

Los bancos comerciales y las microfinanzas

*Miguel Delfiner y Silvana Perón**

Junio de 2007

Resumen

El término microfinanzas (MF) se refiere a la provisión de servicios financieros a personas de bajos ingresos, particularmente a los pobres. En el desarrollo de las microfinanzas han sido las ONG las primeras en identificar la amplia y no abastecida demanda de microcréditos en los países en desarrollo, en diseñar metodologías para colocar y recuperar micropréstamos y en implementar los programas de servicios financieros a los pobres. Sin embargo las ONG, por su naturaleza, generalmente pueden abastecer una fracción de la demanda de microcréditos en las regiones que actúan. Los bancos comerciales han detectado las posibilidades de negocios que pueden ofrecer las MF y están incursionando en la actividad. Esta forma de desarrollar las MF (conocida como *downscaling*) se diferencia del *upgrading*, que es la transformación de ONG e instituciones microfinancieras en bancos comerciales orientados a las MF. En la actualidad se está comprobando que las MF pueden ser atendidas masivamente y en forma rentable por las instituciones financieras. El presente trabajo tiene como objetivo estudiar los principales temas asociados con la provisión de servicios de MF por parte de entidades financieras comerciales y sus perspectivas futuras. Se discuten las motivaciones y desincentivos de las entidades financieras para incursionar en este segmento y las ventajas y desventajas específicas que presentan para competir en este mercado. Se establece una clasificación de los principales modelos operativos observados en la actualidad y que son empleados por la banca para entrar en el mercado de las MF y se analizan los aspectos en la normativa local que aplicarían para cada uno de los modelos antes considerados.

*Miguel Delfiner (mdelfiner@bcra.gov.ar) es Analista Principal y Silvana Perón (speron@bcra.gov.ar) es Analista Senior, ambos de la Gerencia de Investigación y Planificación Normativa, Subgerencia General de Normas, BCRA. Se agradece especialmente la coordinación y revisión de Cristina Pailhé (cpailhe@bcra.gov.ar) que ha contribuido en forma sustantiva a mejorar este trabajo, como así también la colaboración de Ángel del Canto. También queremos agradecer los comentarios de María Elsa González, Christian Sinobas, Verónica Balzarotti y a todos aquellos que han contribuido a enriquecer el presente trabajo, y el apoyo brindado por José Rutman para su realización. Las opiniones vertidas en este trabajo corresponden a los autores y no expresan una posición oficial del BCRA. Los errores remanentes son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Indice

1. [Introducción](#)
2. [Los bancos comerciales y las microfinanzas](#)
 - 2.1. [Destinatarios de los servicios microfinancieros](#)
 - 2.2. [Un nuevo paradigma en la provisión de servicios microfinancieros](#)
 - 2.3. [Motivaciones y desincentivos de los bancos comerciales para entrar en las MF](#)
 - 2.4. [La discusión sobre la tasa de interés](#)
3. [Modelos operativos para el “downscaling”](#)
 - 3.1. [Unidad Interna](#)
 - 3.2. [Subsidiaria Financiera](#)
 - 3.3. [Compañía de Servicios](#)
 - 3.4. [Alianzas Estratégicas](#)
 - 3.5. [Consideraciones para la elección del modelo](#)
4. [El “downscaling” bajo la normativa local](#)
 - 4.1. [Establecimiento de una Unidad Interna](#)
 - 4.2. [Constitución de una Subsidiaria Financiera](#)
 - 4.3. [Posibles relaciones con Compañías de Servicios](#)
 - 4.4. [Alianzas Estratégicas permitidas](#)
5. [Las políticas públicas de impulso a las MF y los bancos](#)
 - 5.1. [Brasil](#)
 - 5.2. [Chile](#)
 - 5.3. [Colombia](#)
6. [Experiencias de “downscaling” en Argentina](#)
7. [Conclusiones](#)

[Anexo 1:](#) Indicadores de bancos dedicados a las microfinanzas

[Anexo 2:](#) Iniciativas públicas de apoyo a las microfinanzas en Brasil

[Referencias Bibliográficas](#)

Acrónimos utilizados

ATM: Automatic Teller Machine
BCRA: Banco Central de la República Argentina
BNA: Banco de la Nación Argentina
BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Brasil)
BCI: Banco de Crédito e Inversiones (Chile)
BCP: Banco de Crédito del Perú
BRI: Banco Rakyat de Indonesia
CDM: CrediFe Desarrollo Microempresarial S.A. (Ecuador)
CGAP: Consultative Group to Assist the Poor
CS: Compañía de Servicio
FOGAPE: Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (Chile)
FOMICRO: Fondo Nacional para la Creación y Consolidación de Microemprendimientos (Argentina)
FOSIS: Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Chile)
IADB: Inter-American Development Bank
IFC: International Finance Corporation
IMF: Instituciones Microfinancieras
INC: Instituto Nordeste Cidadania (Brasil)
MIX: Microfinance Information Exchange
MF: Microfinanza / s
ONG: Organización No Gubernamental
PNMPO: Programa Nacional de Microcrédito Productivo Orientado (Brasil)
PYME: Pequeña y Mediana Empresa
ROA: Return On Assets
ROE: Return On Equity
RPC: Responsabilidad Patrimonial Computable
RRHH: Recursos Humanos
SEBRAE: Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas
SEFyC: Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (Argentina)
SENAC: Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (Brasil)
SFC: Solución Financiera de Crédito del Perú
TO: Texto Ordenado
USAID : United States Agency for International Development

1. Introducción

El término *microfinanzas* (MF) se refiere a la provisión de servicios financieros a personas de bajos ingresos, particularmente a los pobres.¹ Tales servicios incluyen pequeños préstamos para uso comercial o personal, depósitos, transferencia de dinero, medios de pago y seguros, entre otros. Dada su naturaleza, los microemprendedores suelen operar en los márgenes de la economía formal, frecuentemente sin permisos ni documentación comercial y suelen carecer de activos embargables que puedan operar como garantía. Generalmente tampoco cuentan con registros formales de ingresos y gastos. Esos ingresos suelen ser bajos, aunque los márgenes operativos (en porcentaje) pueden ser significativos.²

En el desarrollo de las MF han sido las ONG las primeras en identificar la amplia y no abastecida demanda de microcréditos en los países en desarrollo, en diseñar metodologías para colocar y recuperar micropréstamos y en implementar los programas de servicios financieros a los pobres. Los programas exitosos lograron alcanzar altas tasas de recupero de los préstamos otorgados. Uno de los principales escollos que incluso los programas exitosos han debido sortear, se refiere a las dificultades para la obtención de capital que afrontaron las entidades prestadoras. No reguladas y con dificultades para obtener montos considerables de financiamiento comercial y dado que usualmente están restringidas para ofrecer servicios de ahorro, las ONG generalmente pueden abastecer a una fracción pequeña de la demanda de microcréditos en las regiones en que actúan. Algunas ONG han sorteado estos inconvenientes transformándose de manera paulatina en bancos comerciales especializados en MF (*upgrading*).

Por otro lado, el sistema financiero tradicional tampoco ha atendido mayormente esta demanda de servicios microfinancieros debido, probablemente, a varias razones entre las cuales podemos destacar:

- falta de percepción de la demanda por servicios financieros de los pobres,
- la creencia de que ese tipo de operaciones no es lo suficientemente rentable,
- la existencia de políticas públicas, legales o regulatorias que no tienen en cuenta a las MF,
- altos costos unitarios de las operaciones,
- falta de experiencia específica en la provisión de servicios de MF,
- carencia de plataformas adecuadas para la provisión de estos servicios.

Sin embargo, se está comprobando que la demanda por servicios microfinancieros puede ser satisfecha en forma rentable a gran escala³ y muchos bancos comerciales ya han detectado las posibilidades comerciales que pueden encontrar en las MF⁴. La incursión de las entidades financieras⁵ en el negocio de las MF es un fenómeno que actualmente se observa en muchos países aunque en distintas etapas de desarrollo. En su

¹ CGAP (2003); Delfiner, Pailhé, Perón (2006).

² CGAP (1996).

³ M. S. Robinson (2001).

⁴ El número de Febrero 2005 de la revista *The Banker* publicó una sesión especial sobre microfinanzas destacando el atractivo comercial de las microfinanzas para los bancos.

⁵ A lo largo de este documento, mientras no se especifique lo contrario, se utilizan los términos Bancos Comerciales y Entidades Financieras como sinónimos.

forma más avanzada, en bancos y otras instituciones financieras formales, todos los microcréditos son completamente financiados con depósitos, deuda comercial y ganancias retenidas. Sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo, el sector financiero formal aún no atiende masivamente a los clientes microfinancieros.

El presente trabajo tiene como objetivo estudiar los principales temas asociados con la provisión de servicios de MF por parte de entidades financieras comerciales y sus perspectivas futuras.

Para ello se comienza en el capítulo 2 por analizar la relación entre los bancos comerciales y las MF. Se discute primero qué segmento de la población sería el potencial destinatario de los servicios microfinancieros. A continuación se analiza una tendencia que está sumando cada vez mayor consenso, según la cual los bancos comerciales⁶ están bien capacitados para atender la amplia demanda de servicios microfinancieros en forma sustentable y a gran escala. Se revisan las potenciales motivaciones y desincentivos de los bancos para incursionar en este segmento y sus ventajas y desventajas específicas para competir en este mercado.

En el capítulo 3 se establece una clasificación de los principales modelos operativos empleados por las entidades financieras de algunos países en la actualidad para incursionar en el mercado de las MF y se proveen ejemplos exitosos para cada uno de ellos.

En el capítulo 4 se analizan los aspectos de la normativa local que aplicarían para cada uno de los modelos antes considerados, intentando detectar las figuras disponibles en la regulación a través de las cuales podrían desarrollarse los modelos de *downscaling* analizados.

En el capítulo 5 se estudian diversas iniciativas de políticas públicas de impulso a las MF observadas en distintos países de la región y su impacto sobre la provisión de servicios microfinancieros. El capítulo 6 realiza un breve repaso de experiencias de *downscaling* en Argentina. En el capítulo 7 se presentan las conclusiones.

2. Los bancos comerciales y las microfinanzas

2.1 Destinatarios de los servicios microfinancieros

Dentro del espectro de personas de menores ingresos que no tienen acceso a servicios financieros, se puede diferenciar a personas extremadamente pobres de aquellas que son pobres pero económicamente activas. En el primer grupo se ubican personas con necesidades básicas insatisfechas; además de la gente incapacitada para trabajar (por edad, problemas de salud, identidad étnica u otras razones) o con ingresos tan bajos que no pueden cubrir las necesidades esenciales de su grupo familiar. La principal demanda de este grupo es por comida y vivienda y necesitan herramientas distintas a la provisión de servicios financieros para salir de la pobreza.

⁶ En este trabajo, se utiliza el término “banco comercial” como sinónimo de “entidad financiera” (formal y regulada por la autoridad correspondiente).

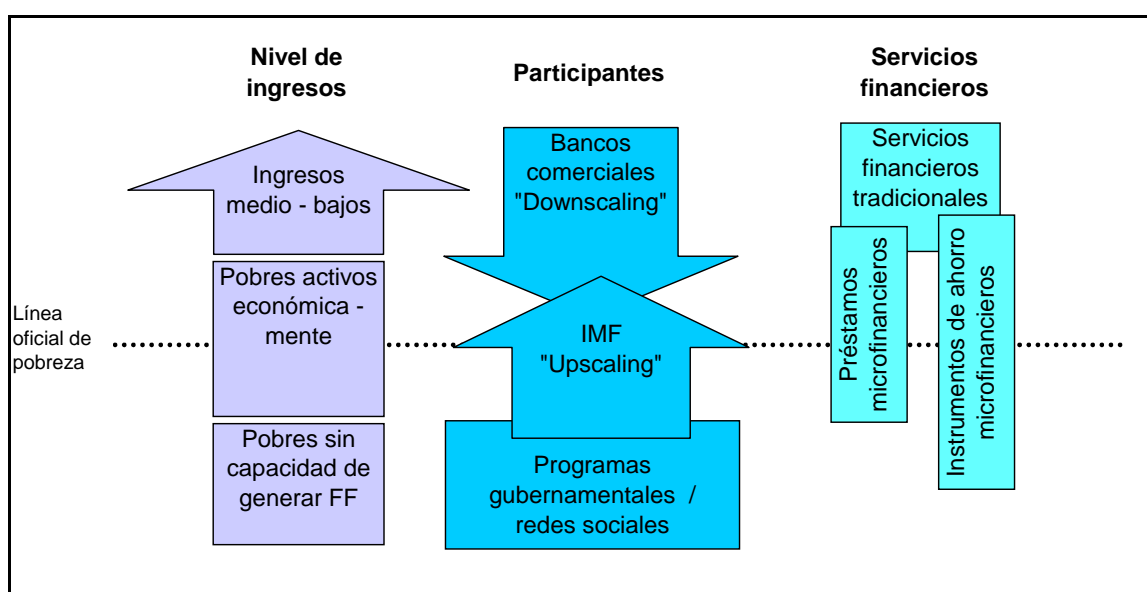
Al respecto, Robinson M. S. (2001) expresa lo siguiente: “A veces se olvida – aunque no generalmente los deudores – que otra denominación para crédito es deuda. Cuando se proveen préstamos a gente extremadamente pobre, los deudores podrían no aprovechar esos préstamos eficientemente debido a la falta de oportunidades para auto-emplearse en forma rentable, viéndose imposibilitados de repagar sus deudas”.

Tal vez carecería de sentido para las partes, sobreendeudar a personas que no van a poder repagar sus préstamos ya que ello podría conducir a una disminución en la confianza de los sujetos en sus capacidades y erosionar la capacidad de préstamo de las entidades que otorgan los créditos. Dadas las necesidades de este segmento, son más adecuadas las políticas de desarrollo gubernamentales, políticas de generación de empleo o la capacitación para aprender un oficio con el que luego podrían convertirse en sujeto de un microcrédito.

El segundo grupo, los pobres económicamente activos, incluye a microemprendedores, pequeños agricultores y, últimamente el concepto se ha ampliado para contener a empleados con bajos salarios, pensionados y hogares de bajos ingresos. Las personas que conforman este grupo, a diferencia del anterior, suelen estar parcialmente empleadas, tienen algún tipo de propiedad o un pequeño negocio propio y tienen capacidad para trabajar y llevar adelante un proyecto. Se caracterizan por tener sus necesidades básicas satisfechas, a pesar de que generalmente tienen ingresos inestables, producto del trabajo informal o de los proyectos productivos que ellos mismos realizan.

Los bancos comerciales apuntan a este último segmento de la pobreza cuando deciden ingresar al negocio de las MF. Esa asistencia es por lo tanto un complemento y no un sustituto, de los programas para aliviar la pobreza más extrema que proveen gobiernos y entidades sin fines de lucro. En el siguiente gráfico se destaca cómo una efectiva coordinación de esfuerzos entre los programas de asistencia social, sumado a servicios financieros provistos por IMF y bancos comerciales podrían contribuir en la reducción de la pobreza.

Gráfico 1: Coordinación de esfuerzos para la reducción de la pobreza⁷



⁷ Basado en M. S. Robinson (2001).

A pesar de que las necesidades financieras de los pobres económicamente activos no difieren demasiado de la población con ingresos más altos, sus características personales y comerciales, como así también el monto de las operaciones que realizan, diverge significativamente. En particular, este público valora el servicio, la velocidad y la agilidad por encima del precio del producto. En términos de préstamos, esto determina la necesidad de reducir y simplificar la documentación y minimizar los tiempos involucrados para el desembolso. En términos de depósitos, los clientes valorarán un amplio acceso a cuentas de ahorro con bajos requisitos, por encima de una tasa de retorno atractiva.⁸

Es importante entender la distinción entre pobres económicamente activos y aquellos con necesidades básicas insatisfechas, pues orientar los subsidios gubernamentales a los primeros, que podrían en principio ser bien atendidos por entidades financieras o por las ONGs, tendría varias consecuencias negativas:

- Se dilapidarían los recursos gubernamentales o de donantes, que por definición son escasos y podrían ser mejor aplicados para aliviar casos de pobreza extrema.
- Se limitaría el alcance de la provisión de crédito a amplios sectores dado que estos subsidios se hallan usualmente racionados.
- Se corre el riesgo de que los préstamos subsidiados puedan ser recibidos por quienes tienen mayor influencia para obtenerlos.
- Se inhibiría a las entidades financieras comerciales a incursionar en este mercado al no poder competir contra entidades que conceden préstamos a tasas subsidiadas (más allá del daño generado a las entidades ya existentes que proveen servicios microfinancieros no subsidiados).

2.2 Un nuevo paradigma en la provisión de servicios microfinancieros

Hay autores que sostienen⁹ que se estaría asentando un nuevo paradigma respecto a la provisión de servicios microfinancieros, en el que actúan diversos actores que se complementan. Por un lado, existe un grupo de políticas aplicadas en el sector que se centran en la provisión de créditos que, en gran medida, dependen de subsidios. Ello, en cierto modo, limita el número de préstamos a otorgar debido a las restricciones presupuestarias que pueden enfrentar gobiernos y donantes. A continuación se analizan los presupuestos sobre los cuales reposan estas políticas y las prácticas implementadas y los resultados observados de su aplicación.

En lo que refiere al crédito, se supone que, debido a su condición, los pobres se verían imposibilitados de repagar sus deudas si se aplican tasas de interés comerciales. Además, se presupone que los préstamos deben estar dirigidos a determinadas actividades. Ambos factores condujeron al establecimiento de programas de crédito subsidiado, orientados por la oferta más que por la demanda. Algunas consecuencias de estas políticas fueron altos niveles de incobrabilidad y fuertes pérdidas, además de que los subsidios en algunas ocasiones fueron utilizados con otros fines o se orientaron a ciertos grupos capaces de ejercer influencia.

⁸ Robinson M. S. (2001).

⁹ Por ejemplo Robinson M. S. (2001) y Harper & Singh Arora (2005).

Por el lado de los ahorros, se presupone que los pobres carecen de capacidad de ahorro o que en todo caso prefieren ahorrar en instrumentos no financieros. Como consecuencia de ello, muchas veces no se considera ofrecer instrumentos de ahorro voluntario, lo cual puede terminar comprometiendo la sustentabilidad de la institución microfinanciera (IMF) por falta de fondos.

Sin embargo, la experiencia ha demostrado que bajo condiciones legales, políticas, macroeconómicas y regulatorias adecuadas se pueden desarrollar instituciones financieras comerciales que provean los servicios de intermediación financiera que demandan los pobres económicamente activos. Estos servicios podrían ser provistos en forma rentable, sustentable, sin subsidios y a gran escala a la vez que son complementarios de los programas gubernamentales y de las ONGs, para la reducción de la pobreza y generación de empleo de los más pobres.

Para entender mejor las razones por las cuales está surgiendo un creciente consenso alrededor de este paradigma, deben considerarse los siguientes presupuestos y las consecuentes políticas implementadas y los resultados observados:

- existe una amplia demanda de microcrédito que podría ser satisfecha a las tasas comerciales que los proveedores de fondos necesitan para cubrir sus costos y obtener un retorno. Por otro lado, los pobres económicamente activos pueden repagar sus deudas a estas tasas si los términos del contrato se adecuan a sus necesidades y si existe la necesidad de preservar la relación comercial con la entidad a lo largo del tiempo. Bajo estos supuestos, la provisión de servicios microfinancieros es comercialmente viable si se enfatizan los préstamos para capital de trabajo de corto plazo, además del uso de procedimientos simples y la incorporación de instrumentos de incentivos para el repago.

- existe una masiva demanda por instrumentos de ahorro entre los pobres impulsada más por motivos transaccionales y de seguridad que por el retorno recibido y, que en una economía estable, los ahorros canalizados a través del sistema financiero tendrán muchas ventajas respecto a otras formas de ahorro que no llegan al sistema financiero. Las IMF deberían estudiar los patrones y propósitos del ahorro entre sus clientes a efectos de diseñar los instrumentos adecuados, en vista de que las entidades maduras suelen captar más ahorros que los préstamos microfinancieros otorgados.

- la magnitud de la demanda global de servicios microfinancieros es tal que sólo puede ser satisfecha a través de entidades comerciales auto-sustentables. Estas entidades para ser sustentables demandarán un “spread” de tasas mayor al del sistema financiero tradicional, puesto que los costos operativos son mayores. El único requisito para su funcionamiento es un marco macroeconómico, político, legal y regulatorio adecuado. Como consecuencia de ello, los gobiernos y donantes deberían focalizarse en diseminar información respecto a las buenas prácticas en MF comerciales, que en fondear las carteras de préstamos de diversas IMF.

2.3 Motivaciones y desincentivos de los bancos comerciales para entrar en las MF

Se viene observando en los últimos años una incursión cada vez mayor por parte de los bancos y entidades financieras en el negocio de las MF. Este fenómeno (conocido como

“*downscaling*”), está acompañando al “*upgrading*”¹⁰, resultando en un número creciente de entidades financieras, reguladas por las autoridades especializadas en la materia, que dedican su negocio, o parte de él, a las MF.

Es preciso analizar las motivaciones que llevan a los banqueros tradicionales a dedicarse a las MF para entender acabadamente el por qué del crecimiento del *downscaling* a nivel mundial. Los motivos son diversos y se relacionan tanto con la estructura interna del banco como con el mercado que los rodea, pero básicamente la principal motivación está relacionada con la obtención de ganancias acordes a los riesgos que se enfrentan.

El aumento de la competencia en los mercados tradicionalmente atendido por los bancos -como los préstamos a grandes compañías, pequeñas y medianas empresas y consumidores-, con la consecuente disminución de los retornos bancarios, ha alentado la búsqueda de nuevos nichos de mercado. En los países en los cuales las MF no están desarrolladas, existe un mercado aún no atendido, del cual los bancos pueden obtener perspectivas de rápido crecimiento y buenos resultados.

Generalmente el primer producto que desarrollan las entidades que incursionan en el negocio de las MF son los micropréstamos, pero a medida que el negocio se desarrolla, se amplía la gama de servicios ofrecidos. La posibilidad del *cross-selling* es otro atractivo que los bancos comerciales consideran cuando deciden ingresar al sector. La provisión de servicios de medios de pagos, transferencias y seguros son algunos de los productos que los bancos comerciales pueden ofrecer a sus clientes y son justamente aquellos productos en los cuales los bancos más grandes tienen una estructura acorde para la prestación (contactos con proveedores de seguros, sucursales en el exterior para transferir fondos, redes de cajeros en todo el país).

Incursionar en un nuevo sector permite al banco diversificar su cartera de préstamos, centrándose en un sector de la población hasta ahora poco atendido por él. Al otorgar préstamos a muchos pequeños prestatarios, la cartera de microcréditos posee una diversificación elevada en términos de personas atendidas, aunque por sector de actividad y área geográfica la diversificación suele ser baja. No obstante, los bancos comerciales, utilizando su red de sucursales en distintas ciudades del país, pueden sortear este escollo. Además, el retorno del portafolio de micropréstamos puede tener baja correlación con los otros préstamos otorgados por el banco dada la distinta naturaleza de sus clientes y las actividades que realizan.¹¹ Asimismo, para los bancos comerciales, contar con un sector dedicado a las MF puede contribuir a mejorar su imagen en la sociedad, dado que preocuparse por el sector de personas más desprotegidas es visto con buenos ojos por parte de los clientes y de la sociedad en general.

El IADB¹² identifica también como razones para ingresar a las MF a la existencia de capacidad ociosa en algunos bancos: el exceso de liquidez o el hecho de disponer de sucursales o sistemas informáticos subutilizados, puede reducir los costos y alentarlos a entrar en los microcréditos. Otro motivo es la posibilidad de obtener asistencia técnica gratuita o barata proveniente de donantes. En muchos casos prácticos se han visto acuerdos de cooperación entre bancos y redes internacionales de apoyo a las MF en los

¹⁰ Transformación de IMF en bancos comerciales orientados a los servicios de MF.

¹¹ Glenn D. Westley (2006).

¹² Glenn D. Westley (2006).

cuales éstas últimas brindan capacitación y entrenamiento para las entidades que comienzan a operar en el sector de las MF.

Cuadro 1: Motivaciones para actuar en MF

Factores internos	Factores externos
Rentabilidad	Mercado microfinanciero importante o,
Diversificación del riesgo	mercado de bajos ingresos
Exceso de liquidez	Mercado competitivo
Imagen	Moda o tendencia
Oportunidades de “cross-selling”	Regulaciones
Liderazgo bancario	Iniciativa gubernamental o de donantes
Responsabilidad social	Presión de mercado sobre los márgenes
Relaciones públicas	Deserción de clientes tradicionales
Compatibilidad con la estrategia del banco	

Fuente: USAID (2005).

Mas allá de las motivaciones comerciales que los bancos encuentran para incursionar en las MF, las políticas impuestas por algunos gobiernos con el objetivo de contribuir al desarrollo del sector, han incentivado u obligado en algunos casos al sistema financiero a otorgar préstamos a sectores de bajos recursos.¹³

El rol de los bancos comerciales en las MF también está afectado por variables ajenas a su manejo. En este sentido, la forma más efectiva en que el gobierno puede promover la incursión de los bancos comerciales en MF es asegurando condiciones regulatorias y prudenciales no restrictivas para la actividad. Algunos de los elementos identificados en la literatura incluyen:¹⁴

- políticas macroeconómicas sólidas e infraestructuras básicas que aseguren un crecimiento económico.
- un abanico creciente de productos ofrecidos por el sistema financiero.
- restricciones mínimas a las condiciones de los préstamos, especialmente no imponer techos a las tasas de interés.
- incrementar las posibilidades de establecer bancos comerciales pequeños que puedan incursionar en el sector.
- regulaciones prudenciales apropiadas para ese mercado, incluyendo ratios de capital adecuados e indicadores de calidad de activos.

Incorporar todos estos elementos no necesariamente garantiza que los bancos comerciales comiencen a otorgar préstamos microfinancieros pero se asegura que no existirán restricciones externas para el desarrollo de la actividad.

Con el fin de entender las motivaciones de los bancos para ingresar a las MF, la Universidad de Harvard¹⁵ realizó un estudio en 220 bancos comerciales de 78 países sobre préstamos para micro-emprendimientos (US\$ 0 - US\$ 10.000) y pequeños préstamos comerciales (US\$ 10.000 - US\$ 100.000). Entre los encuestados, 148 bancos (de los cuales 98 son privados y los restantes 50 estatales) respondieron efectuar este tipo de operaciones (60 efectúan micropréstamos, 49 pequeños préstamos y los 39

¹³ En la sección 5 se presenta un detalle de políticas impuestas por los gobiernos en algunos países de la región.

¹⁴ Ruth Goodwin-Groen (1998).

¹⁵ Jenkins (2000).

restantes ambos tipos de préstamo). Los resultados que se obtuvieron ante la pregunta de cuáles fueron o son los motivos para otorgar esos préstamos están reflejados en el cuadro 2. Como puede observarse, son principalmente las razones comerciales las que motivan a los bancos en incursionar en este mercado.

Cuadro 2: Motivos para conceder micro y pequeños préstamos

Motivos	Cant.Bancos	Porc.
Rentabilidad de los préstamos	72	49%
Creciente competencia en el mercado de empresas medianas y grandes	64	44%
Objetivos sociales	29	20%
Regulaciones gubernamentales	25	17%

Nota: algunos de los bancos señalaron más de un motivo, por ello el total de respuestas excede la muestra de 148 bancos.

Es interesante observar las razones que adujeron los 72 bancos comerciales de la muestra que no realizan este tipo de préstamos, exhibidos en el cuadro 3. Contra la creencia común de que los bancos no están interesados en este segmento, sólo el 7% dio esa respuesta.

Cuadro 3: Desincentivos para conceder préstamos pequeños

Desincentivos	Cant.Bancos	Porc.
Costos administrativos altos	29	40%
Ausencia de personal y una red de sucursales para atender al segmento	23	32%
Controles de tasa de interés	21	29%
Otros	18	25%
Deudores riesgosos	12	17%
Desinterés por el segmento	5	7%

Nota: algunos de los bancos señalaron más de un factor, por ello el total excede la muestra de 72 bancos.

La principal desmotivación que parecen enfrentar los bancos para ingresar a este mercado está relacionada con los costos operativos que implica el desarrollo de la actividad. Los mismos son necesariamente elevados por las características del negocio, lo que se traduce en altas tasas de interés para que el proyecto sea rentable. La existencia de controles a las tasas de interés en algunos países ha sido un factor que ha mantenido a los bancos alejados de las MF aunque la situación está cambiando en la medida que los gobiernos los están relajando.¹⁶

Hay una amplia evidencia de que los bancos dedicados a las MF son exitosos y que sus indicadores de *performance* incluso superan los estándares de la industria bancaria en general. A continuación se presentan promedios ponderados por activos de una muestra de bancos comerciales dedicados a las MF extraída de MIX.¹⁷

¹⁶ En la siguiente sección se presenta una discusión mas completa respecto a los controles de las tasas de interés y sus efectos en las MF.

¹⁷ Información correspondiente a 2005. En el Anexo 1 se presenta la información completa para los 30 bancos comerciales activos en MF seleccionados. Los criterios de selección se basaron en la calidad de la información provista según los estándares de MIX (bancos con 4 y 5 estrellas, estos últimos se someten a una auditoría externa). Para la elaboración del cuadro 4 se omitió incluir al Grameen Bank por sus particulares características y al Banderrollo de Chile por presentar algunos ratios con valores que estarían indicando errores de cálculo. No se han incluido las Cajas de Crédito, pues en muchos países no se encuentran controladas por la autoridad que regula al sistema bancario.

Cuadro 4: Indicadores de *performance* de bancos comerciales dedicados a las MF¹⁸

Indicadores	Promedio ponderado por activos
Saldo promedio por deudor	1.432
Saldo promedio por ahorrista	1.260
ROA	4,0%
ROE	22,9%
Margen de ganancia	15,8%
Auto - suficiencia operacional	121,1%
Deudores por empleado	147
Ahorristas por empleado	138
Costo por deudor	206
Gastos operativos / Total de préstamos	19,7%
Ratio Cartera en riesgo > 30 días	4,4%
Ratio Write Off	2,0%
Deudoras femeninas (%)	53,6%

Nota: se han excluido Grameen Bank y Bandedesarrollo de estos promedios

Del cuadro anterior y del cuadro incluido en el Anexo 1 pueden obtenerse las siguientes conclusiones:

- la cartera de préstamos microfinancieros está, en gran medida, fondeada con ahorros de pequeños ahorristas. De ello se infiere que estas entidades en general ya no dependerían de líneas gubernamentales o de donantes internacionales para su fondeo.
- Los indicadores de rentabilidad y los operativos no difieren significativamente de los obtenidos para la industria de IMF¹⁹, de lo cual puede deducirse que las cifras obtenidas son características de la actividad microfinanciera y no de la entidad que lo lleva a cabo.
- De las 30 entidades analizadas, solamente 5 bancos pequeños presentan pérdidas y ello debido a una baja eficiencia operativa (se destaca en todas ellas un alto ratio de gastos operativos / cartera de préstamos y un bajo número de deudores por empleado) en comparación con el resto de los bancos considerados.
- El ratio de préstamos irrecuperables es de 2.0%, indicando que el riesgo de los deudores parece bastante acotado (incluso en las 5 entidades que presentan pérdidas) a pesar de que superan los valores observados en la industria bancaria tradicional (promedio de 0.41% en EEUU para el año 2006, 0.80% en Chile en 2006 y 1.46% en Argentina para Agosto 2006)²⁰.

En contraposición, los indicadores de rentabilidad como el ROE y el ROA son, en general, un poco mayores que los correspondientes de bancos comerciales tradicionales.

¹⁸ Datos a 2005. Margen de ganancia = Ingresos netos operativos / Ingresos totales; Autosuficiencia operacional = Total Ingresos financieros / (Gastos financieros + Gastos operativos + Cargos por incobrabilidad). Montos en dólares estadounidenses.

¹⁹ Ver Delfiner, Pailhé, Perón (2006).

²⁰ Fuentes: Federal Reserve (2006); SBIF (2006); SEFYC (2006). En Argentina se asimila como préstamos irrecuperables a aquellos clasificados en categoría 5 y 6 según la normativa BCRA.

Cuadro 5: Rentabilidad de la MF Vs. sistema bancario²¹

	Bancos Microfinanzas	Sist. bancario EEUU '05	Sist. bancario Argentina 8/06	S. bancario Brasil '05	Sist. bancario Chile 8/06
ROE	22.9%	14.73%	12.85%	24.0%	19.6%
ROA	4.0%	1.21%	1.60%	2.2%	N/A

Sin embargo, el éxito en ese mercado no está garantizado. Muchos bancos han fracasado en el mercado de las MF porque no interpretaron su idiosincrasia o porque se apresuraron en la entrada. Para que una entidad bancaria sea exitosa en el área de las MF, la experiencia demuestra que es necesario que entienda claramente los desafíos y medios para alcanzar crecimiento y rentabilidad en ese rubro. Una vez iniciadas las operaciones, los tres pilares fundamentales para el éxito en el negocio de las MF son:²²

- Un alto *volumen operativo*, que es alcanzado a través de miles de clientes, cada uno de ellos con pequeñas transacciones de corto plazo.
- Una alta *calidad de servicio*, la cual debe ser modelada a efectos de satisfacer las necesidades socioeconómicas de clientes que frecuentemente viven en la economía informal y que son tradicionalmente marginados del circuito financiero formal.
- Un *sistema de administración de riesgo* administrado por personal apropiado y adecuado a los altos volúmenes de la operatoria y a la naturaleza informal de los clientes.

Las ventajas y desventajas de la incorporación de los bancos comerciales al negocio de las MF están netamente relacionadas con las características propias de las MF y su diferencia con las finanzas tradicionales. En términos generales y más allá de las particularidades de cada caso, se resumen a continuación.²³

Cuadro 6: Ventajas competitivas de los bancos comerciales en MF

- Amplia red de sucursales.
- Infraestructura tecnológica: cajeros automáticos, sistemas informáticos, entre otros.
- Personal calificado de apoyo en las operaciones de MF en áreas como sistemas, marketing, gestión legal.
- Presencia en el mercado y reconocimiento de marca.
- Acceso a fondeo a un costo relativamente barato, a través de la captación de depósitos.
- Estructura que le permite operar con bajos costos.

Los grandes bancos comerciales generalmente cuentan con amplias redes de sucursales diseminadas por distintas partes del territorio. Los bancos pueden sacar provecho de su presencia en localidades cuyas características son adecuadas para proveer servicios de MF poniendo en práctica el negocio y beneficiándose del conocimiento que tienen de la zona. Las ventajas en general se relacionan con la posibilidad de aprovechar los canales de contactos con los clientes que los bancos poseen (como cajeros automáticos y sucursales), las áreas de servicios internos en las que se pueden explotar economías de escala (marketing, recursos humanos, sistemas entre otros) y la imagen institucional de la entidad en el mercado.

²¹ Fuente: Federal Reserve (2006); BCB (2006); SBIF (2006); SEFyC (2006).

²² Young & Drake (2005).

²³ Lopéz & Rhyne (2003).

El acceso al financiamiento a través de la captación de depósitos del público es una ventaja comparativa de los bancos respecto a las IMF u ONG que incursionan en el mercado, ya que estas últimas en muchos países no están autorizadas a captar depósitos y, de poder hacerlo, sólo tienen llegada a los depósitos de bajo monto que pueden colocar las personas de bajos ingresos.

Cuadro 7: Desventajas de los bancos comerciales en MF

-
- Altos costos operativos de la actividad.
 - Desconocimiento del mercado microfinanciero.
 - Aplicación de metodologías crediticias no apropiadas al mercado microfinanciero.
 - El carácter intensivo en mano de obra de las MF, contrapuesto a cierta tendencia hacia la automatización de los procesos.
 - Cultura corporativa adversa a las MF.
 - Carencia de personal dispuesto a realizar trabajo de campo con sectores sociales de bajos recursos.
-

Las desventajas están principalmente relacionadas con los altos costos operativos que tienen las MF debido a las características propias del negocio comparado con las finanzas tradicionales. El continuo contacto con el cliente y la necesidad de contar con el personal adecuado para hacerlo, es una de las desventajas que enfrentan los bancos ya que se trata de proveer un servicio de una forma distinta a la que tradicionalmente utilizan y con personal especialmente dispuesto a realizar trabajo de campo con sectores sociales de bajos recursos.

Más allá de los factores enumerados que se aplican de manera general a todos los bancos, cada entidad enfrentará ventajas o desventajas adicionales según su estructura particular (segmento de negocio, localización geográfica, burocracia interna, origen del capital) y según la forma por la cual opte el banco para ingresar al negocio de las MF (las cuales son tratadas en el capítulo 3).

2.4 La discusión sobre la tasa de interés

Los residentes de las áreas más carenciadas de muchos países podrían beneficiarse con la expansión de los servicios microfinancieros si las entidades financieras pudieran atender esa demanda con productos adecuados y a menores costos que los ofrecidos por los prestamistas informales. Sin embargo, la expansión de esos servicios a gran escala sólo es factible si puede ser llevada a cabo con una actividad autosuficiente sin subsidios, o con un subsidio temporal que pueda ser afrontado por los gobiernos y otorgado de manera tal que le permita a las entidades llegar a ser autosuficientes en un futuro cercano.²⁴ Por ejemplo, Ravicz (1998) analiza una serie de programas implementados en Indonesia y encuentra que los subsidios han jugado un rol temporal muy importante ya que, de no haber existido, las tasas de interés a cobrar en los primeros años hubiesen sido difíciles de afrontar por parte de los tomadores de crédito. Los subsidios le proporcionaron tiempo a los programas para desarrollarse en escala y para entrenar a sus clientes y a su *staff* con las metodologías de trabajo adecuadas para lograr la autosuficiencia cobrando altas tasas de interés pero accesibles a los tomadores de préstamos.

²⁴ Ravicz, R. Marisol (1998).

En muchos países y, por distintas motivaciones, existen regulaciones que limitan algunas de las tasas de interés que cobra el sector financiero. En el caso de las MF, si bien en la literatura especializada pareciera haber consenso respecto a los beneficios que otorga para la industria la liberalización de las tasas de interés, en la práctica parece aún no haber acuerdo al respecto, ya que se observan situaciones en las cuales se imponen límites máximos o se subsidian las tasas cobradas. Generalmente es visto como políticamente correcto proteger a los pobres, pero en la mayoría de los casos no se tiene en cuenta los efectos que esas políticas generan sobre el desarrollo del mercado.

Es ampliamente reconocido²⁵ que las restricciones sobre la tasa de interés generalmente no cumplen con el propósito público de expandir el acceso al crédito reduciendo su costo. De hecho, los límites muy bajos a las tasas de interés tienen efectos adversos sobre la oferta de crédito, el precio y la transparencia de los productos que se ofrecen: en algunos casos las entidades evitan los límites impuestos agregando comisiones o gastos adicionales a las tasas cobradas, elevando así el costo del crédito. En otros casos, cuando el control de la política de techos a las tasas de interés es débil y no se respetan los límites, se pone en duda la racionalidad de la implementación de dicha política. En ambos casos está claro que la oferta de crédito a las áreas rurales y a los deudores que son percibidos como riesgosos se reduce, obligándolos a recurrir a prestamistas informales frente a los cuales tienen poca o nula protección.

Dada la baja efectividad de las políticas de protección a los pobres mediante el uso de límites a las tasas de interés y la necesidad por parte de las entidades de cobrar tasas de interés que les permita ser sostenibles en el tiempo para ofrecer recursos en forma no interrumpida, se recomiendan otras políticas que los gobiernos pueden implementar para beneficiar a las personas de bajos ingresos permitiendo a su vez que se desarrolle el mercado de microcréditos. En ese sentido, CGAP²⁶ propone promover la innovación y la competencia entre entidades, lo que logrará mejorar la eficiencia y reducir los precios (el caso de Banco Sol en Bolivia es un ejemplo de ello: redujo la tasa de interés efectiva de 65% en 1992 cuando tenía 4.500 clientes a 22% en 2005 cuando contaba con 55.000 clientes en un mercado altamente competitivo²⁷); dictar leyes de transparencia que protejan a los depositantes y que permitan a los deudores comparar los costos de los distintos oferentes de crédito. Ello estimulará la competencia entre los prestamistas y enseña a los consumidores a analizar los costos de un crédito, guiarlos en el cómo y dónde obtener información completa y entendible.²⁸

Más allá de las consideraciones anteriores, la preocupación respecto de que los pobres paguen tasas de interés elevadas es legítima. Las altas tasas pueden reducir las oportunidades de negocios rentables y limitar la acumulación de activos de las personas de bajos ingresos. Pero, por otro lado, hay evidencia de que las tasas liberalizadas

²⁵ United Nations (2006).

²⁶ CGAP (2005).

²⁷ Presentación de la Lic. Pilar Ramirez, presidenta del FIE de Bolivia en el “Seminario Nacional de las Microfinanzas”, Cancillería - Bs.As. 23/11/2005.

²⁸ En Sudáfrica por ejemplo, el gobierno solicitó a la Micro Finance Regulatory Council a que protegiera a los consumidores y regulara a las entidades microfinancieras. Actualmente requiere la difusión de los costos de los préstamos por parte de las instituciones microfinancieras y realiza campañas de educación a los consumidores, entre otras medidas.

permiten la entrada al mercado de nuevos participantes que, a través de la competencia, logran reducir los costos mediante el uso de tecnologías más avanzadas.²⁹

Rosenberg³⁰ señala que existe una amplia evidencia empírica de que un gran número de personas de bajos ingresos pueden pagar tasas de interés lo suficientemente altas como para permitir la autosustentabilidad de las IMF que estén dispuestas a otorgarlas. En particular señala que :

- los mercados informales ya existen en muchas comunidades pobres y la gente acude a ellos frecuentemente, pagando tasas mucho mayores a las que cobraría una IMF formal.
- las IMF existentes observan que a pesar de cobrar altas tasas de interés, la demanda de préstamos supera la oferta existente. La mayoría de los clientes repaga sus préstamos y pide préstamos nuevos: este patrón demostraría la convicción de los clientes de que estos préstamos les resultan convenientes.
- varias encuestas informales señalan que las tasas de interés cobradas a los microempresarios nunca resultaron un obstáculo para la implementación de un programa microfinanciero.

Resulta a veces contraintuitiva la idea de que los negocios a pequeña escala de las personas pobres pueden afrontar tasas de interés que serían muy altas para negocios a mayor escala. La explicación radicaría en que las tasas no resultan altas para los tomadores de crédito siempre que la existencia de una mínima unidad de capital adicional permita elevar en modo tal la producción que compense el costo del crédito. Rosenberg refleja esta idea con el ejemplo de una mujer que vende blanquería en las calles de La Paz en Bolivia. Sus ventas y su ingreso son directamente proporcionales a la cantidad de días y horas que pasa en la calle ofreciendo sus productos. Debido a que no cuenta con capital de trabajo suficiente, la mujer debe pasar dos horas de las 10 que trabaja por día viajando para comprar la mercadería al mayorista que vive en las afueras de la ciudad. Durante el tiempo que está viajando no genera ventas ni ingresos. Si esta mujer tuviera un préstamo para capital de trabajo que le permitiese comprar la mercadería necesaria para tres días de venta se ahorraría 8 horas de viaje por cada semana de trabajo (semana de seis días de trabajo). Eso incrementaría en 17% el tiempo trabajado por semana y por lo tanto las ventas e ingresos. Asumiendo que el beneficio neto que obtiene es de 25% de las ventas y que el préstamo equivale al doble de sus ventas diarias, entonces podría enfrentar un pago de 40% de interés mensual sobre el préstamo y aún ser rentable la operación. Este tipo de análisis ayuda a entender la afirmación de que para los pobres es más importante el acceso al crédito que el costo del mismo.

El ejemplo anterior también permite entender que los microempresarios enfrentan diversos tipos de costos cuando solicitan y reciben un préstamo. La tasa de interés efectiva del préstamo, que incluye los costos por intereses así como las comisiones y honorarios pagados a la entidad, representa para el prestatario el costo financiero del préstamo. Generalmente la tasa de interés nominal es considerada el componente más importante del costo financiero. Sin embargo, según como se estructure el préstamo, el costo financiero puede ser mucho mayor que la tasa de interés y a su vez el costo

²⁹ United Nations (2006).

³⁰ CGAP (1996).

financiero puede representar una parte pequeña de los costos totales en los que incurre el tomador del préstamo.³¹

Además de los costos financieros, que son fijados explícitamente por la institución de crédito para generar ingresos, el microempresario incurre en costos de transacción y de oportunidad. Éstos son costos indirectos soportados por el prestatario pero que no son recibidos por el prestamista.

Castello, Stearns y Christen³² en base a una encuesta de ingresos y gastos de 11 microempresarios deudores de los programas afiliados a ACCION Internacional de Chile, Colombia y República Dominicana encontraron que por un lado, en todos los casos la tasa cobrada era igual o mayor a la tasa de interés comercial nominal en el respectivo país. Por otro lado, observaron que el promedio de los costos financieros mensuales de los préstamos era menor a 1% de los costos totales que afrontaban la mitad de los participantes de la muestra y para el resto no se superaba el 3.5%.

Otro factor que debería considerarse cuando se examina el impacto financiero de los programas de microcrédito es si ese crédito reemplaza una fuente de financiamiento más costosa. Muchas veces para demostrar lo costosa que son las MF para los pobres, se compara la tasa de interés de las operaciones microfinancieras con las tasas que cobra la banca tradicional pero esa comparación suele no ser del todo correcta ya que no es siempre cierto que la fuente alternativa de financiamiento para las personas de bajos ingresos son los préstamos bancarios. Generalmente, las fuentes alternativas de crédito para los microempresarios son los prestamistas informales; hay estadísticas de deudores de los programas afiliados a ACCION Internacional que indican que el 70% de los encuestados habían recibido créditos del sector informal a tasas de interés nominal que oscilaban entre el 7% mensual a 20% diario antes de entrar en los programas de ACCION Internacional.³³

No existe tampoco evidencia de que, para las personas pobres, el crédito con costos financieros a nivel comercial o superior sea más difícil de pagar en comparación con el crédito altamente subvencionado. La evidencia muestra, por el contrario, que es más probable que el crédito subsidiado esté ligado a mayores retrasos en los pagos.

Para los tomadores del préstamo, más importante que la tasa de interés cobrada parece ser la rapidez del desembolso del crédito y los procedimientos sencillos para su obtención, todo lo cual se refleja en el costo de transacción y oportunidad. Los prestamistas informales suelen suministrar préstamos en forma inmediata lo que reduce considerablemente los costos de oportunidad y transacción para el tomador. En esos mercados informales, los prestamistas no imponen a los prestatarios costos que aquellos no pueden cobrar directamente. Sin embargo, para compensar la falta de un análisis del riesgo de crédito adecuado, cargan costos financieros muy altos. Los prestamistas informales operan a una escala pequeña y enfrentan oportunidades de inversión similares a la de sus deudores, por lo tanto el rendimiento financiero para un prestamista particular debe ser tan alto como el rendimiento que se obtiene del capital invertido en otras actividades de pequeña escala. Esos rendimientos son mucho mayores que las tasas de interés del mercado. También deben cargar un interés suficiente para cubrir las

³¹ Castello, Stearns y Christen (1991).

³² Castello, Stearns y Christen (1991).

³³ Castello, Stearns y Christen (1991).

pérdidas por los incumplimientos y compensar sus riesgos. Además, en algunos lugares, la demanda por crédito rápido es mayor que la oferta y los únicos oferentes de fondos son los prestamistas particulares. Todo ello hace que las tasas cobradas por los prestamistas informales sean muy altas.

Los altos costos de los microcréditos no necesariamente reflejan un mayor riesgo inherente en las personas de bajos ingresos. De hecho, los programas de microcréditos bien definidos tienen tasas de *default* menores a la de los bancos comerciales. Los microcréditos tienen costos de operación más altos debido a los mayores costos de distribución de los préstamos pequeños que requieren una relación cara a cara entre deudor y acreedor y porque las instituciones microfinancieras usan el contacto personal como un sustituto de las garantías tradicionales o de las técnicas computarizadas de *credit scoring*. El costo de hacer un préstamo pequeño siempre será mayor en términos porcentuales que el costo de un préstamo grande. Con la tasa de interés cobrada deben cubrirse tres tipos de costos: el costo de los fondos que se prestan, el costo de riesgo (por pérdidas en los préstamos) y los costos administrativos (identificación y selección de clientes, procesamiento de las aplicaciones de crédito, distribución y recolección de los préstamos y seguimiento de los préstamos atrasados).³⁴

3. Modelos operativos para el “downscaling”

La forma en que los bancos ingresan a las MF no es unívoca y puede ser clasificada como directa o indirecta, según el tipo de contacto que el banco tiene con el cliente. Los que ingresan en forma directa lo hacen a través de la expansión de sus operaciones minoristas (“*retail*”) para alcanzar a los clientes micro, utilizando para ello una unidad interna o lanzando una compañía por separado, como una compañía de servicios o una institución financiera especializada. Los bancos que utilizan la forma indirecta trabajan con proveedores de servicios microfinancieros ya existentes.

Uno de los principales desafíos que tienen los bancos para implementar una división que ofrezca servicios microfinancieros consiste en la elección del modelo operativo adecuado. Para ello deberán tener en cuenta las implicancias en materia de costo, los riesgos que estarán dispuestos a asumir al comienzo de las operaciones, los efectos regulatorios y la decisión en cuanto a operar autónomamente o a través de una alianza estratégica. El modelo utilizado dependerá, por una parte, de los objetivos de negocios que tenga el banco, como así también del ambiente regulatorio y competitivo que lo rodea.

ACCION Internacional identifica cuatro modelos de entrada de la banca comercial a las MF:³⁵ la unidad interna, la subsidiaria financiera, la compañía de servicios y la alianza estratégica. A continuación se detallan las principales características y los desafíos que presenta cada uno de ellos.

³⁴ CGAP (2004).

³⁵ López & Rhyne (2003).

3.1. Unidad interna

Los bancos pueden crear unidades dedicadas a las MF, o incluso introducir un producto de microcrédito dentro de una unidad existente. La unidad no es una entidad legalmente separada del banco ni regulada en forma independiente al banco comercial.

La ventaja de este modelo radica en que una unidad interna puede integrarse estrechamente al banco, en forma rápida y barata ya que no se necesita crear una organización separada. Se evitan altos costos de apertura asociados con la formación de una entidad nueva que realice la misma función. Además, se aprovecha la imagen y el desarrollo de la marca que ya tiene el banco.

El modelo puede tener variantes, ya que el banco puede otorgarle mayor autonomía a la unidad interna creando políticas de préstamos, sistemas informáticos, políticas de staff y de gobernanza específicos para ella y separadas al resto del banco. El personal adicional que se requiere es aquel directamente involucrado con la operación de los servicios microfinancieros. Aunque la creación de una unidad interna puede tener éxito, deben superarse dos escollos:

- el banco debe diferenciar de alguna forma al personal de la unidad de MF del personal de la corriente principal del banco para construir una cultura corporativa distinta en la unidad de MF.
- más difícil de superar es la falta de direccionamiento independiente para la unidad de MF. Sin una administración separada, la unidad de MF queda bajo la dirección del banco madre, en donde las decisiones críticas pueden quedar en manos de banqueros con exposición limitada a las MF.

En el mismo sentido CGAP³⁶ identifica los seis factores de éxito para este modelo:

- Estructurar la unidad dentro de un departamento relevante del banco.
- Emplear la infraestructura existente del banco incluyendo la red de sucursales, los cajeros automáticos, las terminales de consulta y la proximidad a los potenciales clientes.
- Diseñar el modelo de producto y las proyecciones financieras de tal manera que en el plazo de 1 a 3 años el banco tenga un número considerable de clientes para alcanzar las economías de escala necesarias que aseguren la autosustentabilidad.
- Motivar y entrenar al personal para especializarse en las operaciones de MF.
- Adaptar los sistemas del banco y las políticas de préstamos.
- Asegurar que los sistemas provean información sobre la cartera de préstamos en forma oportuna y exacta.

En base a una encuesta de 18 bancos latinoamericanos³⁷, se encontró que un problema clave de la mayoría de aquellos que utilizan este modelo y que no lograron un volumen considerable de préstamos, es que la unidad interna puede verse sumergida en un ambiente burocrático al intentar ofrecer productos de microcrédito diseñados apropiadamente y al utilizar procesos acordes a las mejores prácticas.

³⁶ CGAP (2005).

³⁷ Valenzuela (2001).

Muchos bancos simplemente pueden requerir tiempo adicional para organizarse para ofrecer préstamos pequeños a corto plazo que se caracterizan por:

- reembolsos frecuentes,
- poca o ninguna exigencia de documentación o de garantías formales,
- procesos de aprobación muy descentralizados con poca o ninguna participación de los departamentos del banco más allá del de microcréditos,
- tasas de interés mucho más altas de las que el banco puede estar acostumbrado a cargar,
- un proceso de recuperación estricto que afecta duramente a la gente pobre que no paga sus préstamos,
- un sistema de remuneración para los oficiales de crédito basado en el desempeño de sus carteras y
- otras características que pueden chocar con las medidas de control de riesgo establecidas por el banco, con los procedimientos operativos y con las sensibilidades generales.

Además, por lo menos durante los primeros años, normalmente la cartera de microcréditos permanece pequeña y su contribución a las utilidades globales del banco es modesta, lo que puede despertar dudas respecto a cuál es el beneficio para el banco.

Por lo tanto, una ventaja de otorgar microcréditos utilizando un modelo de organización externa frente al de la unidad interna es que la primera, por lo general, puede evitar los inconvenientes que acarrear las rigideces, la burocracia y la cultura del banco. Puede ser una estructura especialmente útil para los bancos más rígidos, que restringirían mucho más la capacidad de una unidad interna de microcréditos de utilizar procedimientos y productos adecuados.

Sin embargo, el establecimiento de una división de MF ha tenido éxito en varios casos, incluyendo al Banco do Nordeste en Brasil y el Banco Rakyat de Indonesia (BRI – Desa unit), dos de los programas de MF más grandes del mundo, siendo ambos propiedad del Estado. El Agricultural Bank of Mongolia es otro caso exitoso de este modelo, pero en el ámbito privado, que surgió de una ambiciosa estrategia de reconversión lanzada en 1999; es el principal proveedor de servicios financieros en las áreas rurales de Mongolia.

3.1.1. Ejemplo de aplicación de la Unidad Interna: Banco do Nordeste (programa CREDIAMIGO)³⁸

El *Banco do Nordeste* es un banco público de primer piso que actúa como banco regional de desarrollo en el nordeste de Brasil. En el año 1997 el banco se acercó a ACCION Internacional para diseñar un programa de microcrédito: CREDIAMIGO.³⁹ El mismo forma parte de un programa general del banco para asistir a la región del nordeste de Brasil, que es la que posee la mayor concentración de pobreza del país. CREDIAMIGO comenzó como una prueba piloto en cinco sucursales y se expandió a

³⁸ Información obtenida del Informe de Auditoría año 2005 del Banco do Nordeste, de la página web de la entidad y de una encuesta directamente realizada a las autoridades de Banco Do Nordeste.

³⁹ www.bnb.gov.br

51 sucursales en solo un año. Actualmente es uno de los prestatarios de servicios microfinancieros más grandes del mundo, con 195.000 deudores activos y 193 unidades de atención a diciembre de 2005.

Desde el año 2003, el *Banco do Nordeste* firmó un acuerdo con el *Instituto Nordeste Cidadania* (INC) con el propósito de ejecutar el programa CREDIAMIGO y capacitar a los clientes. El instituto fue fundado en 1993 por iniciativa de funcionarios del *Banco do Nordeste*. Es una entidad civil, autónoma y sin fines de lucro que cuenta con un staff de cobradores, asesores administrativos, asesores de crédito, coordinadores y técnicos de recursos humanos.

CREDIAMIGO actúa como banco de primer piso en sociedad con el INC, quien realiza los procedimientos operativos y la administración de los recursos humanos. Dentro de esa unión, las responsabilidades del banco son la aprobación de los préstamos; la definición de metas y estrategias en el plano de la capacitación de los agentes de crédito y de los procedimientos metodológicos; la provisión de los sistemas de información, de los muebles y equipamientos y, la divulgación de campañas de publicidad institucional. El INC tiene como responsabilidad la presentación de propuestas de crédito al banco para que haga su aprobación final; el acompañamiento de los clientes y la selección, la contratación y capacitación de los agentes de crédito y los clientes. El riesgo de crédito de los préstamos otorgados por CREDIAMIGO queda en cabeza del Banco do Nordeste.

La principal fuente de fondeo del programa son las líneas del Banco do Nordeste, destacándose también un préstamo otorgado por el Banco Mundial en el año 2000 para reforzar y expandir el programa. Otra fuente de fondeo son los recursos del programa Fondo de Amparo al Trabajador y los provenientes de la ley nacional que obliga a los bancos a destinar el 2% de sus depósitos a la vista a operaciones de microcrédito.⁴⁰ El programa consiste sólo en el otorgamiento de préstamos y no recibe depósitos. La cartera de préstamos microfinancieros representa más del 99% del total de activos.

A pesar de ser parte de una política del gobierno federal, CREDIAMIGO es un programa sustentable que contaba con una tasa de morosidad de 0,84% en 2004.⁴¹

Más del 90% de los clientes del programa trabajan con la modalidad de préstamos grupales (grupo solidario de entre 3 y 10 personas sin relaciones de parentesco donde los deudores son solidariamente responsables con todo el grupo) aunque también se pueden obtener préstamos individuales si se tiene un historial de dos préstamos anteriores dentro de un grupo y se cuenta con la garantía de un avalista. El tratamiento al cliente es muy personalizado y se realiza en el mismo local del emprendedor. Según el mismo banco reconoce, la capacitación del tomador del crédito es fundamental para asegurar el éxito de la operación.

Los clientes que componen la cartera de crédito del programa presentan un perfil homogéneo. En su mayoría son propietarios de microemprendimientos que actúan en el sector informal de la economía con activos cuyos valores oscilan entre US\$ 430 a US\$

⁴⁰ En la sección 5 se detallan las leyes que regulan el mercado microfinanciero en Brasil.

⁴¹ Fuente: www.bnb.gov.br/ambiente_de_microfinanzas. La tasa de morosidad es la relación de los valores en mora de 1 a 90 días, con la cartera activa al final del año.

3.400 aproximadamente,⁴² destinados a la producción, comercialización de bienes y la prestación de servicios. En su mayoría, los propietarios del proyecto actúan en la parte operativa del negocio.

El principal producto del programa es el *giro popular solidario* cuya característica saliente es que tiene una tasa de interés de 2% mensual. Se pueden otorgar montos limitados a US\$ 430 con un plazo de repago de hasta 6 meses en pagos fijos que pueden ser mensuales o quincenales. Este crédito se destina al financiamiento de la compra de materia prima y mercadería. Otros préstamos que ofrece el banco para la compra de mercadería tienen también un plazo de 6 meses de vida y se puede obtener hasta US\$ 3.400 de desembolso. El crédito para *capital fijo* tiene una tasa de interés de 3% mensual con una devolución en cuotas mensuales de 36 meses de plazo y se solicita un aval como garantía.

El programa también ofrece servicios de asesoramiento empresarial a sus clientes para que puedan incorporarse al mercado en forma competitiva. Según el banco, de esa forma el éxito del proyecto es la garantía de retorno de los préstamos concedidos. En forma obligatoria, para todo aquel que solicita un préstamo, se otorga una cuenta corriente gratuita para la movilización de fondos a través de tarjetas. Se ofrecen además, en forma opcional, seguros que indemnizan a los familiares del tomador del préstamo en caso de muerte.

Desde mediados de 2005 se empezó a aplicar además la modalidad de préstamos mediante la formación de *bancos comunales* de 15 a 30 microemprendedores que posean o quieran iniciar una actividad productiva.

Cuadro 8: Política de otorgamiento y recobro de micropréstamos de CREDIAMIGO*

Las políticas definidas por el programa para la concesión y administración de los préstamos estipulan la existencia de un *Comité de Aprobación* formado por un asesor coordinador, un asesor administrativo, un asesor de crédito independiente y el asesor de crédito responsable de la propuesta (que no tiene derecho a voto en la decisión de otorgamiento). El asesor de crédito responsable de la propuesta presenta al comité un resumen con la información del proyecto. Si se aprueba, la propuesta se somete a una validación regional antes de procederse al desembolso de los fondos. Los parámetros considerados para el otorgamiento están relacionados con características financieras y del carácter de la persona. Se pone énfasis en el análisis de la necesidad del capital y la capacidad de repago generada por el proyecto.

El programa prevé que, una vez otorgado el préstamo, el asesor de crédito debe realizar visitas formales y mensuales, como así también esporádicas e informales, luego de las cuales presenta un formulario con el resumen de lo observado. El banco considera que la realización de esas visitas formales es la herramienta principal de fidelización de los clientes y de mantenimiento de adecuados índices de retraso y tienen como objetivo realizar las correcciones necesarias, orientar al cliente y examinar su capacidad de endeudamiento futura.

Ante una situación de atraso en los pagos, la gestión de cobro es seguida por el asesor coordinador y el asesor de crédito. Éste último debe realizar por lo menos cuatro visitas al cliente en las dos semanas siguientes, comenzando con la primera en el primer día de atraso en el pago. Se envía una carta de cobranza en ese período, firmada por el asesor de crédito y si tampoco se obtiene respuesta, el asesor coordinador realiza dos visitas (entre los días 16 y 30 de atraso) y se envía otra carta firmada por éste.

⁴² Según tipo de cambio 0,43 US\$ / Real al 30/12/05.

Cuando se llega a los 30 días de atraso, el nombre del cliente se incluye en el *Servicio de Protección de Crédito*. La cobranza judicial es el último instrumento de cobro aunque no se adopta plenamente en muchos casos debido a los altos costos judiciales y a los bajos montos de las operaciones.

El 97% de la cartera no presentaba días de atraso a diciembre de 2005 y las provisiones representaban el 0,8% del total de la cartera de más de US\$ 60.3 millones.¹ El monto de los préstamos en juicio por falta de pago (con atrasos mayores a 360 días) a la fecha de reporte era de US\$ 4,8 millones.

Los asesores de crédito son remunerados con planes de incentivo y su remuneración está directamente relacionada con el desempeño alcanzado. Su remuneración se determina teniendo en cuenta indicadores definidos que consideran el número de clientes nuevos, la tasa de renovación de préstamos (créditos cancelados / créditos solicitados), cartera de riesgo y flujos de pérdida (préstamos con atrasos mayores a 90 días). Los asesores coordinadores y administradores utilizan los indicadores de Gerenciamiento Presupuestario y el retorno sobre la cartera activa. Los factores se determinan en base a la estrategia del programa de tal manera que puedan ajustarse a partir de las necesidades.

Todo ese sistema de remuneraciones es posible gracias a los sistemas de información gerencial que el personal técnico del banco do Nordeste diseñó especialmente para CREDIAMIGO.

¹ Según la Resolución 2682 del Banco do Brasil, las deudas menores a 50.000 Reales (US\$ 21.400 aprox.) se clasifican por los días de atraso. Las normas de clasificación de deudores en Brasil no contemplan un tratamiento especial para los préstamos microfinancieros.

Fuente: Informe de Auditoría Externa, diciembre de 2005.

3.1.2. Ejemplo de aplicación de la Unidad Interna: Bank Rakyat de Indonesia (BRI)⁴³

Otro de los ejemplos más destacados como proveedor de servicios microfinancieros a gran escala es el banco Rakyat de Indonesia (BRI), a través de su sistema de unidades “*Desa*” (poblados, en español) – su división de MF.

El BRI es un banco comercial del Estado, que tradicionalmente tuvo un mandato para enfocarse en las áreas rurales con especial énfasis en el crédito agrario. En los tempranos 70’ el BRI desarrolló su sistema de créditos subsidiados a los productores de arroz, en un esfuerzo masivo orientado a conseguir la autosuficiencia de producción para el consumo local (objetivo alcanzado en 1985). Para ello se establecieron 3600 unidades “*desa*”, una red de oficinas situadas en los poblados que fueran creadas para canalizar los créditos. Este sistema estableció tasas de préstamos subsidiadas en 12% anual y en 15% anual para remunerar a los depósitos, con lo cual se desalentaron totalmente las acciones tendientes a la captación de ahorros por parte de las unidades “*desa*” del BRI.

Los resultados a largo plazo mostraron que el programa de créditos de bajo costo tendía a orientarse a pequeños grupos que contaban con influencia para obtenerlos. Las personas de más bajos ingresos terminaban recurriendo al mercado informal operando con tasas de interés mucho mayores. Además, el programa estaba sufriendo una alta tasa de impagos y fuertes pérdidas, debido a lo cual en 1983 se debatió su cierre o una total reconversión. Finalmente se optó por la segunda alternativa y el gobierno decidió que las unidades “*desa*” se convertirían en un sistema auto-sustentable de banca comercial del Estado a nivel local, ofreciendo una gama de créditos diversos a tasas de mercado. A diferencia del pasado, cada unidad “*desa*” administraría las operaciones locales en

⁴³ Este ejemplo se basa en Robinson M. S. (2001) y United Nations (2006).

forma autónoma y autosustentable, siendo el gerente local responsable de la calidad de su cartera de préstamos y de los márgenes de ganancia.

Luego de una etapa inicial, se diseñó un nuevo programa de pequeños préstamos estandarizados a tasas de mercado, denominado KUPEDES⁴⁴, que sería ofrecido a través de la red de unidades “*desa*”. Estos préstamos serían de rápido otorgamiento, para ser aplicados a capital de trabajo (corto plazo) o con propósito de inversión (hasta 5 años). También se exigía la firma de un codeudor (típicamente la pareja del solicitante) o la presentación de una garantía (usualmente una propiedad) con el fin de establecer el compromiso del deudor en repagar su préstamo. En definitiva, el enfoque del BRI es ofrecer un producto masivo y muy estandarizado, orientado a satisfacer la demanda de millones de solicitantes y minimizando los costos transaccionales unitarios.

Durante 1984 y 1985 se desarrollaron nuevos instrumentos de ahorro que permitieron satisfacer la demanda de flexibilidad, liquidez y conveniencia que exigían los ahorristas. Los “*spreads*” fueron fijados de manera tal de cubrir todos los costos estimados y de proveer al banco un margen de ganancia. Al poco tiempo de implementado, el programa de préstamos se financiaría casi exclusivamente a través de la captación de ahorros locales. En 1989 el sistema fue extendido a áreas urbanas de bajos ingresos.

El sistema de unidades “*desa*” funcionó muy bien entre 1984 y 1996, incrementando en 18,5 millones el número de préstamos o, lo que equivale en moneda, a US\$ 11.100 millones. Al final de 1996 el tamaño del préstamo promedio era de US\$ 687⁴⁵, aunque el rango de préstamos disponibles oscilaba entre US\$ 11 a US\$ 10.685. A partir de 1986 el sistema comenzó a ser rentable y en 1987 logró independizarse de los subsidios. El ROA de la división en 1996 era de 5.7% antes de impuestos, comparado con el promedio nacional de 1.5%. A eso había que sumarle el hecho de que los préstamos eran previsionados en forma muy conservadora en contraste con el resto del sistema bancario; es decir que la *performance* era aún mejor de lo que denotaban estos guarismos.

Los depósitos también aumentaron sustancialmente, hasta lograr 16,1 millones de depósitos por un valor de US\$ 300 millones en 1996 (en 1983 el sistema sólo había logrado captar US\$ 18 millones). Esto se logró a través de depósitos con una tasa baja pero que permitían un número ilimitado de retiros, además de proveer premios. Dado que estos instrumentos fueron diseñados en base a un profundo conocimiento de los mercados financieros locales, tuvieron una continua y creciente demanda. La cuenta promedio era de US\$ 185 en 1996, lo que equivalía a 17% del producto nacional bruto per cápita.

La crisis financiera que sacudió a Indonesia entre 1997-1999 mostró a la división microfinanciera del BRI como una de las instituciones más estables del país. No se observaron corridas sobre los depósitos en las unidades “*desa*” y, en términos de la moneda local, los préstamos se mantuvieron estables y la tasa de repago continuó extremadamente alta dadas las circunstancias. Esto podía estar señalando, a pesar de la fuerte caída en el ingreso real y una mayor tasa de desempleo, que los clientes valoran su historia crediticia y quieren mantener la opción de renovar sus préstamos en épocas difíciles. En consecuencia, la crisis no tuvo un impacto fuerte sobre las unidades “*desa*”,

⁴⁴ Kredit Umum Pedersan, o Crédito General Rural en español.

⁴⁵ Lo que representa un 64% del Producto Nacional Bruto per capita.

lo que también podría deberse a que esta división no operaba con préstamos en moneda extranjera. Un aspecto interesante es que durante la crisis el BRI tenía serios problemas con las otras unidades de negocio y estaba siendo sostenido por subsidios cruzados provenientes de las ganancias de la división de MF. Se daba la paradójica situación de que los pequeños microemprendedores subsidiaban a sus pares habitualmente en mejor situación económica.

3.2. Subsidiaria financiera

Algunos bancos han establecido subsidiarias financieras para atender el sector de las MF. Esta opción es atractiva cuando los bancos y los expertos técnicos buscan aunar esfuerzos de una manera transparente y con criterio comercial sin perturbar las operaciones del banco. La decisión de crear una subsidiaria financiera depende del marco legal de cada país, a pesar de que en la práctica generalmente se instrumentan como una entidad legalmente separada del banco. Sin embargo, precisan una licencia y son reguladas por el órgano de contralor del sector bancario del país.

El uso de subsidiarias financieras soluciona los principales inconvenientes de la unidad interna. Crea una estructura separada de personal, gerencia y dirección, dándole a la operación microfinanciera la independencia y flexibilidad que necesita. Además, la formación de una subsidiaria le confirma al personal un compromiso a largo plazo. Sin embargo, tiene la desventaja respecto a la unidad interior de duplicar ciertas funciones (contabilidad, RRHH y sistemas). Estos costos operativos pueden reducirse si la entidad subsidiaria utiliza la infraestructura bancaria existente y los recursos especializados del banco tales como marketing y asesoramiento legal.

Al crear una subsidiaria financiera, un banco tiene la oportunidad de limitar su riesgo de ingreso a las MF compartiéndolo con otros accionistas, particularmente si aportan el “*know-how*” en MF (lo que permite asegurar que la operatoria se adhiera a su misión y aplique las mejores prácticas). Los riesgos más intangibles, como la imagen o el riesgo de la reputación, también están limitados por la separación entre el banco y la subsidiaria de MF.

Dentro de los factores para el éxito, CGAP (2005) identifica:

- la necesidad de alinear los riesgos, retornos y responsabilidades de todos los accionistas (incluyendo el banco y otros socios capitalistas),
- asegurar que las operaciones se realicen en forma independiente con un adecuado sistema de control del “management”,
- administrar las potenciales diferencias en la cultura organizacional y los incentivos al personal entre el banco madre y la subsidiaria,
- entrenar y motivar al personal para que se especialice en operaciones microfinancieras y
- utilizar la infraestructura bancaria existente incluyendo la red de sucursales, ATM y la proximidad a los potenciales clientes.

El caso de Solución Financiera de Crédito del Perú (SFC), subsidiaria del Banco de Crédito del mismo país y absorbida por éste en 2004, es un ejemplo de este modelo de *downscaling*, como así también BanEstado Microempresa, subsidiaria del Banco de Estado de Chile. Por otro lado, Fininvest S.A., subsidiaria propiedad de UNIBANCO,

es una de las mayores compañías financieras del sector de crédito al consumo de baja renta en Brasil. Está trabajando en el sector de microcréditos desde 1998, a través de filiales con fines específicos localizadas en las áreas de bajos ingresos en Río de Janeiro. Como empresa financiera, Fininvest S.A. ha sido pionera, habiendo concedido hacia fines de 2002 más de 4.000 créditos, por un valor total financiado de US\$ 2,6 millones.⁴⁶

3.2.1. Ejemplo de subsidiaria financiera: Solución Financiera de Crédito del Perú⁴⁷

SFC fue fundada en 1996 como parte de una alianza estratégica entre los grupos corporativos Credicorp del Perú, integrado por el Banco de Crédito del Perú (BCP) y Yarur de Chile, integrado por el Banco de Crédito e Inversiones (BCI). La alianza tenía por objetivo penetrar en el mercado de banca de consumo peruano y pretendía explotar las ventajas de infraestructura y escala del BCP en el mercado local junto con la tecnología administrativa y conocimiento en el negocio de consumo con el que contaba el BCI de Chile.⁴⁸ El modelo de subsidiaria financiera que se utilizó hasta la fusión con BCP era de una entidad financiera autorizada a realizar todas las operaciones permitidas bajo las normas bancarias y financieras de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Perú y del Banco Central de Reserva del Perú.

Al comienzo, SFC mantuvo una estructura administrativa típica de las empresas dedicadas al financiamiento de consumo: grandes equipos de ventas, procesos muy estandarizados de evaluación crediticia, altas tasas de interés que compensaban los altos niveles de morosidad y, sobre todo, altos niveles de rentabilidad. A fines de 1997 y durante 1998 se produjo una crisis en la banca de consumo en Perú, producto del exceso de competencia entre las organizaciones, el sobre endeudamiento de los clientes y el contexto de crisis económica que afectaba directamente al segmento de consumo atendido⁴⁹. Esa situación obligó a que muchas de las empresas de crédito al consumo desaparecieran del mercado. Fue en ese entonces que SFC decidió enfocar sus esfuerzos en el segmento microempresarial, con el cual tuvo sus primeras experiencias a través de la adquisición de carteras de créditos de dos empresas de consumo que habían quebrado.

Desde entonces, SFC fue adaptando paulatinamente sus procedimientos, tecnologías y estrategias para penetrar este segmento de forma consistente y efectiva, aprendiendo e introduciendo mejoras que le permitieron ubicarse como una de las organizaciones líder en la industria de MF en Perú.

⁴⁶ IFC.

⁴⁷ IADB (2002).

⁴⁸ En 2003 el BCP se convirtió en el único accionista de la institución, habiendo comprado las acciones pertenecientes al BCI y a otros accionistas menores dentro del plan de absorción de la entidad. La entidad fue fusionada con el BCP durante 2004, que es quien actualmente lleva adelante las actividades de MF. El modelo que utiliza actualmente el BCP es del tipo Unidad Interna y la actividad de las MF continúa creciendo bajo dicha estructura (entre marzo 2005 y marzo 2006 los créditos a microempresas se incrementaron 35,2% aunque su participación en el total de la cartera de préstamos continúa siendo reducida – menor al 10%). Ver: Pacific Credit Rating.

⁴⁹ Fundamentalmente, segmentos de nivel socioeconómico urbano medio y bajo.

A diferencia de otras organizaciones microfinancieras, el proceso de negocio de SFC mantuvo una estructura de funciones separadas en donde existían ejecutivos con diferentes especializaciones:

- un equipo de promoción y ventas, encargado de ubicar a los clientes, ofrecer los servicios de la financiera y concretar las colocaciones de los créditos.
- un equipo de evaluación de créditos, encargado de la calificación de las solicitudes de crédito y la evaluación del riesgo crediticio de los clientes.⁵⁰
- un equipo de operaciones que recibe el pago de los créditos vigentes; y un equipo de cobranzas especializada que se encarga del recupero de aquellos créditos que caen en mora.

Esta estructura en el proceso de negocio permitió un ordenado desenvolvimiento de las operaciones de la financiera en un contexto de rápido crecimiento del segmento de MF. Sin embargo, como la principal desventaja de este tipo de sistema es que cuadriplica las necesidades de personal operativo frente a la metodología de administración de cartera por un solo funcionario, como lo pueden hacer las pequeñas organizaciones, los costos operativos crecieron de igual forma que las operaciones, impidiendo la generación de economías de escala en la organización.

3.2.2. Ejemplo de aplicación de Subsidiaria Financiera: BancoEstado Microempresas⁵¹

BancoEstado es un banco público comercial chileno que a junio de 2005 contaba con activos por US\$ 15.400 millones, 311 sucursales en todo el país y más de 50 puntos de Atención de Cercanía⁵². El banco realiza sus operaciones microfinancieras a través del programa especializado en microempresas, filial de BancoEstado. El programa es regulado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile de la misma manera que el resto de los participantes de la industria bancaria.

El programa ofrece una gama de productos desarrollados para los microempresarios de distintos segmentos. Existen diferentes tipos de seguros, medios de pago, créditos e instrumentos de ahorro y ninguno tiene el carácter de obligatorio para acceder a un préstamo. Más del 95% de los créditos otorgados por el programa se entregan sin garantías. En los casos restantes, las garantías empleadas son del FOGAPE⁵³, o a través de la figura del aval. Su uso depende del riesgo asociado a la operación crediticia y del

⁵⁰ Para cumplir su cometido un oficial de crédito o “evaluador” visita al negocio, circunstancia en la que determina el flujo de fondos disponible, la solvencia patrimonial, la calidad de la gestión así como elementos de juicio no directamente vinculados al negocio del solicitante.

⁵¹ Elaborado en base a información contenida en la presentación de José Mena en la Asamblea General ALIDE35 (Río de Janeiro, junio 2005), información publicada en la página web del banco y en base a información obtenida de una encuesta realizada directamente al área de Microempresas de BancoEstado.

⁵² Son oficinas que los empleados de la sucursal más cercana abren por un día o por algunas horas en varios días de una semana, para atender a sus clientes de las áreas más remotas.

⁵³ FOGAPE (Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios) es un fondo estatal con personalidad jurídica cuya administración le corresponde a BancoEstado y está supervisado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Su objetivo es potenciar el acceso al financiamiento a pequeños empresarios, otorgando garantías al sistema financiero mediante licitaciones de las entidades para que puedan financiar a los pequeños empresarios (ver sección 5).

monto. El Banco posee un comité de decisión especial para el otorgamiento de micropréstamos y se utilizan modelos de *credit scoring* en la evaluación.

En términos generales, el proceso de otorgamiento de un crédito es el siguiente:

1. Solicitud de crédito que hace el cliente.
2. Entrevista inicial: revisión de antecedentes, solicitud de documentos y fijación de un horario de visita.
3. Se visita al cliente en su lugar de trabajo y se evalúa su solicitud.
4. Se define el monto y las condiciones del crédito.
5. El cliente firma los documentos.
6. La sucursal cursa el préstamo.
7. Se entrega el dinero.

El trabajo en terreno es la parte principal del proceso de otorgamiento, ya que es en esta etapa donde los ejecutivos concurren a los lugares de trabajo de los microempresarios y proceden a efectuar la evaluación crediticia.

Con el objetivo de ser más eficiente en la atención a los microempresarios, BancoEstado Microempresas ha segmentado a los clientes en función del rubro o actividad que realizan. Es así como, a la fecha, se cuenta con segmentos especializados en Comercio, Transporte, Pesca, Agrícola, Servicios Profesionales y Producción y Artesanos. Cada uno de estos segmentos cuenta con procesos de decisión distintos.

Las tasas de interés se cobran en función de variables como el historial crediticio, tipo de cliente, monto solicitado, cruce de productos.

En 2006, el programa poseía 141 sucursales especializadas con una cartera de 211.000 clientes vigentes y un stock de colocaciones activas de US\$ 300 millones. Desde el inicio de las operaciones se cursaron 550.000 operaciones por un total de US\$ 800 millones. La cantidad de clientes por ejecutivo de cuenta del programa Microempresas es de 700, con un porcentaje de cumplimiento de las obligaciones del 99%.

Según BancoEstado, los factores de éxito del programa fueron la vocación de trabajo por el segmento y la nueva cultura de trabajo. Se estudió profundamente el sector para responder adecuadamente a sus problemas y se realizó una atención integral (respuestas integrales a las necesidades de los clientes, de sus negocios y familias: financiamiento para tecnología, vehículos de trabajo, seguros, créditos para vivienda, estudios superiores). El éxito se ha debido no sólo al cambio que incorporó el banco, sino fundamentalmente al compromiso de los clientes con el banco: el 99% de los clientes cancela su crédito oportunamente y el 60% lo hace anticipadamente.

3.3. Compañía de Servicio

Una compañía de servicio (CS) de MF es una compañía no financiera que brinda servicios de originación y administración del crédito a un banco. La CS hace todo el trabajo de promover, evaluar, aprobar, rastrear y recolectar los préstamos; sin embargo, los préstamos en sí aparecen en los libros contables del banco. La diferencia

fundamental entre este modelo y el anterior es que la subsidiaria es propietaria de la cartera de préstamos que genera y recupera, mientras que la compañía de servicio no lo es. Legalmente, una CS es una variante del modelo subsidiario con la diferencia crucial de que no es una institución financiera.

Cuadro 9: Lecciones de implementación para compañías de servicio⁵⁴

Acción Internacional presenta como ejemplo de CS al Banco del Pichincha en Ecuador con CREDIFE como compañía de servicios y al Sogebank en Haití con SOGESOL como compañía de servicios recogiendo las siguientes lecciones:

- El apoyo de un banco comercial ha permitido a las CS enfocarse en perfeccionar la metodología del crédito sin preocuparse por la obtención de fondos o por abrir sucursales completas. Sin embargo, problemas con el servicio al cliente, la resistencia general al cambio y las prioridades que compiten han retardado el crecimiento de estas operaciones.

- Existe muy poca presión para que la CS comience a ofrecer préstamos más grandes, dado que los bancos socios ya atienden a ese tipo de clientes. Las bajas estructuras de costo le permiten a estas CS operar lucrativamente con tamaños de préstamos promedio más pequeños.

- El subsidio externo requerido para lanzar estas operaciones suele ser pequeño. La mayor parte de los fondos de donación apoyó la planificación del preproyecto, la ayuda técnica especializada y la capacitación. Los bancos asumieron la mayoría de los costos del proyecto tanto en la asignación del tiempo de su propio personal, como con el pago de una porción importante de los costos de la asistencia técnica y suministrando el patrimonio, el capital de préstamo y la infraestructura. Desde el punto de vista del donante, este costo es sustancialmente más bajo que los fondos totales de donación que se requieren para lanzar operaciones de MF completamente nuevas en una ONG o en una institución financiera.

- El socio más apropiado para lanzar servicios de MF a través de una CS es un banco con una visión estratégica de convertirse en un banco minorista importante, no corporativo. Las características más relevantes incluyen una red de sucursales en los mercados pertinentes y una gama de productos que ya haya llegado a los estratos más bajos de consumo, como ahorros, crédito de consumo y servicios de pago. Estas características reducen los costos de arranque para las operaciones de MF, dando como resultado costos operativos bajos, distribuidos en un portafolio de servicios.

- Encontrar un miembro influyente del equipo directivo del banco, que sirva de enlace entre el banco y la compañía de servicio y que ayude a definir los roles de cada uno en la relación.

- Los bancos deben hacer lo que ellos hacen mejor, incluyendo la tesorería, la contabilidad y las funciones legales. La unidad de MF debe enfocarse en sus propias fortalezas comparativas, como metodología de crédito y operaciones a nivel de la sucursal. Algunas áreas requerirán de coordinación intensa, particularmente recursos humanos y sistemas de información.

- Evitar la competencia interna, ya que las CS deben competir por los servicios con otras subsidiarias o divisiones del banco. Por ejemplo, la congestión en las sucursales puede ocasionar un mal servicio al cliente de MF.

-Las CS dependen más de los bancos que los otros modelos colaboradores ya que la cartera permanece dentro del banco comercial. Bajo este arreglo, la CS no puede acceder fácilmente a fuentes alternativas de financiación o de servicios y por lo tanto no puede presionar al banco para que reduzca el costo de los fondos o para que aumente la calidad de los servicios. La dependencia crea un “riesgo moral” ya que una vez la institución empieza a operar, es demasiado costoso cambiar a los socios estratégicos. Este problema es muy pertinente para los inversionistas externos en una CS, que deben buscar protección a través de contratos a largo plazo que especifican las relaciones y transacciones transparentemente. Acuerdos claros deben cubrir por lo menos los siguientes cuatro ítems:

* El costo de los fondos, incluyendo la posibilidad de compensar el costo de financiación en base a los depósitos de los microclientes.

⁵⁴ Lopéz & Rhyne (2003).

- * Tarifas para el uso de la red de sucursales del banco.
- * Tarifas para los servicios suministrados por el banco a la CS.
- * Compartir el riesgo, definiendo claramente el método para calcular las provisiones y cómo se distribuirán las pérdidas potenciales.

A cambio de proporcionar los servicios de administración de crédito al banco, a la CS se le acredita un pago (y viceversa, cuando el banco brinda servicios a la CS). La CS emplea a los asesores de crédito y a personal del programa de MF, mientras el banco a su vez presta servicios a la CS que podrían incluir apoyo a cajeros, recursos humanos o tecnología de información. La CS puede ser una empresa de propiedad absoluta del banco o puede involucrar inversionistas adicionales.

El modelo de CS busca utilizar los mejores elementos de cada uno de los métodos discutidos anteriormente, mientras soluciona además sus inconvenientes. El hecho de no ser una institución financiera le da ventajas importantes: no requiere de una licencia bancaria separada, no es supervisada por las autoridades bancarias en forma separada y no requiere de una base de capital muy grande. Es por lo tanto mucho más fácil y menos costosa de lanzar y operar en comparación con una subsidiaria financiera.

El modelo de CS soluciona varias de las limitaciones de la unidad interna en cuanto establece una estructura duradera con su propia dirección y su propio personal dándole a la operación microfinanciera espacio para operar. Dado que las transacciones se realizan entre entidades legales en vez de unidades internas, una CS brinda un marco de operación más transparente que una unidad interna. De esta manera, es una estructura atractiva para involucrar a los socios técnicos como inversionistas y participantes en la dirección. Siendo una entidad que sirve exclusivamente a un solo banco, la CS puede sacar pleno provecho de los beneficios que el banco tiene para ofrecer, de manera similar a la unidad interna, con menor necesidad de duplicación de tareas porque el banco vinculado puede ocuparse de los procesos que no requieren de conocimiento especializado de MF (áreas de sistemas, recursos humanos, *marketing*).

Las CS deben negociar acuerdos detallados con el banco vinculado que asignen costo, riesgo, responsabilidad y retorno para cada una de las partes de manera eficaz, buscando equiparar los incentivos para promover los intereses globales de la institución.

3.3.1. Ejemplo de aplicación de CS: CREDIFE⁵⁵

En 1999, Ecuador atravesaba una crisis económica que limitaba fuertemente las oportunidades de los microempresarios para acceder a financiamiento. Fue en medio de esa coyuntura cuando Banco del Pichincha (banco privado) decidió ingresar en el área de las MF y establecer una filial de apoyo al desarrollo microempresarial del país, denominada *CrediFe Desarrollo Microempresarial S.A. (CDM)*, siendo su principal accionista.⁵⁶

CDM cuenta con el importante apoyo y asesoría de organizaciones de redes internacionales como ACCION International y el proyecto SALTO-Ecuador (Proyecto de Fortalecimiento de las MF y Reformas Macroeconómicas, es un proyecto de

⁵⁵ CREDIFE y Notas a los Estados Financieros de 2004 y 2005 publicados por MixMarket.

⁵⁶ En 2006 adquirió la participación correspondiente de ACCION, logrando el 99% de las acciones.

USAID/Ecuador). Se ha concretado también un acuerdo con la Agencia Española de Cooperación Internacional con el propósito de fomentar una relación financiera adecuada, estable y sostenible en el largo plazo con los microempresarios de Ecuador. Adicionalmente, CDM ha otorgado préstamos a microempresarios con fondos provenientes de préstamos entregados por organismos de apoyo al microcrédito.

CDM mantiene un contrato de prestación de servicios auxiliares con el banco; el objeto de dicho contrato es brindar servicios profesionales y especializados a favor del banco, comprometiéndose a realizar la prospección, evaluación, recuperación de operaciones crediticias y las demás actividades relacionadas con las necesidades del banco en el campo de las MF. Por esos servicios le cobra al banco una comisión mensual sobre el valor de la cartera administrada (en 2004 y 2005 la comisión era de 5%); a esa comisión se le descuenta el valor de la cartera con vencimiento mayor a 60 días (cada mes se descuenta el incremento, respecto al mes anterior, de la cartera vencida). CDM también le cobra a los clientes de microempresa del banco una comisión por servicios de asesoría.

Sus niveles de independencia aseguran respuestas a los cambios dinámicos del mercado microfinanciero y su capacidad, tecnología y metodología crediticia han permitido a CDM proporcionar una variada gama de fuentes de financiamiento al sector microempresarial.

3.4. Alianzas Estratégicas

Una forma simple y económica de que los bancos comerciales ingresen en MF es formando alianzas estratégicas con instituciones no bancarias que ya atienden el mercado de las MF. Con frecuencia, los bancos se sienten atraídos por esta opción, pues les permite exhibir su compromiso con las MF sin que ello les requiera mucho esfuerzo, o que los exponga al riesgo reputacional.

La forma más simple de alianza es un préstamo directo que el banco otorga a la IMF. A muchos bancos esta alternativa les permite incrementar su base de clientes; les prestan a IMF rentables y se benefician por otros servicios no directamente relacionados con el préstamo que pueden ofrecer (medios de pago, depósitos, etc.) La forma en que se instrumenta el préstamo depende de la regulación imperante y del ambiente legal en el país. El status legal de la IMF determina si es posible, en virtud de las regulaciones existentes, que un banco comercial le otorgue un préstamo a la IMF y la necesidad de solicitar garantías. Las IMF generalmente poseen escasos montos de activos líquidos o tangibles, por ello los bancos pueden considerar como garantía la cartera de la IMF, o prestar en base al flujo de fondos esperados de la IMF. Otro tipo de colateral suelen ser los acuerdos con los fundadores o donantes de la IMF o garantías explícitas de terceras partes. CGAP (2005) identifica como factor de éxito en este tipo de relación, a la capacidad del banco para identificar IMF rentables y de incrementar el conocimiento del negocio de las MF. Para ello se pueden utilizar las calificaciones de fuentes independientes (calificadoras de riesgo) o comparar la *performance* de la IMF bajo análisis con los ratios de otras entidades locales, regionales o internacionales.

CGAP (2005) presenta un serie de requisitos para determinar cuándo una IMF está en condiciones de recibir un préstamo comercial, entre las que se incluyen:

- La IMF presenta información financiera sobre su *performance*.
- La IMF demuestra capacidad para aplicar las mejores prácticas microfinancieras.
- Prácticas de gobernabilidad y administración enfocadas en los resultados.
- Buena cartera de préstamos, con políticas de previsionamiento apropiadas.
- Tendencia de fuerte compromiso con la eficiencia y rentabilidad.
- Los precios de los productos permiten cubrir los costos de distribución.
- Los sistemas de información generan reportes en tiempo y forma.
- La entidad posee buena calificación por parte de las compañías calificadoras.
- La compañía posee buenas perspectivas de crecimiento.

Sin embargo, un simple préstamo no permite aprovechar ninguno de los beneficios especiales que pueden ofrecer los bancos comerciales a las MF y el reconocimiento de esta brecha ha llevado a algunos bancos e instituciones financieras a tratar de estructurar alianzas estratégicas más complejas. El siguiente nivel de alianza involucra a las ONG's como agentes captadoras de depósitos para los bancos, pero esto, tampoco suma muchos de los beneficios potenciales que los bancos comerciales pueden ofrecer a las MF.

Otra relación posible es a través de un acuerdo o alianza entre un banco y una IMF reconocida para que lleve a cabo una parte de la selección y/o el proceso de administración del crédito a cambio de una participación en los ingresos por intereses o una comisión fija.⁵⁷ Generalmente se estructura el acuerdo de tal manera que la IMF tenga incentivos a mantener una buena calidad de cartera participando en las pérdidas por los préstamos que administra, por financiar una parte de la cartera o por cobrar sus servicios como porcentaje de los intereses de las carteras activas.

La ventaja de este modelo es que el banco expande sus negocios de banca minorista haciendo uso de las ventajas comparativas de organizaciones especializadas, tales como el acceso y conocimiento de los nichos de mercado y las técnicas de otorgamiento de todos los servicios relacionados con las MF (además de los préstamos). También con este modelo se comparte con un tercero el riesgo operativo y de crédito y se evitan los costos asociados con el ingreso directo al negocio de las MF.

El principal factor de éxito para estas operaciones consiste en la adecuada selección de la IMF basándose en su reputación, historial de actividades exitosas y calidad de cartera. Otra pieza fundamental de éxito es un correcto diseño del contrato con la IMF, el cual debe realizarse en forma clara y tal que alinee los incentivos, responsabilidades y retornos entre los participantes. Otros factores incluyen mantener procedimientos estandarizados y correctamente documentados de la originación y aprobación de los créditos y diversificar el riesgo de crédito a través de asociaciones con IMF que actúen en diversos mercados.

Además los bancos pueden ofrecer otros servicios a las IMF, como el acceso a sus redes de sucursales y ATM's, a los servicios de cobro y al procesamiento de las transacciones de las IMF y sus clientes. A cambio, el banco cobra una comisión a la IMF o a los clientes, dependiendo del tipo de acuerdo. La racionalidad de este tipo de acuerdo para el banco es que le permite incrementar su flujo de ingresos, particularmente sobre sus

⁵⁷ CGAP (2005).

activos fijos y los sistemas que posee, a la vez que gana llegada a los clientes de las IMF a los cuales puede proveerles servicios adicionales no ofrecidos por las IMF y se expone a un riesgo financiero nulo o muy bajo. Para la IMF, la ventaja es que incrementa su eficiencia y reduce los costos al utilizar la infraestructura bancaria. Eso libera recursos a la IMF para dedicarse exclusivamente a construir y mantener la relación con sus clientes. También puede expandir el rango de servicios que le ofrece a sus clientes al vincularlos con el banco (depósitos, transferencias, etc.). Uno de los factores de éxito de este tipo de servicios consiste en definir claramente el contrato tal que incluya por ejemplo cláusulas de no competencia sobre los clientes por un determinado período, ya que el banco puede transformarse en un competidor de la IMF cuando pueda ofrecer servicios similares.⁵⁸

3.4.1. Ejemplo de aplicación de Alianza Estratégica: Banco Sol - La Caixa

Un ejemplo práctico de estas alianzas estratégicas, en el caso particular de los servicios de transferencias internacionales de dinero, lo constituye el acuerdo entre el Banco Sol de Bolivia con La Caixa de España.⁵⁹ Con el objetivo de canalizar a través de sus oficinas el ahorro que los residentes bolivianos en el exterior envían a su país, el BancoSol tiene en España convenios con varias instituciones como la Caixa y la Confederación Española de Cajas de Ahorros. Las mismas aglutinan a más de 34 instituciones, con lo que se cuenta con aproximadamente 18.000 puntos de recepción de remesas sólo en España.

A través de los servicios ofrecidos, BancoSol posibilita también la adquisición de propiedades en Bolivia. El boliviano residente en España deposita el dinero que se transfiere a su cuenta de ahorros en BancoSol para amortizar el crédito. A diferencia de Ecuador, donde es el banco el que ofrece las viviendas en las ciudades a los posibles compradores, en Bolivia son los familiares del residente en el exterior los que se encargan de buscar la propiedad y presentan la documentación al banco local. El banco hace las evaluaciones técnicas, financieras y legales e informa al tomador del crédito quien finalmente aprueba o no la compra. Éste aporta una parte de dinero y el banco desembolsa el resto.

BancoSol también ofrece a los residentes en el exterior, acceder a seguros de vida, salud y accidentes para los familiares que viven en Bolivia. Otro servicio que ofrece es la cuenta de ahorro, que puede ser abierta en España aunque está radicada en Bolivia. Con la tarjeta de débito se puede retirar, en cualquier momento, ese dinero de los cajeros automáticos en España.

3.5. Consideraciones para la elección del modelo

Como surge de la lectura de las secciones anteriores, cada uno de los modelos analizados tiene sus ventajas y desventajas y la elección de uno u otro dependerá tanto del objetivo de la organización como así también de la estructura operativa actual del banco. Entre las cuestiones centrales que se deben analizar al elegir un modelo se incluyen:

⁵⁸ CGAP (2005).

⁵⁹ Información obtenida del periódico La Época y web Banco Sol.

- Al aprovechar las sucursales del banco se reducen enormemente los costos y se facilita una mayor escala de las operaciones, aunque esta reducción de costos depende de la naturaleza y ubicación de las sucursales. Una estrategia eficaz consiste en ubicar las sucursales de MF en las mismas estructuras físicas de (o adyacentes a) las sucursales del banco. Se deben proporcionar oficinas separadas de atención a los clientes para que sean atendidos por personal con conocimiento especializado en MF y para evitar confundir el negocio tradicional del banco con este nuevo segmento. El aprovechamiento de la red de sucursales del banco será mayor cuando éstas se encuentren localizadas en áreas geográficas en las cuales esté localizado un alto número de potenciales demandantes de microcréditos.
- Las operaciones de MF pueden utilizar la tecnología del banco para realizar las transacciones de desembolso y depósito (cajeros automáticos del banco, ATM's y sistemas) eliminando la necesidad de contratar personal adicional para atender esas operaciones. Es muy importante por lo tanto, desarrollar una estrategia eficaz de procesamiento de transacciones que funcione tanto para el banco como para las operaciones de MF.
- El conocimiento del banco en áreas de tecnología de la información, RRHH, marketing, asuntos legales, auditoría interna y manejo financiero puede aliviar la necesidad de que la operación microfinanciera desarrolle departamentos completos en estas áreas, reduciendo sustancialmente los costos. En las áreas en que existan economías de escala en la provisión del servicio siempre será beneficioso que el banco y la unidad de MF los utilicen conjuntamente (tanto para el modelo de unidad interna como para la subsidiaria o compañía de servicios).
- De acuerdo al desarrollo y perfil que tenga la denominación comercial del banco, será conveniente vincularla a la de la unidad microfinanciera o, caso contrario, será preferible que tenga su propia identidad. Una situación intermedia en la cual se desarrolla una nueva marca pero conteniendo alguna conexión con el banco vinculado logra tres objetivos:
 - reforzar la credibilidad de la nueva entidad,
 - atraer a clientes de bajos ingresos que pueden verse intimidados por un banco,
 - no perturbar la marca principal del banco tradicional.

Pareciera ser claro que un amplio rango de instituciones pueden atender el mercado de las MF. Existen diferentes opciones que pueden explotar las fortalezas de la organización interna que poseen las instituciones (bancos públicos, uniones de crédito, bancos comerciales privados). La principal conclusión que emerge luego de revisar las experiencias internacionales es que la provisión eficiente de servicios financieros a las personas de bajos ingresos no está sólo determinada por la forma organizacional de la entidad sino de cuán bien se entienden las necesidades de los clientes, qué tan bien se provee el servicio, el grado de consistencia entre la atención a este mercado con la principal actividad de la entidad, la estrategia de crecimiento de los potenciales clientes y cuánta innovación en los servicios y productos puede ofrecer la entidad.⁶⁰

⁶⁰ Naciones Unidas (2006).

4. El “*downscaling*” bajo la normativa local

En esta sección se revisa la normativa del BCRA con el objetivo de analizar la factibilidad de que las entidades financieras puedan aplicar en la práctica alguno de los cuatro modelos operativos analizados en la sección anterior.

4.1. Establecimiento de una Unidad Interna

Los bancos locales regulados por el BCRA cuentan normativamente con la posibilidad de desarrollar una unidad interna que se dedique a las MF. Como se comentara en un trabajo anterior⁶¹ la regulación ha establecido requisitos diferenciales para algunos productos microcrediticios que pueden ofrecer las entidades financieras. Uno de ellos son los denominados “*préstamos de monto reducido*”. Se consideran como tales a aquellos cuya cuota mensual –con sistema francés- no supere los \$300 para un plazo máximo de 36 cuotas y un monto total de \$15.000 para plazos superiores.⁶² La norma otorga la opción de que la periodicidad de las cuotas, de aquellos créditos otorgados con destino a financiar microemprendimientos, pueda ser semanal, quincenal o mensual.

Una de las ventajas de este tipo de préstamos es que para ser otorgados requieren un volumen de documentación menor al exigido para el resto de los créditos. Como caso general, las normas del BCRA exigen que toda vez que una entidad financiera otorgue un préstamo se deba confeccionar el legajo del cliente en el cual se registrará toda la información relativa al cliente. Esa información comprende, en el caso de corresponder, el comprobante de cumplimiento de las obligaciones previsionales, la inscripción en el Registro Industrial de la Nación, la declaración jurada sobre vinculación a la entidad financiera, además de todos los elementos que posibiliten efectuar correctas evaluaciones acerca del patrimonio, flujo de ingresos y egresos y rentabilidad empresaria o del proyecto a financiar. Para los préstamos de monto reducido se establecen requisitos de información menores: sólo es exigible que el legajo de crédito cuente con los datos que permitan la identificación del cliente.

Asimismo, se establece la necesidad de contar con la clasificación del cliente y su información a la Central de Deudores. El límite máximo de préstamos que las entidades pueden otorgar bajo esta modalidad es del 10% de su Responsabilidad Patrimonial Computable (RPC).⁶³

Otra figura bajo la cual las entidades financieras locales podrían otorgar micropréstamos es utilizando métodos específicos de evaluación para decidir sobre el otorgamiento de los créditos (sistemas de “*screening*” y modelos de “*credit scoring*”).

Las financiaciones otorgadas bajo esta modalidad poseen la misma exigencia que los préstamos de monto reducido respecto al contenido del legajo del cliente aunque en este caso deberá quedar constancia además de la evaluación efectuada de acuerdo con el procedimiento adoptado. Las entidades deberán efectuar también una descripción pormenorizada del procedimiento adoptado para la evaluación del cliente y la

⁶¹ Delfiner, Pailhé, Perón (2006).

⁶² BCRA, Texto Ordenado de Gestión Crediticia, punto 1.1.3.3. Los préstamos de plazo mayor a 36 meses se deben garantizar con una hipoteca en primer grado sobre inmuebles para la vivienda.

⁶³ En la regulación local se denomina RPC al *capital regulatorio* de las entidades financieras.

asignación de márgenes crediticios discriminados, de corresponder, según la clase de crédito. La clasificación y previsionamiento de los deudores de este tipo de préstamos se realiza en base a los días de mora en el pago de la deuda.

Bajo estas figuras, excepto en los casos de préstamos con garantía hipotecaria y prendaria, pueden otorgarse préstamos sin solicitar las garantías tradicionalmente utilizadas por el sistema financiero tradicional. Si bien esa característica las hace adecuadas para otorgar préstamos microfinancieros, esas figuras no fueron pensadas para ello: las técnicas de *scoring* y *screening* se espera que se utilicen para el otorgamiento de préstamos al consumo, mientras que los microcréditos a personas de bajos ingresos intentan financiar una actividad productiva.

Respecto a las oficinas de atención de los bancos, las normas del BCRA permiten a las entidades financieras, excepto las cajas de crédito, habilitar, con la autorización del BCRA, oficinas de atención transitoria en el país en localidades que no cuenten con sucursales de entidades financieras.⁶⁴ Se les permite la realización de las mismas operaciones que realizan las sucursales, excepto la apertura de cuentas corriente, con la ventaja de que para transformarse luego en sucursal fija no debe volver a pedir la autorización correspondiente al BCRA.

En conclusión, las entidades reguladas por el BCRA podrían otorgar préstamos microfinancieros utilizando el modelo de unidad interna a través de dos figuras que la normativa reconoce y que les permite solucionar el principal inconveniente de la actividad microfinanciera: la falta de garantías tradicionalmente aceptadas por el sistema bancario. Por un lado, usando los préstamos de monto reducido se puede destinar parte (10% de la RPC) de la cartera de los bancos a los microcréditos. Por otro lado, pueden dedicar su actividad a los micropréstamos utilizando métodos estadísticos de evaluación (si los préstamos otorgados son hipotecarios o prendarios se solicita una garantía) para lo cual deben *testear* el poder predictivo del modelo y someterlo a verificación en caso de superar los límites globales (15% RPC o \$30 millones, el mayor). La figura de las oficinas de atención transitoria le permite además a las entidades financieras llegar a regiones del país no atendidas por otras entidades financieras.

4.2. Constitución de una Subsidiaria financiera

Como se señaló anteriormente, el modelo de subsidiaria financiera consiste en una entidad legalmente separada del banco pero autorizada, por la entidad regulatoria, a realizar las operaciones típicas de una entidad financiera. En Argentina toda entidad que realice intermediación entre oferta y demanda de fondos está regulada por el BCRA, por lo cual el modelo de subsidiaria financiera sólo se concibe bajo la figura en la cual una entidad financiera tenga participación accionaria en otro banco o entidad financiera regulada por el BCRA.

⁶⁴ Las entidades financieras oficiales provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en sus respectivas jurisdicciones, podrán optar entre estas oficinas de atención transitoria y las agencias móviles previstas en el punto 10.4. de la Sección 10. del Capítulo II de la Circular CREFI-2.

Para analizar el efecto de las normas del BCRA sobre este modelo se necesita revisar la posibilidad de tal relación desde el punto de vista del banco inversor o accionista, como así también desde el punto de vista de la entidad que tomará el rol de subsidiaria.

Por el lado de la entidad inversora, según las normas BCRA, si una entidad financiera deseara ser accionista de otra entidad financiera, también regulada por el BCRA, podría hacerlo ya que se trataría de la participación en una actividad directamente relacionada con la actividad financiera⁶⁵. En ese caso la entidad estará sujeta a todas las normas aplicables al resto de los bancos. Si la empresa en la cual el banco desea tener participación para realizar actividades microfinancieras no puede ser considerada, por su naturaleza, como prestadora de servicios relacionados con la actividad financiera, entonces deberá considerarse la posibilidad de su realización dentro de los límites del TO de Servicios Complementarios de la Actividad Financiera y Actividades Permitidas.⁶⁶

En lo que respecta a la definición legal de subsidiaria, las normas sobre Supervisión Consolidada⁶⁷, consideran subsidiaria de una entidad financiera local a otra entidad o empresa cuando:

- La entidad financiera local posea o controle, directamente o indirectamente, más del 50% del total de votos de cualquier instrumento con derecho a voto en dicha entidad o empresa.
- La entidad financiera local tenga el control, directa o indirectamente, para determinar por sí la conformación de la mayoría de los órganos de dirección de dicha entidad o empresa.
- La mayoría de los directores de la entidad financiera local también sea la mayoría de los directores en dicha entidad o empresa.

Las entidades con subsidiarias en el país están sujetas a la supervisión del BCRA en bases consolidadas con sus subsidiarias.

Desde el punto de vista de la subsidiaria, su creación o compra por parte de otra entidad debe ser analizada en los términos de las normas que regulan la apertura de entidades financieras o la modificación en la composición accionaria respectivamente.⁶⁸ Tales normas definen los requisitos que se deben cumplir en cada caso, conservando el BCRA la facultad de rechazar, caso por caso, el pedido de creación o modificación accionaria solicitado.

4.3. Posibles relaciones con Compañías de Servicios

Como se señaló en la sección 3, el modelo de Compañía de Servicios que los bancos comerciales de distintas partes del mundo han utilizado para la prestación de servicios microfinancieros se ha organizado principalmente de dos maneras distintas: a) el banco comercial es dueño (en su totalidad o en parte) de una compañía no financiera (no regulada por las autoridades de regulación bancaria) que le brinda ciertos servicios a la

⁶⁵ Artículo 29 de la Ley de Entidades Financieras.

⁶⁶ Se realiza un estudio más profundo de esa norma cuando se analiza la Compañía de Servicios.

⁶⁷ Texto Ordenado de Supervisión Consolidada.

⁶⁸ Artículo 7 y 15 de la Ley de Entidades Financieras y comunicaciones complementarias.

actividad microfinanciera que realiza el banco comercial; b) se estructura la relación entre el banco y una empresa ajena a la entidad a través de un contrato o acuerdo por el cual el banco recibe ciertos servicios para su actividad microfinanciera a cambio de una comisión (por ejemplo contacto con clientes microfinancieros para la colocación de préstamos u obtención de depósitos, análisis del perfil de riesgo y otorgamiento del préstamo -que son registrados en la contabilidad del propio banco).

Para analizar la posibilidad de que las entidades locales realicen actividades microfinancieras utilizando el modelo de compañía de servicio bajo el caso de la opción a., corresponde analizar las normas sobre Servicios Complementarios de la Actividad Financiera y Actividades Permitidas⁶⁹ que trata las actividades que pueden realizar los bancos.

Las normas, conforme a lo dictado por la Ley de Entidades Financieras, establecen que las entidades financieras no se encuentran facultadas a efectuar operaciones ajenas a la intermediación financiera y que, por lo tanto, se encuentra prohibida la explotación por cuenta propia de todo tipo de actividad, salvo las específicamente admitidas por el BCRA (ver cuadro 10). Sólo se admiten como actividades complementarias a los servicios y, dentro de éstos, a los que constituyen una etapa de la intermediación o sean una actividad operativa inherente a ella.

Cuadro 10: Actividades autorizadas (en forma general), por el BCRA, para ser explotadas por los bancos comerciales y compañías financieras⁷⁰

1. Agente bursátil o extra-bursátil en bolsas o mercados de valores.
2. Explotación y administración de redes de cajeros automáticos.
3. Sistemas de transmisión electrónica de transacciones con entidades y / o sus clientes.
4. Administración de fondos de jubilaciones y pensiones.
5. Administración de carteras de fondos comunes de inversión (sociedad gerente).
6. Emisión de tarjetas de crédito, débito y similares.
7. Administración de círculos cerrados de ahorro.
8. Asistencia financiera mediante operaciones de locación de bienes de capital, durables e inmuebles, adquiridos con tal objeto ("leasing") o sobre créditos provenientes de ventas ("factoring").
9. Gestión de cobranza de facturas de servicios públicos, créditos y similares y servicio de pago de salarios, de pago a proveedores y de recolección de recaudaciones.
10. Servicio de procesamiento y / o transmisión de datos vinculados a la actividad financiera.
11. Servicios de información crediticia para uso comercial y financiero (bases de datos de antecedentes financieros).
12. Asesoramiento en materia financiera y de inversiones, y para fusiones y/o adquisiciones de empresas, siempre que no implique administración o gestión empresarial. No podrá otorgar préstamos.
13. Sociedades de garantía recíproca, con el carácter de socio protector.
14. Asesoramiento sobre manejo de fondos y / o administración de fideicomisos respecto de actividades compatibles con la clase de entidad.
15. Fiduciario de fideicomisos financieros.
16. Transporte y / o custodia de caudales y valores, lo que incluye el servicio de transporte de correspondencia y documentación de índole financiera de las entidades y/o de sus clientes. Servicio de seguridad asociado para locales de entidades financieras. En ambos casos, en la medida en que sea un complemento de la prestación del servicio a la / s entidad / es propietaria / s.
17. Servicio de agente de registro de títulos valores y de letras hipotecarias escriturales.
18. Servicio de liquidación de operaciones con títulos valores.
19. Cámaras de compensación de fondos.
20. Adquisición con carácter transitorio de participaciones en empresas para facilitar su desarrollo, con la finalidad de vender posteriormente las tenencias. Otorgamiento a esas empresas de financiaciones y asesoramiento en la planificación y dirección.

⁶⁹ Texto Ordenado sobre Servicios Complementarios de la actividad Financiera y Actividades Permitidas.

⁷⁰ Sección 2.2 del TO. En los casos de los demás bancos, de las sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda u otros inmuebles y de las cajas de crédito, esas participaciones podrán mantenerse en la medida en que la naturaleza de la actividad sea compatible con la clase de entidad, según las operaciones autorizadas en la Ley de Entidades Financieras.

Toda entidad no financiera que preste servicios microfinancieros, los cuales formen parte de alguno de los eslabones de la actividad de intermediación financiera de un banco, deberían ser consideradas como actividades complementarias y analizadas en los términos del referido TO.

Dentro de las actividades expresamente autorizadas en el TO, no se contempla explícitamente la posibilidad de que un banco posea acciones en una compañía, por encima del máximo permitido, dedicada a la prestación de servicios microfinancieros; ello se entiende se debe a lo relativamente ‘nuevo’ de la actividad. Como se definió al inicio de este trabajo, las MF incluyen una amplia gama de servicios, algunos de los cuales podrían encuadrarse bajo alguna de las actividades enumeradas en el TO.

En el caso que la compañía realizara servicios para personas de bajos ingresos tales como manejo de datos, asesoramiento financiero, emisión de tarjetas de crédito, cobranza de créditos, se estaría tratando de actividades específicamente autorizadas por el BCRA. En lo que respecta específicamente a la evaluación de riesgo crediticio y a la colocación de préstamos no se contempla la autorización.

Como se señaló antes, para toda otra actividad no definida como complementaria las entidades financieras no pueden tener participaciones que superen el 12,5% del capital social o de los votos. Una tenencia dentro del límite del 12,5% no alcanza para establecer una relación de control, por lo que la vinculación económica con la entidad financiera sólo se podría dar de forma indirecta.⁷¹ En este último caso, de acuerdo con las normas que regulan las actividades con vinculados, la asistencia a la empresa vinculada (incluida la participación social) no puede superar el 5% de la RPC de la entidad financiera, límite que se amplía al 10% si la asistencia cuenta con garantías admitidas. En forma agregada, la asistencia al conjunto de los vinculados a la entidad no puede superar el 20% de la RPC de la entidad financiera.⁷²

Si la empresa no queda comprendida en la categoría de “vinculada”, la asistencia sin garantías (incluida la participación social) puede alcanzar el 15% de la RPC de la entidad financiera, o el 25% si se incluyen las operaciones con garantías admitidas pero el total de las acciones no cotizables de las empresas que no prestan servicios complementarios no pueden superar el 15% de dicha RPC. Por otra parte, si la asistencia a cualquier empresa, vinculada o no, alcanza al 10% de la RPC de la entidad financiera, debe computarse como una concentración del riesgo.⁷³ La suma de las operaciones comprendidas en esta categoría no puede superar 3 veces la RPC de la entidad financiera, ni 5 veces, si se computa la asistencia a otras entidades financieras locales.

Aún cuando en Argentina existen los mencionados límites, no hay impedimentos para que los accionistas en forma independiente adquieran participaciones mayoritarias en

⁷¹ Según las normas de “Operaciones con Personas o Empresas del Sector Privado No Financiero vinculadas a las Entidades Financieras” (Com. “A” 2140 y modificaciones), se considera que existe control por parte de una empresa o persona sobre otra cuando la empresa o persona, directa o indirectamente, posea o controle el 25% o más del total de votos de cualquier instrumento con derecho a voto en la otra empresa.

⁷² Debe tenerse presente que las entidades con CAMEL 4 o 5 no pueden brindar ningún tipo de asistencia a sus vinculados.

⁷³ Se aplican allí las normas sobre Fraccionamiento de Riesgo Crediticio.

cualquier tipo de empresas. En estos casos, la empresa resultaría vinculada a la entidad financiera, siendo aplicables los límites de asistencia previstos para esas situaciones.

Para analizar la opción b., bajo la cual los bancos realizan downscaling utilizando el modelo de compañía de servicios, mediante un contrato o acuerdo con una compañía que le provee servicios microfinancieros, se deben considerar las normas del BCRA respecto a la tercerización de operaciones.

Las normas que regulan la tercerización de servicios son las Com. “A” 3149 y “A” 4609.⁷⁴ La primera sólo permite tercerizar actividades administrativas o no operativas, es decir, sin exteriorización al público, previa comunicación al BCRA. Según exige dicha comunicación, la entidad financiera deberá informar el domicilio en donde se van a desarrollar las actividades tercerizadas, la naturaleza de cada actividad y la fecha de comienzo. Cuando se trate de un tercero, también se deberá presentar copia del contrato de tercerización. Respecto a los requisitos regulatorios, las normas especifican que las mismas condiciones normativas que se exigen para las actividades centralizadas, deberán acreditarse cuando se realicen en dependencias de terceros o fuera del país.⁷⁵ La norma define como lugares en los cuales podrán llevarse a cabo las operaciones descentralizadas a los siguientes:

- Dependencias propias de la entidad o de terceros, en el país y con recursos técnicos y/o humanos propios o de terceros.
- Dependencias o subsidiarias de la Casa Matriz (para sucursales de entidades extranjeras) o de la Entidad Controlante del exterior (para subsidiarias de entidades extranjeras).⁷⁶

Según la Com. “A” 3149, también se permite instalar puestos de promoción para brindar asesoramiento y para la entrega y recepción de solicitudes de servicios y operaciones (incluidos préstamos y tarjetas de crédito) aunque en el puesto de promoción no se pueden manejar efectivo ni valores. La Com. “A” 4609 por su parte, establece los requisitos operativos mínimos del área de sistemas de información y de tecnología informática.

En el caso de actividades tales como la prestación de servicios relacionados con los sistemas de información o la tecnología informática, la normativa establece los requisitos que los contratos de tercerización deberán incluir, como así también las responsabilidades funcionales y el control por parte de la entidad que delega la tarea en el proveedor. Dentro de dichas actividades podrían incluirse servicios de procesamiento de datos de clientes microfinancieros o la provisión de programas para el proceso de la información sobre los clientes microfinancieros, entre otros.

⁷⁴ T.O. de las normas sobre “Requisitos Mínimos de Gestión, Implementación y Control de los riesgos relacionados con la Tecnología Informática, Sistemas de Información y Recursos Asociados para las Entidades Financieras”.

⁷⁵ La aceptación de dicha condición deberá estar incluida en el contrato de tercerización; también deberá estar estipulada la facultad de la SEFYC para auditar su cumplimiento, en esas dependencias.

⁷⁶ Con una serie de requisitos que deben cumplir las Casas Matrices o las Entidades Controlantes.

4.4. Alianzas Estratégicas permitidas

Como se remarcó en la Sección 3, la forma más simple de alianza estratégica es un préstamo del banco a las IMF. Para analizar la posibilidad de que las entidades financieras reguladas por el BCRA otorguen préstamos a las organizaciones microfinancieras, se deben considerar los TO de Política de Crédito, Graduación del Crédito y Gestión Crediticia.

Con respecto a la posibilidad de que un banco le preste a una organización, que a su vez aplique esos fondos a pequeños préstamos con fines productivos (y que puede ser considerada como una organización de intermediación financiera), el TO de Política de Crédito establece que: *“La asistencia crediticia que otorguen las entidades financieras deberá estar orientada a financiar la inversión, la producción, la comercialización y el consumo de los bienes y servicios requeridos tanto por la demanda interna como por la exportación del país.”*⁷⁷ El TO hace referencia al destino final de los fondos pero no estaría indicando que impide necesariamente la participación de un “intermediario”.

Debido a la posible baja capitalización de las organizaciones dedicadas a los servicios microfinancieros, (principalmente Fundaciones y ONG), las normas de Graduación del Crédito pueden resultar operativas en la práctica. En dicho TO se establece que la asistencia crediticia a personas físicas o jurídicas tendrá un margen básico de 100% de la RPC de la entidad receptora pudiendo llegar hasta 200% de su RPC siempre que no supere el 2.5% de la RPC de la entidad financiera otorgante del préstamo y que cuente con la aprobación del Directorio o Consejo de Administración de la entidad financiera. Además, se establece⁷⁸ una serie de requisitos que los bancos deben cumplir antes de otorgar un préstamo, entre los que se incluyen:

- La apertura de un legajo que contenga todos los elementos que posibiliten efectuar correctas evaluaciones acerca del patrimonio, flujo de ingresos y egresos, rentabilidad empresarial del proyecto a financiar.
- Deberán constar las evaluaciones que deben llevarse a cabo con motivo de la aplicación de las normas sobre "Clasificación de deudores" y "Graduación del crédito" y también deberán contar con datos que permitan verificar el cumplimiento de las regulaciones establecidas en materia crediticia.
- También se deberán incluir las constancias demostrativas del grado de cumplimiento de las obligaciones previsionales del cliente de acuerdo con las disposiciones legales vigentes en la materia.
- Se encuentran excluidas de estas disposiciones los clientes que sólo reciban financiamientos y avales, fianzas y otras responsabilidades otorgados por sucursales y subsidiarias locales de entidades financieras del exterior (en la categoría "investment grade").

Respecto a las otras formas comúnmente utilizadas de alianzas estratégicas (bancos que ofrecen a las IMF acceso a sus redes de sucursales o ATM's, a los servicios de cobro de préstamos y al procesamiento de las transacciones de las IMF y sus clientes) en la normativa local no se encontraron impedimentos para la prestación de esos servicios.

⁷⁷ Texto Ordenado de Política de Crédito del BCRA.

⁷⁸ TO de Gestión Crediticia

5. Las políticas públicas de impulso a las MF y los bancos

Los gobiernos tienen un rol importante en el desarrollo de sistemas financieros que ofrezcan servicios a los pobres y esa participación, a su vez, afecta la actividad de los bancos comerciales e IMF que los proveen. La experiencia demuestra que ese rol puede ser constructivo, pero en otros casos contraproducente; en definitiva la discusión no está centralizada en si el Estado debe intervenir o no, sino en qué debe o no debe hacer en función del contexto específico del país. Hay varias formas en que el Estado puede influir, de las cuales se destacan las siguientes:

Cuadro 11: El rol del sector público⁷⁹

Temas	Consideraciones
Política y estrategias claras para desarrollar un sistema financiero inclusivo	Políticas públicas que enfatizen simultáneamente el acceso e inclusión a los servicios financieros, promoviendo conjuntamente objetivos de reducción de la pobreza.
Liberalización de las tasas de interés (ver sección 2.4)	Los techos a las tasas de interés ya sea a través de leyes o decretos, como así también en forma implícita a través de la provisión de créditos subsidiados por parte de bancos estatales, generalmente han limitado el alcance de los servicios financieros.
Participación a través de bancos estatales	Diferentes estudios apuntan a experiencias negativas en cuanto a la provisión directa de préstamos a los pobres por parte de bancos estatales, aunque las operaciones mayoristas o de segundo piso resulten menos controvertidas. Sin embargo hay experiencias exitosas (BRI en Indonesia, BancoEstado de Chile ⁸⁰ , Financiera Rural de México) y se ha puesto el énfasis sobre su potencial para atender zonas rurales, lo que ha renovado el interés sobre el tema.
Mandatos para la concesión de préstamos dirigidos	Algunos programas estatales obligan a destinar un cierto porcentaje de los préstamos a determinados segmentos económicos o a los sectores más desprotegidos de la población. Muchos de estos programas distorsionan el mercado y no cumplen con su objetivo original. Sin embargo, programas más recientes han logrado aumentar la participación de los bancos comerciales en la provisión de servicios microfinancieros.
Subsidios	A pesar de que existe cierta preocupación de que los subsidios mal aplicados pueden distorsionar el mercado, favoreciendo la provisión de servicios ineficientes y sin llegar a su grupo objetivo, los subsidios pueden corregir fallas de mercado y alcanzar objetivos sociales. Se está tendiendo a la aplicación de “subsidios inteligentes”: herramientas que maximicen el beneficio social y promuevan la transparencia, sin generar distorsiones y reducir los incentivos para un fuerte desarrollo institucional ⁸¹ .
Infraestructura financiera para favorecer la mitigación del riesgo crediticio	Hay un creciente interés en analizar fallas de la infraestructura financiera, esto es, los mecanismos de soporte provistos por el sector público y el sector privado para promover las operaciones del sector financiero. Un rol clave para reducir el riesgo crediticio lo juegan los buró de crédito y el fortalecimiento del sistema judicial.
Infraestructura financiera para aumentar la transparencia	A efectos de mejorar la transparencia, las leyes de protección al consumidor, los estándares contables, las auditorías externas y la provisión de <i>ratings</i> independientes juegan un rol preponderante.
Infraestructura financiera para la reducción de costos	En este ítem debe incluirse el acceso de entidades financieras chicas a redes de información financiera, cámaras de compensación y sistemas de pago como así también la promoción del intercambio de información entre entidades. Muchos participantes ven el diseño de estos sistemas como parte de un bien público.

⁷⁹ Naciones Unidas (2006).

⁸⁰ Ver secciones 3.1.1. y 3.1.2.

⁸¹ Un ejemplo es la provisión de subsidios a una IMF en sus inicios, dado que los costos operativos suelen ser muy altos durante el “start-up”. Así se evitaría que los costos se trasladen a los acreedores en la forma de tasas elevadas.

En varios países donde la actividad de los bancos comerciales en las MF es importante, o ha estado creciendo en los últimos años, se observa la participación del Estado en la implementación de políticas y regulaciones. Las experiencias observadas abarcan desde un mero incentivo hasta la obligación a las entidades financieras a involucrarse en el negocio de las MF. A continuación se resumen algunas experiencias.

5.1. Brasil

La actividad de MF en Brasil ha crecido sustancialmente en los últimos años. Actualmente las instituciones de microcrédito actúan en alianza con otras entidades nacionales y locales, tales como gobiernos provinciales y locales, bancos estatales, universidades, asociaciones empresariales, organismos internacionales y sindicatos. Muchas instituciones de microcrédito tercerizan los servicios de capacitación, que son prestados por el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) y el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC).

Cuadro 12: Organización del Sector Financiero en Brasil y Autoridades

Consejo Monetario Nacional (CMN)	
Banco Central de Brasil (BACEN)	Comisión de Valores Mobiliarios (CVM)
Instituciones Financieras Captadoras de Depósitos a la Vista	Bolsas de Mercaderías y Futuros
Demás Instituciones Financieras *	Bolsas de Valores
Otros Intermediarios Financieros y Administradores de Recursos de Terceros	

* Dentro de las "Demás Instituciones Financieras" se encuentran las Sociedades de Crédito al Microemprendedor.

Una de las iniciativas del gobierno de Brasil desde la regulación de la actividad de las MF, es la creación de la figura de *Sociedades de Crédito al Microemprendedor* concebidas por la Ley 10.194 de 2001. Son entidades que tienen por objeto social exclusivo la concesión de financiamiento y la prestación de garantías a personas físicas, o jurídicas clasificadas como microempresas, con vistas a viabilizar emprendimientos de naturaleza profesional, comercial o industrial de pequeño porte. Esas Sociedades están sujetas a la autorización para su constitución y funcionamiento y a la fiscalización del Banco Central de Brasil (ver Cuadro 12) y pueden realizar las actividades autorizadas por Ley por cuenta propia o mediante contratos de prestación de servicios en nombre de instituciones autorizadas a conceder préstamos en los términos de las regulaciones en vigencia. No se les permite captar recursos del público o emitir títulos y valores mobiliarios destinados a la colocación de oferta pública. Tampoco pueden otorgar préstamos para fines de consumo. Deben ser constituidas bajo la forma de compañía cerrada o sociedad por cuotas de responsabilidad limitada, utilizando en su

denominación la expresión "*Sociedad de Crédito al Microempreendedor*" y está prohibido que utilicen la palabra "Banco".

Otra iniciativa del Estado, que apunta directamente a la provisión de servicios microfinancieros desde la banca comercial, fue la implementación de la *Ley del Gobierno Federal 10.735 (9/2003)* que especifica que los bancos comerciales, los bancos múltiples con cartera comercial y la Caixa Económica Federal destinarán una parte de los depósitos a la vista que capten, a operaciones de crédito destinadas a la población de bajos recursos y a los microempreendedores. La misma Ley regula la tasa de interés efectiva a cobrar, que es limitada, y prohíbe la cobranza de cualquier otra tasa o gasto a excepción de la tasa de apertura del crédito⁸² y determina que los recursos no aplicados permanecerán indisponibles en el Banco Central sin remuneración hasta que se verifique el cumplimiento. El Banco Central de Brasil⁸³ en aplicación de la mencionada Ley fijó en un mínimo de 2% el monto de los depósitos a la vista a destinar a operaciones de microcrédito con una tasa mensual efectiva de 2%.

Los tomadores de los préstamos deberán ser:

- Personas físicas poseedores de depósitos a la vista y aplicaciones financieras de bajo valor;
- Microempreendedores que cumplan los requisitos establecidos para operaciones de crédito concedidas por entidades especializadas en operaciones de microcrédito; o
- Personas físicas de bajo ingreso seleccionadas según otros criterios.

Tal como se comentó en el segundo capítulo de este trabajo, es de esperar que la imposición de límites a las tasas de interés cobradas atenten contra el desarrollo de las MF desde los bancos comerciales. Según datos del Banco Central de Brasil luego de dos años de implementarse la ley, los préstamos microfinancieros otorgados por los bancos alcanzaban el 70% del total de recursos que deben aplicarse en esas operaciones con un cumplimiento no homogéneo entre bancos. Se destaca por ejemplo el Banco do Brasil que alcanzó a cubrir el 100% de la obligación mientras que, por ejemplo, el Banco Popular de Brasil alcanzó 14% aproximadamente.⁸⁴

Una de las últimas medidas del gobierno de Brasil respecto a la actividad de microfinanzas, es la implementación de la Ley 11.110 de 2005 que crea el Programa Nacional de Microcrédito Productivo Orientado – PNMPO con el objetivo de disponer recursos para las instituciones de microcrédito. El programa permite que todas las IMF accedan a recursos federales del Fondo de Asistencia al Trabajador (FAT) y al 2% de los depósitos obligatorios de los bancos disponibles en el banco central. Esto le asegura a esas instituciones una fuente significativa y permanente de recursos para microcrédito que, como contrapartida, no podrán otorgarse a una tasa de interés mayor al 4% mensual.⁸⁵

No puede dejar de destacarse en la evolución de la actividad de las MF en Brasil, la participación del gobierno a través de la actividad del *Banco do Nordeste* como banco

⁸² Para mayor detalle sobre la Ley 10.735 ver Anexo 2.

⁸³ www.bcb.gov.br/MICROFIN

⁸⁴ Fuente: Valor Económico. Datos a Noviembre de 2005.

⁸⁵ Ley Nº 11.110, del 25 de Abril de 2005 y CEPAL-Cooperazione Italiana (2006).

de primer piso y del *Banco do Desenvolvimento Economico e Social* (BNDES) como entidad de segundo piso.

El *Banco do Nordeste* es un banco público que actúa como banco regional de desarrollo en la región nordeste de Brasil. A través del programa de Microcrédito Productivo Orientado (CREDIAMIGO), el banco ofrece pequeños préstamos a microemprendedores que necesitan dinero y orientación para invertir en su negocio.⁸⁶

El BNDES es también un banco estatal que dentro de sus políticas de desarrollo social cuenta con un programa que tiene como objetivo expandir la oferta de crédito productivo a los emprendedores de baja renta otorgando financiamiento a las instituciones dedicadas a las MF, muchas de las cuales también fueron creadas por leyes estatales con el objetivo de fomentar la actividad de MF (Agencias de Fomento, Instituciones Financieras Públicas, Cooperativas Centrales de Crédito, Bancos Cooperativos, Sociedades de Crédito al Microemprendedor).⁸⁷ Las condiciones de los préstamos, en general, especifican un plazo de 8 años con 24 meses de gracia y se cobra la tasa de interés de largo plazo⁸⁸ (actualmente en 7.5% para septiembre 2006).

En el año 1996 el gobierno nacional asignó un depósito especial de US\$ 150 millones al BNDES para la ejecución del Programa de Crédito Productivo Popular, destinado a apoyar a las instituciones de microcrédito. Desde entonces, el BNDES ha sido un componente central en las políticas públicas que buscan apoyar las iniciativas de las microempresas en Brasil.⁸⁹ La estrategia de BNDES ha tomado en cuenta la perspectiva de desarrollo regional y nacional para la cual ha fomentado el establecimiento de alianzas entre los distintos participantes de las redes productivas para brindar apoyo técnico, financiero y político a los proyectos de desarrollo.

5.2. Chile ⁹⁰

A mediados de la década de los '80, Chile se reponía de la crisis económica que había elevado, entre 1982 y 1983, las cifras de desempleo a un 30% provocando adicionalmente, una importante disminución en los salarios. Los microcréditos surgieron entonces para apoyar a las distintas iniciativas de pequeña producción comercial y de servicios que apostaban a obtener un ingreso. En ese contexto nacían las primeras organizaciones que ofrecían microcréditos. Se trataba de instituciones privadas y ONG's con carácter solidario que recibían aportes financieros extranjeros y nacionales.⁹¹

⁸⁶ Para mayores detalles referirse a la sección 3.3.1.

⁸⁷ www.bndes.gov.br/programas/sociais/microcredito_normas.asp

⁸⁸ La Tasa de interés de Largo Plazo (TJLP por sus siglas en Portugés) es una tasa fijada por el Consejo Monetario Nacional y se utiliza para remunerar operaciones activas y pasivas del banco. Metodología de cálculo: <http://www.bndes.gov.br/produtos/download/tjlp.pdf>

⁸⁹ CEPAL-Cooperazione Italiana (2006).

⁹⁰ www.bancoestado.cl/InformaciónCorporativa/ Las Microfinanzas en BancoEstado. Historias de Emprendimiento y Responsabilidad (2004) e información obtenida en base a una encuesta realizada por la Gerencia de Investigaciones y Planificación Normativa a BancoEstado.

⁹¹ Una cooperativa y algunas ONGs se crearon con el objetivo de otorgar microcréditos. Solo a fines de los '80 se suma un banco comercial. La unidad de microempresas del Banco del Desarrollo comienza a funcionar en 1989.

A partir de 1990 los microcréditos comienzan a captar la atención del gobierno como un mecanismo de generación de autoempleo, con la consecuente mejoría de los índices económicos. Sin embargo, los rasgos constitutivos de la microempresa (unidades independientes con pequeño capital, sin garantías suficientes para calificar ante las instituciones financieras) le otorgaba a este mecanismo un carácter altamente riesgoso para el sistema financiero tradicional.

En ese escenario, con la promulgación de la Ley 18.989 en 1991, se crea FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social) para subsidiar parte de los costos operativos de estos pequeños créditos otorgados por las instituciones financieras, reduciendo, por tanto, los costos de aquellas organizaciones. De esta forma, entre 1991 y 1995, las ONG's y cooperativas alcanzan una importante participación y crecimiento, pero luego, entre 1996 y 2000, declinan. Al mismo tiempo, los bancos comienzan a ingresar a este mercado con mayor fuerza.

En Chile, un impulso sustantivo para el crecimiento de la microempresa ha sido el apoyo gubernamental otorgado al sector, traducido en recursos para financiar actividades de fomento a la pequeña y microempresa e iniciativas de capacitación y asesoría, a través de organismos como el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, el Servicios de Cooperación Técnica, el Instituto de Desarrollo Agropecuario y FOSIS, entre otros.

Otro importante impulso ha sido la reactivación del FOGAPE (Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios), destinado a garantizar un porcentaje del capital de los créditos que las instituciones financieras, tanto públicas como privadas, otorguen a pequeños empresarios que no cuentan con garantías suficientes para solicitar financiamiento. El FOGAPE fue creado en 1980 y es administrado por el BancoEstado y supervisado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Sus recursos (constituidos por los aportes originales y por las inversiones y comisiones cobradas) están destinados a garantizar un porcentaje de los créditos otorgados por instituciones financieras públicas y privadas, que son escogidas por el mecanismo de la licitación. El BancoEstado juega un doble rol ya que también participa de las licitaciones (como institución usuaria, esta tarea se realiza desde la gerencia de Pequeñas Empresas y la administración del fondo es realizada por la Unidad de Administración del FOGAPE dependiente de la Gerencia de Control Financiero del banco).

Orientado a favorecer el acceso al crédito de las pequeñas empresas, incluyendo microempresas, el FOGAPE trabaja actualmente con 16 operadores, entre bancos nacionales e internacionales, financieras y organismos públicos, los que trimestralmente participan en la licitación de fondos. Desde 1998, este fondo ha experimentado un significativo crecimiento tanto en el número de operaciones (de 200 en 1998 a 34.221 durante 2004) como en el de clientes, los que actualmente suman más de 38.000.

Las personas que pueden acceder a los préstamos garantizados por el FOGAPE pueden ser naturales o jurídicas que desarrollen actividades empresariales productivas o de servicio con límites de venta de UF 25.000 (aproximadamente US\$ 875.000⁹²) anual en caso de pequeños empresarios no agrícolas y de UF 14.000 (US\$ 490.000) en caso de pequeños empresarios agrícolas. Además se incluyen algunas agrupaciones de pequeños

⁹² Tipo de cambio Peso Chileno / US\$ = 513 y tipo de cambio Pesos Chileno / UF = 17.975 a diciembre de 2005.

empresarios y exportadores. Se exige formalidad tributaria y no hay un mínimo de venta, por tanto acceden principalmente micro y pequeñas empresas formales y que no presenten antecedentes comerciales desfavorables o deudas impagas, además de destinar los créditos a los objetivos establecidos, correspondiente a capital de trabajo o proyectos de inversión principalmente.

En Chile, además del BancoEstado, otros bancos comerciales han incursionado en el tema de las MF: Banefe (Banco Santander) desde 1993, Banco del Desarrollo desde 1991.

Tanto BancoEstado como Banco del Desarrollo realizan sus operaciones microfinancieras a través de filiales. El Banco del Desarrollo lo hace a través de Bandesarrollo Microempresas Asesoría Financiera de Interés Social S.A.. Esa filial coloca y monitorea los micropréstamos que le pertenecen al banco y recibe comisiones del banco por la comercialización.⁹³

5.3. Colombia

En Colombia existe una política⁹⁴ que fija techos a las tasas de interés que cobran los bancos comerciales. La Junta Monetaria⁹⁵ determina las tasas máximas de interés que los establecimientos de crédito pueden cobrar o pagar a su clientela sobre todas las operaciones activas y pasivas. Esas tasas varían en atención a la clase de operación, el destino de los fondos y el lugar de su aplicación.

En países donde se han impuesto techos a las tasas de interés se ha observado una caída en la financiación a los microempresarios por parte del sistema financiero formal. Como se comentó en secciones anteriores de este trabajo, para evitar esos efectos negativos y con el fin de incentivar al sector financiero para que ingrese al segmento de las MF, en varios países se ha autorizado el cobro de comisiones que no se consideran como intereses o se ha excluido a determinados tipos de préstamos de los límites impuestos a las tasas de interés.

En Colombia el mecanismo que se utilizó (autorizado por la Ley 590 del año 2000) es el cobro de honorarios y comisiones adicionales a la tasa de interés que se permite que cobren los intermediarios financieros y las organizaciones especializadas en crédito microempresarial⁹⁶ de conformidad con las tarifas que autorice el Consejo Superior de Microempresa. La misma ley especifica que con los honorarios se remunerará la asesoría técnica especializada al microempresario, en relación con la empresa o actividad económica que desarrolle, como así también las visitas que deban realizarse para verificar su estado. Con las comisiones se remunerará el estudio de la operación crediticia, la verificación de las referencias de los codeudores y la cobranza especializada de la obligación.

⁹³ Informe de Planet Rating sobre la calificación del Banco del Desarrollo en www.MixMarket.org

⁹⁴ Artículo 6° del Decreto 2.206 de 1963.

⁹⁵ La Junta Monetaria (Actualmente Junta Directiva) es un órgano público, rector de la política monetaria, cambiaria y crediticia.

⁹⁶ Art. 39 Ley 590. Se entiende como actividades de microcrédito al sistema de financiamiento a microempresas, dentro del cual el monto máximo por operación de préstamo es de veinticinco salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Esa ley significó un notable avance en el acceso de las microempresas a la financiación en el sector financiero. Antes de la ley, las fuentes de financiación de las microempresas estaban limitadas a los prestamistas informales y a algunas entidades no bancarias especializadas en ese segmento empresarial.⁹⁷

Otra de las políticas estatales tendientes a motivar el acceso de los bancos comerciales a las MF es un convenio entre el sector financiero y el gobierno firmado en el año 2002⁹⁸ por 31 bancos comerciales por el cual los bancos se comprometen a desembolsar un determinado monto de microcréditos con recursos propios.

Las cifras del convenio de Banca-Gobierno Nacional muestran que en el primer año y medio de operaciones se desembolsaron US\$ 380 millones aproximadamente⁹⁹. La cifra se divide en financiación directa a la microempresa (88%) y financiación a ONGs especializadas en microempresas (12%), estimándose el total de microempresarios beneficiados en 424 mil aproximadamente.¹⁰⁰ Las entidades más activas en microcréditos han sido Caja Social, con desembolsos cercanos al 27.6% del total, Bancolombia con 17% del total, Banco de Bogotá con 12.2% y Megabanco con 12% (todas son entidades privadas).

⁹⁷ Avendaño Cruz, Hernán (2006).

⁹⁸ Ministerio de Desarrollo Económico de la República de Colombia. Boletín de Prensa. 2002.

⁹⁹ Según tipo de cambio promedio para los años 2002 a 2004. Peso Colombiano/US\$=0.00037.

¹⁰⁰ Asobancaria (2004). Las cifras sobre préstamos microfinancieros otorgados en Colombia por los bancos difieren si se consideran las publicadas por la Superintendencia Financiera de Colombia o las del Ministerio de Industria y Comercio ya que para éste último la definición de micropréstamo (que es la considerada para el convenio Banca-Gobierno Nacional) es más amplia que la que dictó la Superintendencia. Esta última define como microcrédito a las "...operaciones activas de crédito otorgadas a microempresas cuyo saldo de endeudamiento con la respectiva entidad no supere veinticinco salarios mínimos legales mensuales vigentes".... como microempresa se define "toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, cuya planta de personal no supere diez trabajadores y sus activos totales sean inferiores a 501 salarios mínimos mensuales legales vigentes". Las cifras reportadas en el texto corresponden a la metodología del Convenio.

6. Experiencias de “downscaling” en Argentina

En Argentina se observa comparativamente un bajo desarrollo de la actividad de microfinanzas. Sin embargo, el tema ha ganado una relevancia creciente en los últimos años, en los cuales el mercado de MF se ha dinamizado notablemente, con un crecimiento sostenido de los programas de financiamiento a personas de bajos recursos canalizados a través de IMF bajo la forma legal de ONG's y SA's y muy recientemente a través de entidades financieras.

La actividad de los bancos comerciales en MF en Argentina todavía es bastante incipiente. En todos los casos, se trata de proyectos relativamente nuevos o que están en proceso de implementación.

Un primer ejemplo lo constituye un banco de capital privado, el Banco Columbia, que estableció una alianza estratégica con *Acción Internacional* para desarrollar una rama de servicios microfinancieros. El promedio de los préstamos que otorga su unidad microfinanciera es de \$2.500 con un plazo de 12 meses con tasas de interés de entre el 30% y 40% anual utilizando el método de préstamos individuales en lugar del grupal.¹⁰¹ Actualmente operan en la zona del Gran Buenos Aires (Liniers, Lomas de Zamora y Quilmes).

Otra iniciativa de capital privado es la iniciada por el grupo Supervielle, que con el asesoramiento de *PlanetFinance* creó “*Cordial Microfinanzas*”, una sociedad anónima separada del banco, para la provisión de servicios microfinancieros. Esta forma organizacional les provee una estructura organizacional y un modelo de RRHH flexible a la vez que los clientes de bajos ingresos se sienten bien dispuestos a operar con entidades especializadas. Los préstamos que conceden tienen un monto promedio de \$1.300 y un plazo de 8 meses en promedio. Actualmente tienen una sucursal abierta y se utilizan metodologías crediticias individuales, sin garantía real.¹⁰²

Otra forma de financiamiento a las operaciones microfinancieras que están utilizando algunos bancos es a través de un fideicomiso financiero en el cual la entidad es *fiduciante*. Bajo esta figura la entidad financiera está transfiriendo fondos que serán administrados por un tercero y se utilizarán, según el acuerdo celebrado entre las partes, para financiar actividades de MF. Dos entidades estatales están utilizando esta modalidad y en ambos casos los fondos se canalizan a través de instituciones con distintas figuras legales (cooperativas, asociaciones civiles, fundaciones, sociedades de fomento, etc.) que proveen microcréditos.

Uno de los programas, *Fuerza Solidaria*, que recientemente comenzó sus actividades con participación del Banco de la Provincia de Buenos Aires y de otras entidades gubernamentales, otorga préstamos a las instituciones de microcréditos, con operaciones en el ámbito de actuación del banco y éstas son quienes canalizan los fondos a sus clientes.

El otro programa es el *Fondo Nacional para la Creación y Consolidación de Microemprendimientos (FOMICRO)* financiado por el Banco de la Nación Argentina.

¹⁰¹ Presentación de Gregorio Goity en Seminario Técnico: “Microcrédito en Argentina”, CEF, 14 de marzo de 2007.

¹⁰² Presentación CORDIAL Microfinanzas, 30 de marzo de 2007, BCRA.

FOMICRO también trabaja con instituciones de microcrédito pero que sólo participan en la selección, presentación y capacitación de los proyectos de MF a financiar, quedando la decisión de otorgar el préstamo en cabeza del banco. El programa trabaja con garantías a sola firma para financiar emprendimientos productivos (no comerciales) y las tasas de interés están subsidiadas por la Subsecretaría PYME del Ministerio de Economía y Producción de la Nación.¹⁰³

7. Conclusiones

Las ONG han sido pioneras en identificar la demanda no satisfecha de microcréditos y en desarrollar modelos para la provisión de créditos y otros servicios financieros a personas de bajos ingresos. Movilizadas por la intención de cumplir su objetivo de ayuda social y financiadas por gobiernos y donantes, muchas ONG fueron expandiendo su actividad y comenzaron a experimentar necesidades crecientes de financiamiento. En varios casos, al no poder satisfacer esas necesidades de fondeo con los aportes de sus fundadores o con los subsidios estatales, algunas optaron por convertirse en entidades financieras reguladas y autorizadas a captar depósitos del público. Este proceso gradual conocido como *upgrading* permitió que las MF llegaran a un número cada vez mayor de demandantes de servicios microfinancieros.

En contraste a ese proceso, se vislumbra una nueva modalidad de provisión de servicios microfinancieros provistos en forma rentable, sustentable, sin subsidios y a gran escala a través de los bancos comerciales. Estos ya han detectado la existencia de ese mercado y están incursionando en forma creciente en el negocio de las MF.

Distintas motivaciones han llevado a los bancos a involucrarse en el proceso de *downscaling*, entre las cuales se destacan la rentabilidad que presentan las MF y la creciente competencia en el mercado de financiamiento a empresas medianas y grandes.

La forma en que los bancos se involucran en las MF no es única. Por el contrario, se observan en el mundo distintas modalidades, sin ser ninguna de ellas preferible a las otras en términos absolutos, sino que la superioridad de un modelo frente a otro dependerá de las características del banco, del objetivo de negocio propuesto y del ambiente regulatorio que lo rodea.

En una primera clasificación, los modelos de *downscaling* pueden ser considerados como *directos* o *indirectos* según el tipo de contacto que el banco tiene con el cliente. Se identifican cuatro modelos de *downscaling* generalmente utilizados: la creación de una *unidad interna* al banco que desarrolla la actividad de MF; el establecimiento de una *subsidiaria financiera* separada legalmente del banco que realiza las actividades microfinancieras; la constitución de una *compañía de servicios* que no es una entidad financiera y origina los micropréstamos que son propiedad del banco y la formación de *alianzas estratégicas* del banco con instituciones no bancarias que ya atienden el negocio de las MF (financiamiento a las IMF, contrato para la prestación al banco de ciertos servicios relacionados con la actividad de las MF y acceso a las redes de sucursales del banco, entre otros).

¹⁰³ Fuente BNA.

En Argentina, las normas del BCRA permiten que las entidades reguladas incursionen en las MF, utilizando algunos de los modelos anteriores. Las entidades pueden otorgar micropréstamos directamente (modelo de Unidad Interna) usando la figura de los *préstamos de monto reducido* (cuya principal ventaja es que para ser otorgados requieren un volumen de documentación menor al exigido para el resto de los créditos: sólo es exigible la identificación del cliente) o utilizando los sistemas de *credit scoring* y *screening* (aunque esas herramientas están orientadas al otorgamiento de préstamos para consumo y no con fines comerciales). En lo que respecta a la Subsidiaria Financiera, en Argentina, toda entidad que realice intermediación habitual entre oferta y demanda de fondos está regulada por el BCRA, por lo cual ese modelo se concibe bajo la figura en la cual una entidad financiera tenga participación accionaria en otro banco o entidad financiera regulada por el BCRA. En ese caso la subsidiaria solo podría dedicar parte de su actividad al negocio de las MF (mismas normas analizadas en el modelo de Unidad Interna). El modelo de Compañía de Servicio puede utilizarse en la medida en que las actividades que desarrolla la compañía de la cual el banco es accionista, sean complementarias a la actividad financiera o estén autorizadas expresamente por el BCRA (entre las cuales no se incluyen la evaluación de riesgo crediticio y la colocación de préstamos). Estas consideraciones se aplican a tenencias accionarias por encima del 12,5% del capital social o de los votos, para tenencias menores, la participación está permitida siempre que no supere el 15% de la RPC de la entidad.¹⁰⁴ Para la situación en la cual un banco realiza un contrato con una Compañía de Servicios para la provisión de actividades relacionadas con las MF, se aplican las normas del BCRA sobre tercerización de operaciones. Se permiten tercerizar actividades administrativas o no operativas, sin exteriorización al público. Dentro de ellas pueden incluirse actividades relacionadas con las MF aunque no se permite la tercerización de la colocación de créditos y su análisis de riesgo, como así tampoco la promoción de productos del banco, siempre que generen la suscripción de riesgos no evaluados por la entidad. Dentro de la diversidad de relaciones que un banco puede tener con una IMF contempladas bajo el modelo de Alianzas Estratégicas, las normas locales no presentan impedimentos para la prestación de servicios de soporte tecnológico o logístico (acceso a las redes de sucursales y ATM's, cobro de préstamos, procesamiento de transacciones, etc); aunque para otorgar financiamiento a las IMF, la forma mas sencilla y comúnmente utilizada de alianza estratégica, las normas sobre Graduación del Crédito pueden resultar operativas en la práctica, debido a la posible baja capitalización de esas entidades (principalmente fundaciones y ONG).

Un reciente estudio¹⁰⁵ realizado en Argentina estima que existirían 440 mil potenciales demandantes de microcrédito sólo en el Conurbano Bonaerense, los cuales podrían demandar un monto de \$574 millones. Estas estimaciones se podrían incrementar en una situación de mayor competencia y de tasas de interés decrecientes. Por otro lado la *Red Argentina de Microfinanzas* (RADIM) estima que la oferta de microcrédito de sus miembros en todo el país a fines de 2006 era de 19.000 créditos por un valor de \$27.3 millones. A esto se sumarían unos 11.000 créditos adicionales otorgados por IMF más pequeñas para totalizar una cartera de unos \$40 millones.

Estos datos indicarían claramente que existe una amplia demanda insatisfecha de servicios microfinancieros, que podría ser cubierta a través de una rápida expansión de

¹⁰⁴ El porcentaje de la RPC puede incrementarse según las garantías de las operaciones; se aplican también las normas sobre Fraccionamiento de Riesgo Crediticio.

¹⁰⁵ Andares (2006).

las operaciones de las IMF ya existentes. Sin embargo la magnitud de esa demanda podría requerir complementariamente la incursión de más bancos comerciales en este segmento. Los bancos comerciales pueden aprovechar su experiencia en la provisión de servicios financieros, su amplia red de sucursales así como su infraestructura tecnológica para atender al segmento de MF. Ello, sumado a una capacitación y asesoramiento específicos para la atención del sector o a través de la concreción de alianzas estratégicas con entidades especializadas en MF bajo un marco regulatorio adecuado, les permitirá atender rentablemente al sector de bajos ingresos.

Anexo 1: Indicadores de bancos dedicados a las microfinanzas

Nro.	Banco microfinanciero	País	Activos totales	Cartera de préstamos bruta	Patrimonio neto	Depósitos	Numero de deudores activos	Numero de ahorristas	Saldo promedio por deudor	Saldo promedio por ahorrista
1	Grameen Bank	Bangladesh	646.489.830	424.439.392	98.964.539	194.707.645	5.050.000		84	
2	Banco Estado	Chile	449.290.872	397.524.702	34.362.217	191.771.297	168.829	89.738	2.355	2.137
3	BANTRA	Peru	366.867.388	315.289.203	38.142.758	228.003.540	450.182	355.956	700	641
4	Banco Solidario	Ecuador	297.622.896	207.033.940	23.740.767	197.587.178	153.452	111.468	1.349	1.773
5	MiBanco	Peru	250.504.933	207.424.921	42.953.055	147.645.770	154.541	57.142	1.342	2.584
6	Compartamos	Mexico	213.654.621	180.630.956	80.481.345		453.131	0	399	
7	Banco Los Andes P	Bolivia	181.413.306	146.448.797	18.356.929	79.205.582	7.422	38.803	1.973	2.041
8	BancoSol	Bolivia	175.651.375	130.106.000	20.037.625	96.893.500	85	76.587	1.531	1.265
9	EBS	Kenya	158.130.080	81.232.249	22.001.248	108.240.431	110.112	556	738	195
10	ProCredit SLV	El Salvador	130.564.500	102.455.400	17.522.500	64.462.200	66.617	84.246	1.538	765
11	ACLEDA	Cambodia	123.871.080	99.900.701	31.954.520	61.901.125	14.092	92.413	709	670
12	CERUDEB	Uganda	121.843.127	53.028.738	16.275.037	97.040.572	5.788	488.213	916	199
13	Banco ADEMI	Dominican Republic	97.179.643	78.131.927	13.581.892	62.071.622	33.145	36.504	2.357	17
14	ProCredit - ECU	Ecuador	83.399.582	73.318.307	9.942.591	20.133.288	29.531	14.218	2.483	1.416
15	ProCredit - NIC	Nicaragua	81.200.408	67.209.363	13.416.603	24.813.891	52.073	35.471	1.291	700
16	Bandesarrollo	Chile	61.458.279	61.786.881	1.347.462	14.168.770	54.455	28.939	1.135	490
17	CREDIAMIGO	Brazil	60.567.404	60.435.949	12.950.767		195.378	0	309	
18	K-Rep	Kenya	52.185.809	34.062.539	10.901.362	15.387.221	69.279	23.044	492	668
19	XacBank	Mongolia	48.062.265	30.007.319	7.742.876	25.062.918	50.101	65.056	599	385
20	BANGENTE	Venezuela	29.622.917	25.952.420	4.150.950	9.294.569	29.818	40.531	870	229
21	FMFB - Pakistan	Pakistan	24.295.478	6.068.138	11.514.095	10.887.046	16.931	27.932	358	390
22	FMFB Afghanistan	Afghanistan	23.147.143	7.450.809	5.831.650	95.107	8.302	156	897	610
23	MFBA	Azerbaijan	21.779.704	18.044.974	6.730.720	53.251	5.455	1.158	3.308	460
24	NovoBanco - MOZ	Mozambique	10.989.578	8.279.743	2.781.770	5.301.792	15.587	41.648	531	127
25	Nirdhan	Nepal	9.410.745	5.909.954	523.036	203.444	50.063	64.037	118	3
26	SOCREMO	Mozambique	8.061.544	5.380.658	2.913.900	806.929	6.377	3.172	844	254
27	NovoBanco - ANG	Angola	7.762.457	4.369.420	4.913.548	2.322.328	1.093	11.169	3.998	208
28	KBSLAB	India	6.494.650	4.187.415	1.251.776	1.825.425	22.814	10.434	184	175
29	SBB	Nepal	5.623.011	3.355.907	752.228	146.758	33.708	4.154	100	4
30	OMB	Philippines	5.112.897	2.840.166	2.163.074	720.452	29.516	360	96	2.001

Fuente: cuadros comparativos del Microfinance Information Exchange (MIX) de 2005.

Se han seleccionado aquellos bancos activos en MF con una calificación de 4 y 5 estrellas en su calidad de información (según estándares del MIX).

Se han excluido IMF para las cuales su operación en MF representa menos del 91% de sus operaciones.

Anexo 2: Iniciativas públicas de apoyo a las microfinanzas en Brasil

Sociedades de Crédito al Microempendedor

Está vedada la participación directa o indirecta del sector público en el capital de las Sociedades de Crédito al Microempendedor.

Esas sociedades deben observar permanentemente los siguientes límites:

- Capital realizado y Patrimonio líquido mínimo de 100.000 Reales (US\$ 42.800).
- Endeudamiento de, como máximo, cinco veces el patrimonio líquido sumadas las obligaciones por pasivos circulantes, las co-obligaciones por cesión de créditos y por prestación de garantías y descontadas las aplicaciones en títulos públicos federales.
- Diversificación de riesgo máximo de 10.000 Reales (US\$ 4.280) por cliente como máximo en operaciones de crédito y prestación de garantías.

Además deben prestar información para el Sistema de Central de Riesgo de Crédito observando los procedimientos vigentes establecidos por ley. Se les prohíbe también la participación societaria en instituciones financieras u otras instituciones autorizadas a funcionar por el Banco Central.

Estas Sociedades pueden ser controladas (previa autorización del Banco Central) por Organizaciones de Sociedad Civil de Interés Público¹⁰⁶ siempre que esas organizaciones realicen actividades de crédito compatibles con el objeto social de las Sociedades de Crédito al Microempendedor; el sector público no tenga participación alguna ni poder de veto sobre la conducción de sus actividades.

Se crea el Puesto de Atendimento de Microcrédito (PAM) destinado a la realización de las operaciones crediticias de las Sociedades de crédito al Microempendedor. El PAM puede ser instalado en cualquier localidad por las instituciones financieras; su instalación no exige aporte de capital realizado o patrimonio líquido por parte de la institución; puede ser fijo o móvil, permanente o temporario (se debe comunicar al Banco Central cualquier apertura y cierre), propio o alquilado a terceros; los movimientos de fondos diarios deben ser incorporados a la contabilidad de la sede o a la de cualquier agencia de la institución; el horario de funcionamiento es libremente fijado por la entidad.

Ley 10.735 y resoluciones del Banco Central do Brasil

Por esta Ley se especifica que el Consejo Monetario Nacional (CMN) reglamentará lo dispuesto en la Ley estableciendo como mínimo: porcentaje de los depósitos; criterios para encuadrar las personas físicas y microempendedores; criterios para seleccionar a las personas de bajos recursos; tasa de interés máxima para los tomadores de recursos; valor máximo de la tasa de apertura del crédito; valor máximo del crédito por persona. Se agregó luego por una reforma a la ley: plazo mínimo de las operaciones; criterios para adquirir cartera de otras entidades financieras o de microcrédito; plazo para que las entidades financieras se adecuen a esta Ley.

¹⁰⁶ Creadas por la Ley 9.790 de Marzo 1999.

El Banco Central de Brasil por la Resolución 3.310 de agosto 2005 estableció que como mínimo el 2% de los saldos de depósitos a la vista captados por los bancos comerciales, los múltiples con cartera comercial y la Caixa Económica Federal se deben destinar a operaciones de microcrédito destinada a población de baja renta y a microemprendedores. No se consideran los depósitos a la vista del gobierno y de sociedades de economías mixtas, en las entidades financieras públicas federales y estatales.

Por la misma resolución se considera *operaciones de microcrédito* a las realizadas con personas físicas titulares de cuentas de depósitos con saldo promedio mensual inferior a 1.000 Reales (US\$ 430 aproximadamente); personas físicas con emprendimientos de naturaleza profesional, comercial o industrial de pequeño porte y personas jurídicas clasificadas como microempresas en la forma de la legislación en vigor; personas de baja renta con o sin depósitos de bajo valor; personas físicas o jurídicas emprendedoras de actividades productivas de pequeño porte con renta anual bruta de hasta 60.000 Reales (US\$ 25.700 aproximadamente).

La tasa de interés efectiva cobrada no podrá superar 2% al mes (o 4% para las operaciones comprendidas en el Programa Nacional de Microcrédito Productivo Orientado creado por la Ley 11.110).

Los montos máximos estipulados para los préstamos son de 600 Reales (US\$ 255) para personas de baja renta y tenedoras de depósitos menores a 1.000 Reales (US\$ 430); 1.500 Reales (US\$ 640) para microemprendimientos y 5.000 Reales (US\$ 2.140) para microcrédito productivo. El plazo de las operaciones no puede ser menor a 120 días y la tasa de apertura del crédito va desde 1 a 4% según el tipo de crédito

Se admiten como garantías para operaciones de microcrédito las siguientes: aval solidario en grupo de tres personas como mínimo; fianza; otras garantías aceptadas por las entidades financieras.

Las operaciones de microcrédito vencidas e impagas pueden ser computadas para el cumplimiento de la exigencia de destinar a esas operaciones el 2% de los depósitos, según los siguientes porcentajes: 100% durante el primer año posterior al vencimiento; 50% en el segundo año.

El cálculo de dicha exigencia se realiza sobre los saldos diarios de depósitos a la vista de los 12 meses anteriores al mes inmediatamente anterior al que se realiza el cálculo.

Referencias bibliográficas

- Almeyda, G. S. (1996): “Commercial Banks and Women Microentrepreneurs in Latin America”, Small Enterprise Development, Vol. 7, No. 3.
- Andares (2006): Curat, Lupano y Adúriz: “Estudio de demanda potencial de microcrédito en el conurbano bonaerense”, Fundación Andares, Dic.2006.
- Asobancaria (2004): “La Banca Comercial y las MF”. Asociación Bancaria y Entidades Financieras de Colombia.
- Avendaño Cruz, Hernán. (2006): “¿Es demasiado costoso el microcrédito en Colombia?” Publicado en Carta Financiera de ANIF (Asociación Nacional de Instituciones Financieras). Edición de abril-mayo de 2006, Bogotá, Colombia.
- Banco Central de la República Argentina: Textos Ordenados de: “Gestión Crediticia”, “Política General de Crédito”, “Graduación del Crédito”, “Supervisión Consolidada” y “Servicios Complementarios de la Actividad Financiera y Actividades Permitidas”.
- Banco Central do Brasil: Regulaciones aplicadas en materia de MF. <http://www.bcb.gov.br/?MICROFIN>
- BNA: Banco de la Nación Argentina. www.bna.gov.ar
- Banco do Desenvolvimento Economico e Social (BNDES): Programas Sociales. www.bndes.gov.br
- Banco do Nordeste. Programa CrediAMIGO. www.bnb.gov.br
- Banco do Nordeste. Relatório Especial de Auditoria de Recursos Gerenciados do Programa de Microcrédito do Banco do Nordeste-CREDIAMIGO. Referentes a os Exercícios findos em 31 de dezembro de 2005 e de 2004.
- Banco Estado. Las microfinanzas en BancoEstado. Historias de Emprendimiento y Responsabilidad (2004).
- BancoSol Bolivia: <http://www.banco-solidario.com/>
- BCB (2006): Banco Central do Brasil: Relatório de estabilidade financeira – Supervisão do sistema financeiro nacional. Noviembre 2006.
- Castello, Stearns y Christen (1991): “Las tasas de interés: su significado para las microempresas y los programas de crédito”. Documento No.6 ACCION Internacional.
- CGAP (1996): Microcredit interest rates. R.Rosenberg.Occasional Paper N°1.
- CGAP (2004): “Interest rate ceilings and microfinance: The story so far”. Occasional Paper No. 9.
- CGAP (2005 - a): “Commercial Bank and Microfinance: Evolving Model of Success”.
- CGAP (2005 - b): “The Impact of Interest Rate Ceilings on Microfinance”.
- CEPAL-Cooperazione Italiana (2006): “Políticas Municipales de Microcrédito. Un instrumento para la dinamización de los sistemas productivos locales. Estudios de caso en América Latina”. Compiladores: P. Foschiatto, J.Stumpo.
- CREDIFE: www.credife.com.pe

- Delfiner, Pailhé y Perón (2006): “Microfinanzas: un análisis de experiencias y alternativas de regulación”. BCRA.
- Diario La Época: <http://www.la-epoca.com>
- Federal Reserve (2006) - Board of Governors of the Federal Reserve: Federal Reserve Bulletin – October 2006.
- Glenn D. Westley (2006). “Estrategias y estructuras de MF para la banca comercial”. Inter-American Development Bank.
- Harper & Singh Arora (2005): “Small customers, big markets”, ITDG Publishing 2005.
- IADB (2002): Presentación de Solución Financiera de Crédito del Perú en el V InterAmerican Forum on Microenterprise, Noviembre 2002, Rio de Janeiro, Brazil.
- IFC. International Finance Corporation, World Bank Group. www.ifc.org
- Jenkins (2000): “Commercial Bank Behaviour in Micro and Small Enterprise Finance”, Development Discussion Paper No. 741 Harvard Inst. Int. Develop., Harvard University.
- Ley del Gobierno Federal de Brasil: 11.110 de 25 de Abril de 2005.
- López & Rhyne (2003): “The Service Company Model: A New Strategy for Commercial Banks in Microfinance”, Accion Insight Nr.6.
- Ministerio de Desarrollo Económico de la República de Colombia. Boletín de Prensa (2002).
- Naciones Unidas (2006). “Building Inclusive Financial Sector for Development (“The blue book”)”.
- Pacific Credit Rating: “Informe de clasificación a marzo 2006 de Banco de Crédito del Perú”. www.ratingspcer.com.
- Ravicz, R. Marisol (1998): “Searching for Sustainable Microfinance: A Review of Five Indonesian Initiatives”, World Bank, Development Economics Research Group.
- Robinson M. S. (2001): “The Microfinance Revolution”. The World Bank. Open Society Institute.
- Ruth Goodwin-Groen (1998): “The role of commercial banks in microfinance: Asia – Pacific Region.
- SBIF (2006): Superintendencia de bancos e instituciones financieras de Chile: Reporte de información financiera mensual Agosto 2006.
- SEFyC (2006): Información de Entidades Financieras, Septiembre 2006.
- Valenzuela (2001): “Getting the recipe right: the experiences and challenges of commercial banks downscalers”.
- World Bank (1996): “A World-wide Inventory of Micro finance Institutions, Sustainable Banking With the Poor: Project Report”, Washington D.C.
- Young & Drake (2005): “Banking at the base of the pyramid: A microfinance primer for commercial banks”. USAID.