones.
- Entre las contribuciones más importantes de ese proceso de transformación, es necesario resaltar el aporte al desarrollo del sistema financiero boliviano. Su trayectoria de estabilidad, pese a algunos shocks externos, como la persistente crisis bancaria de 2008 en Estados Unidos y su impacto en el sistema financiero mundial.
- A la finalización del 2012, las microfinanzas bolivianas fueron consideradas, por segundo año consecutivo, como las segundas mejores del mundo, en una medición de 55 países (21 de la región), realizada por el Microscopio Global del Entorno de Negocios para las Microfinanzas 2012.

### **9.2 Recomendaciones**

En base al desarrollo del presente Proyecto de Grado, se recomienda:

- Fortalecer el sistema microfinanciero, a través de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), como ente estatal especializado en Supervisión y Regulación Financiera.

- Incentivar la competencia y desarrollo de las instituciones especializadas en microcrédito, para que los sectores más vulnerables de la población, sean los beneficiarios directos de la oferta crediticia, expresados en una gradual rebaja de las tasas de interés activas.
- Incentivar, en función de la normativa vigente, la transformación de instituciones de microcrédito no reguladas, en reguladas, para que se fortalezca y se profundice el apoyo al sector productivo y a la misma bancarización del país, a fin de multiplicar las oportunidades para la población de escasos recursos del área urbana y rural.

## X. BIBLIOGRAFÍA

- ASOBAN Tasa de Interés en la Banca Asociación de Bancos Nacionale  
La Paz, Bolivia 2004
- BERNAL T. César Augusto Metodología de la Investigación  
Editorial Pearson, Santa Fé de Bogotá. 2000
- FUNDAPRO Fundapro y las Microfinanzas en Bolivia  
Editorial Offset Boliviana Ttda.  
La Paz, Bolivia 1998
- GONZALES VEGA, Claudio y otros El reto de las Microfinanzas en Bolivia  
Latina 1997
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto Metodología del a Investigación  
Editorial Me Graw Hill, México 2003
- NAVAJAS, Sergio Microcredit and the Poorest of the Poor  
Word Development, Febrero de 2000
- PATINO, Jorge Bancos y Respuestas a las crisis  
Banco Central de Bolivia, 1997
- ROSEMBERG, J.M. Diccionario de Administración y Finanzas  
Primera Edición  
Editorial Océano, Grupo Editorial S.A.
- STEPHEN, A. Ross R. Westerfield Finanzas Corporativas  
Tercera Edición  
Editorial Me Graw Hill