
financiamiento del desarrollo

Ampliación de la cobertura de microfinanzas en el área rural del Estado Plurinacional de Bolivia: un diagnóstico cualitativo de los esfuerzos actuales y desafíos

Miguel Zalles

Anne Marie van Swinderen



Santiago de Chile, agosto de 2009



Este documento fue preparado por Miguel Zalles, Consultor de la Sección de Estudios del Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del proyecto “Enhancing Economic and Social Conditions and Opportunities of Vulnerable Groups in Latin America” (SWE/07/004), ejecutado por CEPAL con el apoyo financiero de la Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA).

Los autores desean agradecer las importantes contribuciones para esta evaluación cualitativa realizadas por los profesionales de Parity-CB. Reconocimiento especial a Fabián Aguirre que lideró las revisiones bibliográfica y estadística, la investigación de campo y la revisión de varias secciones de este documento; a Fernando Neri por su análisis exhaustivo y orientación editorial; a Marcial Iturri por el análisis y la coordinación logística de los viajes; a Chiel de Wit por su apoyo en la realización de investigación de campo en la región del altiplano; y a María de los Ángeles Jove por su dedicación significativa a procesar datos y preparar cuadros incluidos en los anexos y a Antonio Salgado por su valiosa ayuda en la edición de la versión en español. Se espera que este documento amplíe la comprensión sobre los esfuerzos y desafíos actuales de las microfinanzas en Bolivia.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1564-4197 ISSN versión electrónica 1680-8819

ISBN: 978-92-1-323325-2

LC/L.3089-P

N° de venta: S.09.II.G.75

Copyright © Naciones Unidas, agosto de 2009. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Evolución histórica de las microfinanzas en Bolivia	9
1. Primera etapa (1985-1994): luchando contra la pobreza.....	9
2. Segunda etapa (1995-1999): transición hacia la regulación	11
3. Tercera etapa (1999-2000): crecimiento con altos riesgos en el crédito de consumo.....	13
4. Cuarta etapa (2001-2004): crisis, crecimiento urbano y consolidación	14
5. Quinta etapa (2005-2007): la reaparición de la banca estatal de desarrollo.....	14
II. Situación actual de las microfinanzas	17
1. Panorama general	17
2. Mayor competencia e innovación de productos	19
3. Remesas y depósitos.....	21
4. Nuevas oportunidades y nichos de mercado.....	22
III. Esfuerzos y desafíos en ampliar la cobertura	23
1. Sectores atendidos y subatendidos	24
2. La tipología de productores y su capacidad de ser sujetos crédito	25
3. Impacto de la migración en las personas, negocios y las microfinanzas.....	28
4. El impacto de las actividades de coca	29
5. Las necesidades de acceso a crédito y a otros servicios financieros.....	30

6. Actitudes respecto al ahorro y el potencial de ampliación de cobertura	31
IV. Factores que afectan y limitan la cobertura	33
V. Desafíos para ampliar la cobertura en áreas rurales, factores que afectan y limitan la cobertura	37
Bibliografía	41
Serie Financiamiento del desarrollo: números publicados	43

Índice de cuadros

CUADRO 1	RESULTADOS DE LAS IMFS Y BANCOS COMERCIALES EN BOLIVIA, 1990 Y 1995	11
CUADRO 2	RESULTADO DE LOS FFPS DENTRO EL SISTEMA FINANCIERO DE BOLIVIA, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1997	12
CUADRO 3	RESULTADOS DE LAS IMFS. AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000	13
CUADRO 4	CARTERA DE LAS IMFS REGULADAS Y NO REGULADAS.....	18
CUADRO 5	NÚMERO DE PRESTATARIOS.....	18

Índice de gráficos

GRÁFICO 1	REMESAS EN EL EXTERIOR A BOLIVIA	21
GRÁFICO 2	PRÉSTAMOS PRODUCTIVOS DE LAS FFPS, BANCOSOL Y BANCO LOS ANDES	24

Resumen

El presente trabajo de investigación, es una exploración que busca, sobre todo, poder señalar los posibles caminos a seguir en Bolivia en el desarrollo de las microfinanzas en general y en el área rural en particular. Se basó en entrevistas y visitas de campo y se realizó entre julio y agosto de 2008.

Dos fueron los ejes en los que se movió esta investigación:

- 1.-El rol de las microfinanzas para combatir la pobreza.
- 2.-Tratar de descubrir como lograr que las instituciones microfinancieras presten servicios financieros productivos en el área rural.

Asimismo, detalla las posibles acciones para:

- Ampliar la cobertura financiera en el área rural
- Destacar los factores y desafíos que influyen para que las instituciones microfinancieras presten servicios financieros en el área rural

Introducción

Hace aproximadamente treinta años, después de diversas experiencias con servicios financieros no subvencionados, las organizaciones de desarrollo llegaron a la conclusión que las intervenciones eficientes de microfinanzas, podían mejorar el bienestar social en países pobres.

Con los años, la experiencia ha demostrado que los servicios de microfinanzas pueden ayudar a familias de escasos recursos a mejorar sus condiciones económicas y sociales. Combinando la orientación de cambio social del sector sin fines de lucro, con el enfoque económico del sector privado, las instituciones de microfinanzas (IMFs) han desarrollado con éxito los modelos dinámicos auto-sostenibles para servir a millones de aquellos hogares.

A través de pequeños préstamos, ahorros, acceso a medios de pago, seguros y otros servicios financieros, las IMFs en países en vías de desarrollo han apoyado a familias pobres para reducir su vulnerabilidad a las crisis económicas y a los choques externos, para así poder desarrollar negocios rentables.

Hace aproximadamente treinta años, después de diversas experiencias con servicios financieros no subvencionados, las organizaciones de desarrollo llegaron a la conclusión que las intervenciones eficientes de microfinanzas, podían mejorar el bienestar social en países pobres.

Con los años, la experiencia ha demostrado que los servicios de microfinanzas pueden ayudar a familias de escasos recursos a mejorar sus condiciones económicas y sociales. Combinando la orientación de cambio social del sector sin fines de lucro, con el enfoque económico del sector privado, las instituciones de microfinanzas (IMFs) han desarrollado con éxito los modelos dinámicos auto-sostenibles para servir a millones de aquellos hogares.

A través de pequeños préstamos, ahorros, acceso a medios de pago, seguros y otros servicios financieros, las IMF(s) en países en vías de desarrollo han apoyado a familias pobres para reducir su vulnerabilidad a las crisis económicas y a los choques externos, para así poder desarrollar negocios rentables.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, los servicios financieros destinados a las microempresas han tenido una evolución excepcional desde la segunda mitad de los años ochenta. De hecho, las instituciones han alcanzado ganancias sustanciales y han ampliado sus servicios a lo largo del país. Hoy, casi 750.000 clientes son atendidos por docenas de instituciones financieras, muchas de las cuales están logrando su auto-sostenibilidad financiera.

Además, los servicios de microfinanzas continúan evolucionando rápidamente debido a una mayor competencia.

En este contexto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), contrató a los expertos en microfinanzas Miguel Zalles y Anne Marie van Swinderen para llevar a cabo una evaluación cualitativa de las microfinanzas rurales en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Este trabajo se ha realizado en estrecha colaboración con los expertos de PARITY-CB, consultora que está constituida por un grupo de consultores que incluye profesionales bolivianos con experiencia en desarrollo y microfinanzas.

Dos temas importantes guiaron esta evaluación: la importancia de las microfinanzas para superar la pobreza y los desafíos para ampliar servicios financieros en áreas rurales.

Para esta evaluación, el equipo desarrolló investigaciones utilizando cuatro pasos:

1. Revisión de bibliografía y estudios anteriores elaborados en el Estado Plurinacional de Bolivia.
2. Análisis de información estadística disponible de las instituciones financieras del Estado Plurinacional de Bolivia.
3. Entrevistas estructuradas con expertos y profesionales en microfinanzas del Estado Plurinacional de Bolivia.
4. Visitas de campo que incluyeron conversaciones informales y entrevistas con residentes rurales y organizaciones de productores.

El equipo llevó a cabo la evaluación desde principios de julio hasta mediados de agosto de 2008.

Las entrevistas con los expertos y profesionales estuvieron dirigidas tanto para obtener información sobre la situación actual en sus instituciones como para conocer sus puntos de vista sobre las oportunidades y desafíos.

Para tener una perspectiva cercana sobre la cobertura de las microfinanzas, el equipo hizo viajes a tres regiones: Altiplano, Valles Altos y Llanos para recopilar información de clientes de microfinanzas, así como de residentes rurales sin acceso a servicios financieros.

Las entrevistas se enfocaron en conocer los factores que impiden o limitan el acceso de los individuos o comunidades a servicios y productos financieros.

A pesar del conflicto político y social que en ese momento atravesaba el país, el equipo logró visitar diez comunidades, sosteniendo entrevistas con docenas de agricultores en las áreas circundantes a Achacachi en La Paz, Capinota, Sipe Sipe y Punata en Cochabamba y Montero en Santa Cruz.

Este informe está dividido en cuatro secciones:

1. Antecedentes históricos. Describe cómo los servicios de microfinanzas han evolucionado en el Estado Plurinacional de Bolivia.
2. Analiza la situación actual.
3. Identifica algunos factores y desafíos que afectan los servicios financieros en las áreas rurales.
4. Recomienda acciones sobre los esfuerzos de cobertura.
Incluye los Anexos A y B con estadísticas relevantes de microfinanzas.

I. Evolución histórica de las microfinanzas en el Estado Plurinacional de Bolivia

1. Primera etapa (1985-1994): luchando contra la pobreza

Los servicios de microfinanzas, se iniciaron en el Estado Plurinacional de Bolivia durante la segunda mitad de los años ochenta, luego de que erróneas políticas macroeconómicas causaron hiperinflación, disminución de los niveles de reservas internacionales netas y una reducción de los recursos del sistema financiero boliviano.

Como consecuencia, aproximadamente un 70% de los cinco millones de habitantes del Estado Plurinacional de Bolivia estaban viviendo por debajo de la línea de pobreza. El Estado no tenía la capacidad para realizar intermediación financiera. Los bancos regulados atendían solamente al 10% de la élite de la población boliviana, debido a que utilizaban y aplicaban regulaciones inadecuadas para atender y satisfacer las necesidades de los micro y pequeños emprendimientos familiares.

En sus inicios, los servicios de microfinanzas tuvieron objetivos de desarrollo que apuntaron a reducir la pobreza.

ONGs bolivianas concebidas para promover el desarrollo social y económico, se percataron de que familias pobres de bajos ingresos podían acceder a recursos financieros para realizar actividades de auto-empleo.

Con el tiempo, muchas ONGs concluyeron en que la combinación e desarrollo social con servicios financieros no era eficiente por lo que decidieron especializarse en lo segundo. Debido a que la condonación de préstamos había ocasionado un significativo incumplimiento, llevando a instituciones bancarias gubernamentales a la insolvencia, las ONGs tuvieron el desafío de superar, tanto una cultura de crédito subsidiado por debajo de los costos, como también malas prácticas en el manejo de riesgo.

En su fase inicial, las ONGs financieras mejor conocidas en el Estado Plurinacional de Bolivia como Instituciones Financieras de Desarrollo o IFDs poseían estructuras débiles, procedimientos ineficaces y limitada capacidad de cobertura durante las fases iniciales.

Por otra parte, el personal no tenía las habilidades necesarias en el manejo de riesgo ni la experiencia en brindar servicios en general.

Las IFDs enfrentaron el reto de desarrollar tecnologías de crédito destinadas a negocios informales que no contaban con garantías reales.

Los costos de operación eran elevados debido a la necesidad de invertir en infraestructura, tecnología y capacitación. Las IFDs se vieron obligadas a cobrar tasas de interés altas para cubrir sus costos.

A pesar de que las tasas de interés reales anuales excedían el 50%, los prestamistas cobraban tasas mucho más altas, demostrando así que los negocios informales generaban el flujo de efectivo necesario para acceder a créditos.

Las IFDs no veían la sostenibilidad como una prioridad porque contaban con el apoyo gubernamental y de donantes internacionales.

Sus operaciones eran impulsadas por el compromiso de alcanzar objetivos sociales de desarrollo y metas primarias dirigidas a atender más familias.

Bajo un marco de políticas de liberalización y con respaldo gubernamental, los donadores internacionales proporcionaron ayuda técnica y financiera, alentando a las IFDs a ampliar sus esfuerzos de cobertura en áreas urbanas y rurales.

Sucesivas gestiones del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia en forma gradual y continua restablecieron la confianza a través de varias medidas que incluyeron la liquidación de bancos estatales ineficaces y varios bancos privados descapitalizados.

Para prevenir crisis adicionales en el sector financiero, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia aprobó regulaciones que prohibieron los créditos vinculados. Así mismo, el gobierno dio facultades a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBEF) para supervisar y regular las operaciones de microfinanzas en forma independiente y sin control político.

La industria boliviana de microfinanzas creció rápidamente. Un estudio realizado por Navajas y Schreiner en 1998¹ mostró que aproximadamente 30 de las 33 ONGs financieras que operaban en el Estado Plurinacional de Bolivia se fundaron a partir de 1985.

En 1990, PRODEM, una de las ONGs pioneras, tenía una cartera de 2.8 millones de Dólares, 16 mil prestatarios con crédito promedio de 155 Dólares. Cinco años después, PRODEM y el recién creado BancoSol tenían una cartera de 43 millones de Dólares, 81 mil clientes con créditos activos con un promedio de 530 Dólares.

Dado el rápido crecimiento, para asegurar la consistencia de esfuerzos, mejor coordinación entre las instituciones y políticas adecuadas para proteger los intereses de la industria, las IFDs se unieron en 1993 bajo una entidad de segundo-nivel denominada Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo Rural (FINRURAL²).

¹ Navajas, Sergio y Schreiner, Mark; Apex organizations and the growth of microfinance in Bolivia; 1998; pág. 10.

² Aunque inició sus operaciones en 1993, FINRURAL obtuvo su personería jurídica en 1995.

Entre 1990 y 1995, los microcréditos crecieron, en un 1,200%, aumentaron de 6 a 77 millones de Dólares y atendieron a más de 208 mil clientes.

Por su parte, el sistema bancario tradicional que atendía el segmento superior de la población boliviana contaba sólo con 127 mil prestatarios.

CUADRO 1
RESULTADOS DE LAS IMFS Y BANCOS COMERCIALES EN EL
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 1990 Y 1995

Entidades / Resultados	1990			1995		
	Número de prestatarios	Cartera (en millones de dólares) al 31 dic.	Número de prestatarios	Número de prestatarios	Cartera (en millones de dólares) al 31 dic.	Número de prestatarios
Bancos comerciales ^a	94 716	1 245	13 146	126 912	3 512	27 670
Todas las IMFs	n/a	6	n/a	208 174	77	370
BancoSol / Prodem	15 735	3	155	81 347	43	530
Caja Los Andes	0	0	0	15 954	6	381
ONGs financieras (IFDs)	n/a	3	n/a	110 873	33	265

Fuente: Navajas y Schreiner; Crecimiento de las organizaciones APEX (1998).

^a BancoSol no está incluido en los bancos comerciales.

2. Segunda etapa (1995-1999): transición hacia la regulación

La segunda fase de las microfinanzas en el Estado Plurinacional de Bolivia se caracterizó por una transición gradual de las ONGs a Fondos Financieros Privados (FFPs) regulados³ de acuerdo al Decreto Supremo No. 24000 emitido por la SBEF en mayo de 1995.

Los donantes internacionales continuaron desempeñando un papel importante colaborando a las IFDs a transformarse en instituciones viables.

Por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE) promovieron inicialmente la creación de Los Andes-FFP y posteriormente su transformación en el Banco Los Andes Pro-Credit. USAID y la GTZ realizaron contribuciones similares para el desarrollo de PRODEM-FFP y posteriormente en la creación del BancoSol.

Donantes, inversionistas privados y algunas organizaciones APEX⁴ también apoyaron en la transformación de IFDs, tales como FIE, EcoFuturo, Fassil, Fondo de la Comunidad (FONDECO) y Fortaleza a fondos financieros privados.

En las etapas iniciales, se constituyeron en organizaciones APEX, un sinnúmero de entidades internacionales y nacionales como ser Acción Internacional, Internationale Projekt Consult (IPC) FUNDA-PRO, el Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS) la Financiera de Desarrollo Santa Cruz S.A.M. (FND) el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FDR) Programa de Microcrédito Popular (PMP) Programa de Apoyo a las Microfinanzas (PAM) y el Fondo de Microcrédito (FM).

³ Conocidos como FFPs, los fondos financieros privados son instituciones autorizadas por la Superintendencia de Bancos para captar depósitos del público en cuentas de ahorros (pero no cuentas corrientes). En 2002, las FFPs y bancos de microfinanzas formaron una organización de segundo nivel denominada Asociación de Entidades Financieras Especializadas en Microfinanzas (ASOFIN).

⁴ Las organizaciones denominadas APEX son mecanismos mayoristas de segundo nivel que prestan y ofrecen asistencia no financiera a instituciones microfinancieras.

Con apoyo de las APEX, los FFPs hicieron contribuciones significativas para establecer una próspera industria de microfinanzas que comenzó a operar de acuerdo con principios comerciales y orientados al mercado.

A finales de 1997, cuatro IFDs habían completado exitosamente su transición a fondos financieros privados debido a las posibilidades favorables de rentabilidad en una creciente industria y a la necesidad de lograr sostenibilidad financiera en el largo plazo.

Los FFPs vieron la oportunidad de otorgar servicios de microfinanzas con ahorros de depositantes, en lugar de costosas líneas de crédito financiadas por instituciones de segundo piso y por inversionistas internacionales que tenían fuerte influencia en las decisiones de los directorios de en varias IFDs.

El cambio hacia la regulación, no sólo ayudó a los FFPs a concentrarse en prácticas eficientes, sino también contribuyó a un cambio gradual hacia clientes con un nuevo perfil.

En contraste con el grupo meta original que estaba constituido por clientes del área rural en condiciones de subsistencia, los FFPs incrementaron servicios y productos dirigidos a personas y negocios familiares establecidos tanto en el área rural como urbana.

CUADRO 2
RESULTADO DE LOS FFPs DENTRO EL SISTEMA FINANCIERO DEL ESTADO
PLURINACIONAL DE BOLIVIA, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1997

Entidades / Resultados	Cartera de préstamos (en miles de dólares)	Porcentaje
Bancos Comerciales	3 455 003	77,4
Mutuales de ahorro y préstamo	285 098	6,4
Fondos financieros privados	125 953	2,8
Cooperativas	175 642	3,9
Otros	419 284	9,4
Total	4 460 980	100,0

Fuente: FUNDAPRO (1997).

Como muestra el Cuadro 2, los FFPs estaban fuertemente concentrados en áreas urbanas y por lo tanto el papel que desempeñaron en el sistema financiero no era significativo.

Sin embargo, de acuerdo con un estudio realizado por FUNDA-PRO, las IMF's no reguladas otorgaron menos préstamos en las principales ciudades del Estado Plurinacional de Bolivia (23 millones de dólares) en comparación con otras ciudades más pequeñas y áreas rurales (48 millones de dólares).

En total, los FFPs y las IFDs tenían más de 246 mil prestatarios⁵ a finales de diciembre de 1997.

Las instituciones de microfinanzas bolivianas también llevaron a cabo amplias investigaciones que dieron como resultado un mejor diseño de productos con tecnologías de crédito individual ajustadas a las necesidades del creciente sector informal⁶ que radicaba principalmente en áreas urbanas.

Con el tiempo, los FFPs desarrollaron tecnologías eficientes en costo para brindar servicios a clientes meta y adquirieron significativa capacidad en administración financiera⁷.

⁵ FUNDAPRO; El Desarrollo de las Microfinanzas en Bolivia; 1994, pág. 27.

⁶ Navajas y Schreiner consideran que el éxito de las microfinanzas en Bolivia se debe a la amplia investigación realizada principalmente por PRODEM, BancoSol, FIE y Caja Los Andes que desarrollaron tecnologías crediticias adecuadas. Otras IMF's han aprendido viendo y contratando personal experimentado de las mencionadas entidades.

⁷ Von Pischke, J; Poverty, Human Development and Financial Services; 1996, pág. 26.

A pesar de que las tasas de interés de los FFPs eran aún altas comparadas con las de los bancos comerciales, éstas aun así, eran menores que las tasas cobradas por prestamistas informales que actuaban en áreas urbanas y rurales.

3. Tercera etapa (1999-2000): crecimiento con altos riesgos en el crédito de consumo

A finales de los años noventa, el Estado Plurinacional de Bolivia experimentó una tercera etapa de crecimiento de la industria de microfinanzas, cuando instituciones de crédito de consumo comenzaron a superponerse con servicios proporcionados por instituciones microfinancieras.

El préstamo comercial creció rápidamente en áreas urbanas y los créditos de consumo captaron miles de clientes.

Desafortunadamente, el enfoque de no intervención del gobierno boliviano falló al no prevenir las consecuencias de la entrada y salida de proveedores de créditos de consumo en el mercado de las microfinanzas.

Los clientes urbanos aprovecharon la oferta rápida y fácil de crédito de los FFPs e IFDs para acceder a varios préstamos de diferentes entidades, teniendo uno o más préstamos vigentes al mismo tiempo. En conclusión puede decirse, que ciertos clientes se prestaron más de lo que podían pagar⁸.

A raíz de la situación descrita, grupos de prestatarios deudores se asociaron con la pretensión de lograr la condonación de sus deudas.

Utilizaron, para alcanzar este objetivo mecanismos tales como huelgas de hambre y otras tácticas de presión.

Para controlar la situación, la SBEP emitió en 1999 regulaciones para la colocación del crédito de consumo. Sin embargo aquellas se emitieron demasiado tarde y no alcanzaron a prevenir el endeudamiento excesivo en varias instituciones financieras, así como para evitar el desmoronamiento del crédito de consumo.

Además de la crisis causada, el crédito de consumo dañó severamente las operaciones internas de las IMFs, ya que los sistemas de incentivo produjeron resultados negativos, mientras la morosidad empeoraba.

Ente 1999 y 2000, el BancoSol y PRODEM perdieron 25% y 45% de sus clientes, respectivamente⁹.

El crédito de consumo desapareció tan rápidamente como había llegado, debilitando drásticamente a la industria del microcrédito. Las IMFs bolivianas aprendieron que el análisis económico y la evaluación de riesgo debían ser más rigurosos.

CUADRO 3
RESULTADOS DE LAS IMFs. AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000

Entidades / Resultados	Número de prestatarios	Cartera (en millones de dólares)	Tamaño del préstamo promedio	Número de sucursales
FFPs y bancos de microfinanzas (reguladas)	138 638	124,8	901	103
IFDs (no reguladas)	15 735	64,5	422	152
Total	154 373	189,3	650	255

Fuente: Rhyne, Elizabeth; Comercialización y Crisis de las Microfinanzas en Bolivia (2001).

⁸ Rhyne, Elizabeth; Commercialization and Crisis in Bolivian Microfinance; USAID, Centre for Economic Growth and Agricultural Development, Office of Microenterprise Development; noviembre 2001; pág. 11.

⁹ Rhyne, Elizabeth; Idem. pág.15.

4. Cuarta etapa (2001-2004): crisis, crecimiento urbano y consolidación

Entre 2001 y 2004, los micro y pequeños negocios experimentaron una reducción en sus ventas, debido a los efectos de las crisis bancaria y financiera de divisas en Argentina y Brasil.

La contracción de la demanda y la recesión económica, afectó seriamente a aquellas instituciones y negocios principalmente involucrados en actividades de exportación.

Adicionalmente, la erradicación forzosa de coca y la implementación de una nueva ley de aduanas, restringió las actividades ilegales e informales en el Estado Plurinacional de Bolivia.

En esta etapa, los FFPs lograron un crecimiento excepcional debido a su habilidad para captar depósitos.

En gran medida, el crecimiento de los FFPs se debe al continuo incremento de remesas enviadas a sus familias por trabajadores bolivianos residentes en otros países.

Según los datos del Banco Central de Bolivia (BCB), las transferencias privadas (que incluyen principalmente remesas), casi se duplicaron de 136 millones de Dólares en 2001 a casi 277 millones de Dólares en 2004.

Esto es concordante con los depósitos en los FFPs regulados, que aumentaron de 160 millones de Dólares en 2002 a 273 millones de Dólares en 2004. En el mismo período, los préstamos en las IMF's reguladas crecieron de 233 millones a 406 millones de Dólares.

Algunas diferencias importantes entre los FFPs regulados y las IFDs no reguladas merecen cuidadosa atención.

La mora en las IFDs no reguladas fluctuó severamente, aumentando de 6% en 1997 a 10% en 2004¹⁰.

Aunque las IMF's experimentaron un 12% de morosidad en 2001, este nivel cayó al 3% en 2004.

A diciembre 2004, las provisiones por pérdidas realizadas por las instituciones reguladas excedieron el 100%, mientras que las IFDs no reguladas que enfrentaron las dificultades para recibir pagos de clientes agropecuarios (por ejemplo ANED, FUNBODEM y CIDRE) tenía provisiones que promediaban un 60% aproximadamente.

A pesar de estas dificultades y efectos de los choques externos en la región, a finales de diciembre de 2004, las IFDs no reguladas que trabajaban principalmente en las áreas rurales, tenían créditos por un total de 94 millones de Dólares y 94.664 prestatarios.

Debido a las razones anteriormente mencionadas, los FFPs regulados y los bancos de microfinanzas que trabajaban principalmente en áreas urbanas, tenían una cartera de créditos de 409 millones de Dólares y 255.534 prestatarios.

La industria de microfinanzas en el Estado Plurinacional de Bolivia tenía aproximadamente 430 sucursales a finales de 2004, a pesar de las difíciles condiciones económicas, las microfinanzas continuaron su expansión y crecimiento.

5. Quinta etapa (2005-2007): la reaparición de la banca estatal de desarrollo

La quinta etapa, se caracterizó por la agitación política y social que culminó con la renuncia del Presidente Carlos Diego Mesa. Su sucesor Eduardo Rodríguez, convocó a elecciones generales para diciembre de 2005.

¹⁰ Los bancos comerciales sintieron un impacto más fuerte con niveles de mora que aumentaron de 5 a 15% de 2001 a 2004.

Con la asunción de Evo Morales a la Presidencia de la República, a fines de febrero de 2006, el Gobierno Boliviano adoptó un programa económico de planificación centralizada.

Dentro de las medidas del nuevo gobierno, se nacionalizaron las empresas extranjeras de hidrocarburos y otras con participación de capital extranjero privado.

El Estado Plurinacional de Bolivia, gozaba de una condición económica bonancible sin precedentes, debido a que los metales, productos agropecuarios e hidrocarburos alcanzaron altos precios y demanda creciente en el mercado internacional.

Durante este período, los pasivos en las IFDs no reguladas equivalían en promedio al 62% de los activos totales, mientras que los pasivos en los FFPs y los bancos de microfinanzas representaban casi el 90% de los activos totales.

A finales de diciembre de 2007, los FFPs y los bancos de microfinanzas tenían aproximadamente 666 millones de Dólares en depósitos y carteras de crédito de 921 millones, en otras palabras, un 72% de los créditos, fueron financiados con depósitos.

Por el contrario, las IFDs sólo habían recibido recursos de instituciones financieras de segundo piso por 78 millones de Dólares y su cartera de créditos ascendía solamente a 130 millones de Dólares.

Claramente, la autorización a los FFPs para captar los depósitos fue fundamental para apalancar recursos y ampliar sus servicios financieros. Esto también explica el crecimiento sostenido de los FFPs y de los bancos de microfinanzas comparados con las IFDs.

En total, las IMFs reguladas y no reguladas tenían una cartera de crédito de mil millones de Dólares y alrededor de 694.000 clientes a finales de diciembre de 2007.

La reaparición de la banca de desarrollo con la creación del Banco de Desarrollo Productivo (BDP) y la venta de PRODEM-FFP al Banco Nacional de Venezuela fueron dos importantes acontecimientos que causaron gran preocupación e incertidumbre durante esta etapa.

Aunque no pueden medirse todavía las implicaciones económicas para la industria, la creación del BDP fue, en parte, resultado de los compromisos políticos del Gobierno para proporcionar distintos mecanismos financieros a sus partidarios en las áreas rurales del Estado Plurinacional de Bolivia.

Desde el año 2006, el BDP trabajó para establecer un fondo de fideicomiso de aproximadamente 60 millones de Dólares, canalizado a productores a través de dos bancos comerciales (Banco Mercantil Santa Cruz y Banco Unión) y PRODEM-FFP.

Dado que los préstamos del BDP presentan condiciones muy atractivas¹¹, ya se desembolsaron aproximadamente 39 millones de Dólares para 2.632 préstamos individuales y colectivos hasta finales de diciembre 2007.

Es importante notar, sin embargo, que las tres entidades canalizadoras del fondo llevaron a cabo principalmente funciones de caja y transferencia (y limitadas responsabilidades de evaluación, monitoreo y cobro).

Aunque el impacto de este programa en la industria de microfinanzas no ha sido todavía evaluado, es probable que los préstamos del BDP causen serias distorsiones, especialmente si son proporcionados a los mismos clientes atendidos por las IMFs bolivianas¹².

Por otro lado, la venta de PRODEM-FFP al Banco Nacional de Venezuela, ha tenido implicaciones menos claras.

¹¹ Los créditos del BDP tienen una tasa de interés del (6%) seis por ciento, un período de gracia de dos años y un plazo hasta de doce años.

¹² De acuerdo a la entrevista con Edgar Cardona, Gerente a.i. del BDP, los créditos están destinados a personas y comunidades que no han tenido acceso anteriormente a servicios financieros, especialmente en áreas rurales donde ha habido limitada o alguna presencia de IMFs.

Primero, este FFP se ha convertido en la primera IMF en ser administrada en el Estado Plurinacional de Bolivia por un país extranjero con creciente influencia económica en el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia.

Segundo, el Banco Nacional de Venezuela podría canalizar microcréditos a miles de productores y a micro y pequeños emprendimientos usando la amplia presencia de PRODEM-FFP a lo largo del Estado Plurinacional de Bolivia.

Aunque una transición completa a un nuevo equipo dentro de PRODEM no se ha completado todavía, varios profesionales de microfinanzas temen que el Banco de Venezuela pudiera usar PRODEM para proporcionar crédito subvencionado a las organizaciones rurales y comunidades.

Así mismo, si se dieran préstamos por razones políticas o con condiciones, algunos clientes podrían incumplir pagos, dañando así severamente la cultura de repago en el país. Como se mencionó previamente, las consecuencias y las incertidumbres asociadas a estos temas podrían merecer una revisión en un futuro próximo.

II. Situación actual de las microfinanzas

1. Panorama general

En la actualidad, el Estado Plurinacional de Bolivia tiene condiciones favorables pero cada vez más difíciles para profundizar los servicios de microfinanzas en áreas rurales empobrecidas.

El serio conflicto político, la conmoción social y fragmentación regional perjudican las iniciativas económicas y desalientan la inversión de fuentes privadas y organizaciones de cooperación.

La participación estatal en el sector de los hidrocarburos ha reducido los incentivos para la inversión extranjera, como resultado de esto, el Estado Plurinacional de Bolivia tiene una calificación menor a la media “B” del ranking en la Encuesta Para Hacer Negocios del Banco Mundial.

Adicionalmente, las políticas gubernamentales de corto plazo, que aprecian la moneda boliviana respecto al Dólar, para controlar la inflación, están afectando negativamente las políticas destinadas a incrementar la oferta de bienes y servicios.

Por consiguiente, la producción del país y la capacidad de exportación se han debilitado. Mientras la demanda exceda la oferta, será difícil para el gobierno boliviano contener presiones inflacionarias.

Los choques internos y externos sobre los precios y un aumento en las expectativas, están causando en el Estado Plurinacional de Bolivia marcados incrementos en la inflación anual que puede exceder el 17% hasta finales de 2008.

Los depósitos en entidades financieras están expuestos a pérdidas en su valor real debido a que las tasas de interés están significativamente debajo de los niveles de inflación.

Según la información de la SBEF, a marzo de 2008 los depósitos en el sistema financiero boliviano regulado¹³ alcanzaban a 5,8 mil millones de dólares mientras los créditos ascendían a 4,3 mil millones de Dólares¹⁴.

El sistema financiero tenía también aproximadamente 2,7 mil millones de dólares en activos líquidos equivalentes a 46% de los depósitos.

Este nivel de alta liquidez junto con la creciente inflación ha impedido a las instituciones financieras ofrecer mejores tasas de interés en depósitos al público. En el caso de los FFPs, la liquidez asciende a 26% de los depósitos, a marzo de 2008.

Algunos expertos creen, además, que la alta liquidez podría empujar a los FFPs en el futuro a acelerar sus operaciones crediticias.

En tal caso, la situación económica del país debe monitorearse de cerca y deben evaluarse los riesgos cuidadosamente para evitar los errores anteriores por el "auge de crédito" que causaron crisis en la industria.

Como se muestra en el Cuadro 4, a junio de 2008, las IMFs (FFPs, bancos de microfinanzas e IFDs) en el Estado Plurinacional de Bolivia tenían casi 744.000 clientes crediticios con una cartera que sobrepasaba 1.2 mil millones de Dólares.

En total, los préstamos en las IMFs se incrementaron en un 127% en los últimos tres años. Al mismo tiempo, el número de prestatarios en las IMFs también aumentó en un 27% (ver Cuadro 5). Según estas cifras, el monto de un crédito individual en las IMFs se incrementó, en promedio, de 943 a 1.648 Dólares durante el mismo período.

CUADRO 4
CARTERA DE LAS IMFS REGULADAS Y NO REGULADAS^a
(En millones de dólares)

Entidades / años	Jun-05	Jun-06	Jun-07	Jun-08
IMFs reguladas	462 787	584 181	770 740	1 112 684
IFDs no reguladas	89 120	100 218	112 240	137 687
Total	551 907	684 399	882 980	1 250 371

Fuente: Parity-CB en base a datos de ASOFIN y FINRURAL.

^a Excluye cooperativas y mutuales de ahorro y crédito.

CUADRO 5
NÚMERO DE PRESTATARIOS^a

Entidades / años	Jun-05	Jun-06	Jun-07	Jun-08
IMFs reguladas	286 058	335 205	388 352	427 209
IFDs no reguladas	299 221	248 029	275 630	316 721
Total	585 279	583 234	663 982	743 930

Fuente: Parity-CB en base a datos de ASOFIN y FINRURAL.

^a Excluye cooperativas y mutuales de ahorro y crédito.

¹³ El sistema financiero boliviano incluye bancos comerciales, FFP, cooperativas y mutuales de ahorro y crédito.

¹⁴ De ese monto, el micro crédito ascendía a 991 millones de dólares o 24% del sistema regulado.

De acuerdo con un estudio financiado por el BID y realizado por la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist* en el año 2007, la industria de microfinanzas en el Estado Plurinacional de Bolivia está entre las tres mejores de Latinoamérica.

Específicamente, el Estado Plurinacional de Bolivia obtuvo 79.4 puntos en una escala de 100, seguida por Perú con 74,1 puntos y Ecuador con 68,3 puntos. Las principales características de la industria de microfinanzas en el Estado Plurinacional de Bolivia son su grado de madurez y el alto nivel de competencia. El estudio también considera que el Estado Plurinacional de Bolivia tiene uno de los niveles más altos de cobertura y penetración del mercado.

Para mejorar aún más el desempeño de la industria de microfinanzas, la SBEF decidió emitir una importante resolución en marzo de 2008, para iniciar la supervisión y regulación de operaciones de las ONGs financieras (o sea IFDs) en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Según los informes de FINRURAL, las IFDs han respaldado esta resolución en el entendido que puede llevarlas en el futuro a obtener la autorización para captar los depósitos del público¹⁵.

A su vez, los FFPs regulados y los bancos de microfinanzas consideran que la decisión generará igualdad para que las IMF puedan competir bajo las mismas condiciones.

Este movimiento hacia la regulación de IFDs marcará una nueva etapa en la industria.

Los expertos creen que la SBEF promulgará normas que describirán los procedimientos para cumplir con esta resolución en los próximos doce meses.

2. Mayor competencia e innovación de productos

Hay varias condiciones que ya señalan una potencial saturación en los servicios de microfinanzas en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Según los expertos en microfinanzas, parece haber más instituciones financieras que las que permitiría el tamaño de la población. La mayoría de los profesionales, consideran que alrededor de 80 instituciones son suficientes para servir eficientemente las necesidades financieras de aproximadamente cuatro millones de ciudadanos bolivianos.

Varios profesionales creen que se alcanzará un punto de saturación en pocos años, especialmente tomando en cuenta las condiciones económicas actuales, tales como, la inflación, el clima desventajoso para la inversión privada, el desempleo creciente, entre otros.

La cantidad de productos y servicios microfinancieros ofrecidos por las IMF en las áreas urbanas, sugiere que la competencia ha crecido a niveles sin precedentes.

Algunas IMF están esforzándose por otorgar préstamos en el menor tiempo posible.

En muchos FFPs, los productos de créditos se empaquetan con seguros de vida, varios tipos de productos de ahorro vienen con programas de seguro de salud y planes de ahorro, incluyen el uso de tarjetas de débito.

Las IMF están también ofreciendo acceso a información del cliente a través de celulares para mantener relaciones duraderas con los depositantes y prestatarios. Inclusive, algunas instituciones han desarrollado micro leasing, micro warrant y seguros contra daños, accidentes y robos para los activos usados como garantía.

Los FFPs y los bancos de microfinanzas también están alentando a sus empleados a poner mayor énfasis en la eficiencia, continuar buscando nuevas formas para racionalizar las operaciones, simplificar los procedimientos y reducir los costos de transacción.

¹⁵ Como se indicó anteriormente, sin recursos proporcionados por donantes, las organizaciones privadas internacionales o bancos de segundo piso, es fundamental para las IFDs captar depósitos para ampliar sus operaciones y competir en un mercado cada vez más saturado.

En las áreas urbanas, algunas de las mejores instituciones continúan utilizando la investigación y la capacitación como ventaja competitiva para promover los conceptos de mayor valor, calidad, credibilidad, innovación y flexibilidad.

Al hacerlo, apuntan a consolidar la fidelidad de los clientes. Aunque sólo un 25% de ellos tienen préstamos simultáneos con más de una IMF, la pertinaz diversificación e innovación son indicio que este porcentaje probablemente aumentará en el futuro.

Con mayor competencia, las tasas de interés activas han caído significativamente de 30% en 1998 a 18% en 2008 y los clientes han empezado a poner atención a las pequeñas diferencias en tasas de interés que existen entre una institución y otra.

De hecho, la fuerte competencia ha obligado a las instituciones financieras a buscar reducciones en costos administrativos y mejoras en eficiencia operativa en base a permanente innovación.

Así mismo, la competencia en las microfinanzas se evidencia por el aumento en la escala de servicios por parte de las IMFs. En promedio, la cartera de créditos individuales mayores a diez mil Dólares en las IMFs reguladas subió de 35 a 41% durante los últimos seis años.

A junio de 2008, casi el 50% del total de créditos en Fortaleza-FFP, Fossil-FFP y Banco Los Andes se proporcionaron en préstamos individuales mayores a diez mil Dólares. Esto muestra que varias instituciones están sirviendo en forma creciente a las pequeñas y medianas empresas (PyME).

En el pasado, los bancos tradicionales no contaban con las habilidades ni la capacidad de atender a negocios familiares informales. Aun cuando la mayoría de los bancos parecían estar mayormente interesados en invertir en bonos del gobierno, algunas instituciones tradicionales han venido reduciendo su escala de servicios para atender a las PyMEs, para así poder competir con las IMFs por los mismos nichos en los mercados urbanos.

Por ejemplo, los bancos Económico, Unión y Nacional han lanzado grandes campañas de publicidad para atender a clientes de sectores informales actualmente atendidos por las IMFs.

En marzo de 2007, el Banco de Crédito empezó a abrir puntos de servicio en tiendas locales en barrios de las principales ciudades del Estado Plurinacional de Bolivia.

Algunos oficiales de las IMFs temen que los bancos pudieran ocasionar serias distorsiones o afectar las condiciones de mercado debido a que no tienen el conocimiento apropiado, la experiencia o los recursos para proporcionar los servicios financieros adecuadamente a estos sectores.

No obstante, los bancos tradicionales continúan llevándose al personal experimentado de las IMFs y ofrecen más dinero y tasas de interés más atractivas a micro y pequeños negocios.

Profesionales bolivianos de las microfinanzas como Marcelo Zabalaga, Roberto Casanovas y José Auad creen que la competencia saludable entre las instituciones de microfinanzas ocasionará fusiones o adquisiciones¹⁶ y obligará a competidores débiles a abandonar mercado.

uchas IFDs que serán en breve reguladas podrían ser particularmente vulnerables dada su limitada infraestructura y/o insuficiente inversión en aspectos importantes como ser tecnología de información.

Los expertos de la industria consideran que no será fácil para las IFDs obtener la autorización para captar ahorros sin hacer considerables mejoras en sus operaciones como capacidad probada para administrar en forma confiable los recursos del público.

Inclusive, las IFDs necesitarán sacrificar significativas ganancias para captar clientes de los FFPs y los bancos de microfinanzas que están bien posicionados en varias regiones.

No hay duda que algunas IFDs, cooperativas pequeñas e inclusive algún FFP necesitarán trabajar más y con mayor eficiencia para mantener la mínima masa crítica necesaria para sobrevivir en el futuro.

¹⁶ Hace poco, FADES se ha convertido en el principal accionista de EcoFuturo-FFP, desplazando al grupo IDEPRO.

Tomando en cuenta el número de clientes ya atendidos, los expertos consideran que sectores, como el transporte, podrían estar próximos a la saturación.

Así mismo, es posible que la saturación no sólo ocurriera en las áreas urbanas, sino también transversalmente con clientes de comercio y servicios ubicados en áreas rurales.

Si esto ocurriera, es posible que las IMFs se vean obligadas a volcar su atención a los clientes restantes, aunque financieramente menos atractivos, aquellos verdaderamente ubicados en áreas remotas.

3. Remesas y depósitos

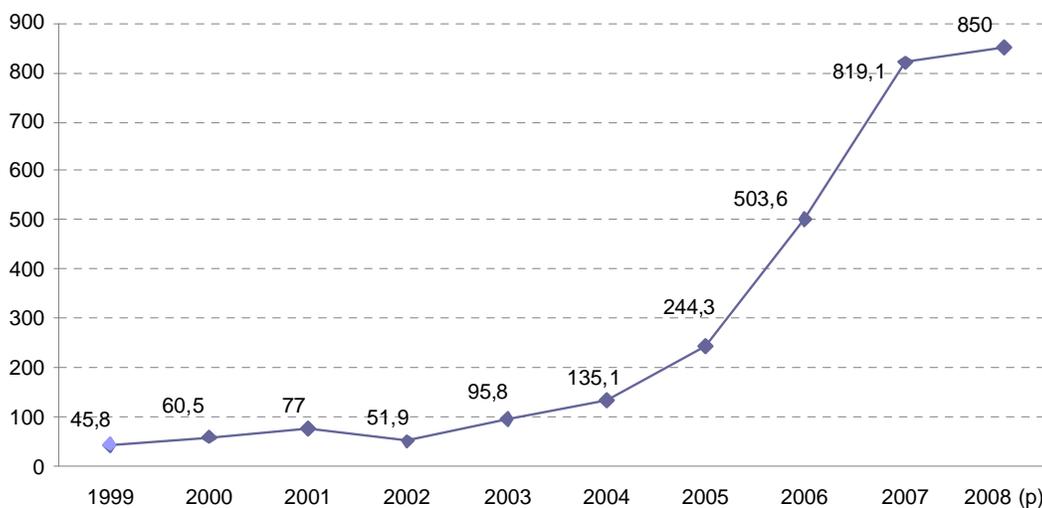
En el primer trimestre de 2008, las remesas ascendieron a 221 millones Dólares, habiendo crecido en un 6,2% en comparación con el mismo período del año 2007.

Aproximadamente el 73% de las remesas proviene de los siguientes países: España 29%, Argentina 25% y Estados Unidos 19%.

Además, un ex ejecutivo del BCB manifestó al equipo de evaluación, que probablemente alrededor de 800 millones de Dólares adicionales en remesas, ingresan al Estado Plurinacional de Bolivia por canales informales.

Un porcentaje significativo de este monto, es depositado en oficinas de las IMFs ubicadas en áreas rurales. Como se explica en la Sección 3, las remesas no sólo se han convertido en una fuente importante de depósitos también se han convertido en un factor clave que afecta a la economía rural del país (ver gráfico 1).

GRÁFICO 1
REMESAS EN EL EXTERIOR AL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
(En millones de dólares)



Fuente: Parity-CB en base a datos del Banco Central de Bolivia.

Otro problema crítico que podría presentarse relacionado con las remesas, es la nueva ley de inmigración aprobada por la Unión Europea en 2008.

Esta ley estipula que aquellos residentes extranjeros indocumentados deben regresar a sus países de origen en el año 2010. Si la ley se aplica, esto podría obligar a miles de trabajadores migrantes que viven actualmente en España a regresar al Estado Plurinacional de Bolivia.

A su vez, el país dejaría de percibir aproximadamente 250 millones de Dólares cada año. Esto debería ser una alerta amarilla para aquellas IMFs cuyas estrategias de crecimiento están principalmente basadas en ahorros provenientes de remesas.

Para complicar aún más las cosas, la recesión económica en los Estados Unidos podría también afectar adversamente el volumen de remesas anuales enviadas al Estado Plurinacional de Bolivia por migrantes en los siguientes años.

4. Nuevas oportunidades y nichos de mercado

En el contexto actual, los fenómenos de la crisis alimentaria y el cambio climático, deberían merecer cuidadosa atención por parte de las IMFs para determinar si pueden ampliar sus servicios a fin de atender a comunidades de productores agropecuarios en nuevas áreas.

Importantes aumentos en los precios de los alimentos y otros productos básicos están generando mejores condiciones y oportunidades excepcionales para financiar actividades agropecuarias para que comunidades de productores puedan superar su pobreza¹⁷.

De hecho, agricultores en condiciones de subsistencia que no utilizan fertilizantes costosos o maquinaria en base a carburantes, podrían vender sus excedentes a mayores precios.

Una mayor demanda por productos agropecuarios en mercados internacionales y nacionales ya está aumentando los márgenes de ganancia y niveles de ingreso para productores, agronegocios y otros actores a lo largo de las cadenas de valor.

Con alimentos de mejor precio, la producción debería volverse una actividad económica más atractiva y las familias de productores podrían mejorar sus medios de subsistencia.

Al mismo tiempo, el cambio climático podría ocasionar mayores o menores riesgos para los productos agrícolas, dependiendo de la región específica dónde se lleve a cabo la producción.

Para las regiones tropicales del Estado Plurinacional de Bolivia, como el trópico de Cochabamba, Beni o Santa Cruz, la exposición de riesgo tiende a ser superior debido a una mayor cantidad e intensidad de inundaciones.

Sin embargo en las regiones montañosas como (el altiplano y valles), el cambio climático podría en realidad reducir la cantidad y severidad de las heladas, aumentando la probabilidad de obtener mayores rendimientos y cosechas más confiables, sobre todo en el caso de algunas variedades de papas.

Análisis más rigurosos, sin embargo, no pueden realizarse a menos que las IMFs en las áreas rurales estén dispuestas a proporcionar los servicios adicionales al sector agropecuario.

¹⁷ Estimaciones proporcionadas por la FAO, Bloomberg y Jackson. Son muestras que desde marzo 2007 hasta marzo 2008, los precios internacionales del maíz, arroz, soya y trigo se incrementaron en 31, 74, 84 y 130 por ciento, respectivamente.

III. Esfuerzos y desafíos en ampliar la cobertura

En sus estudios, los expertos en microfinanzas Schreiner, Navajas y Meyer han demostrado que la cobertura es un concepto multidimensional. No está dentro del alcance de esta evaluación realizar mediciones cuantitativas de todas las dimensiones.

A juzgar por el número creciente de prestatarios (amplitud), la gran variedad de contratos y productos (alcance), las decrecientes tasas de interés y costos administrativos (costo) y la continuidad en los servicios ofrecidos por las IMFs a sectores de comercio y servicios (duración), el Estado Plurinacional de Bolivia es uno de los países con un nivel medio alto de cobertura en los aspectos mencionados en comparación con otros países.

Tomando en cuenta que los seis aspectos de cobertura están interrelacionados, el desafío a futuro para las IMFs es mejorar la profundidad y valoración de uso de cobertura, sobre todo en áreas rurales distantes.

El equipo de evaluación, pudo procesar datos que indican que los servicios están disponibles en muchas más ciudades pequeñas dentro del Estado Plurinacional de Bolivia, dónde las IMFs poseen oficinas y sucursales.

Cuadros en el Anexo B incluyen la información detallada con respecto al número de oficinas y sucursales de las IMFs en cada municipio. Las cifras también muestran que las IMFs no han atendido áreas dónde el número de habitantes involucrados en actividades económicas es bajo y donde no hay suficiente infraestructura vial o de comunicaciones.

1. Sectores atendidos y subatendidos

Contrariamente a las expectativas iniciales, el equipo de evaluación descubrió que la cobertura de microfinanzas, es realmente amplia en el Estado Plurinacional de Bolivia, incluso en las áreas rurales.

Según las entrevistas, casi todos los residentes rurales dedicados a una actividad económica rentable habían recibido algún tipo de servicios crediticios de un fondo financiero privado, ONG financiera o una cooperativa.

Aunque algunas IMFs y cooperativas continúan ampliando sus operaciones a nuevas áreas, mostrando su expansión adicional, parecería que están atendiendo primordialmente a aquellos individuos y los grupos involucrados en sectores de comercio y servicios.

GRÁFICO 2
PRÉSTAMOS PRODUCTIVOS DE LAS FFPS, BANCOSOL Y BANCO LOS ANDES
(Porcentaje de la cartera total)



Fuente: Parity-CB en base a datos de ASOFIN.

Cuando se les solicitó comentar sobre un aparente alejamiento de las comunidades económicamente más desaventajadas en las áreas rurales del Estado Plurinacional de Bolivia, los oficiales de las IMFs no reconocen desviación de misión y discrepan sobre posibles inconsistencias con objetivos de responsabilidad social. Claramente, la mayoría de las instituciones de microfinanzas en Bolivia operan en base a un enfoque de sostenibilidad (y no así de un enfoque impulsado por la pobreza).

Las IMFs casi nunca están dispuestas a sacrificar las ganancias de la organización para ampliar la cobertura o hacer esfuerzos adicionales para mejorar la eficiencia.

Los profesionales de microfinanzas Fernando Prado (ASOFIN), Julio Cesar Herbas (BancoSol), William Blacutt (PRODEM), y Andrés Urquidi (FIE) creen que los servicios financieros están disponibles en cualquier región dónde existe la demanda suficiente y un número razonable de clientes involucrados en actividades rentables.

Otros expertos sostienen que al proporcionar servicios de microfinanzas, las IMFs siguen siempre las tendencias socioeconómicas y responden a las condiciones del mercado.

2. La tipología de productores y su capacidad de ser sujetos crédito

Las entrevistas sostenidas con los profesionales de microfinanzas sugieren que los sectores informales de comercio y servicios en el Estado Plurinacional de Bolivia son los principales nichos de mercado para las microfinanzas, debido a que la mayoría de los bolivianos están ahora dedicados a actividades relacionadas con comercio fuera las áreas de producción agropecuaria.

Considerando que más del 70% de los bolivianos viven en áreas urbanas, estas carteras de comercio y servicios crecerán aún más.

Sin embargo, la pregunta fundamental es si las IMFs estarían dispuestas a proporcionar productos y servicios a comunidades rurales y personas si la demanda por productos agrícolas aumentase en los próximos años.

La segunda pregunta tiene que ver con que si las IMFs tienen la capacidad de implementar programas de microfinanzas para el agro de una manera vigorosa y expedita dadas las oportunidades del momento.

Revisando la experiencia de las ONGs financieras, notamos que mientras ANED y FADES, tenían inicialmente carteras similares apoyando iniciativas agropecuarias, la segunda decidió desarrollar mayores esfuerzos fuera de campos agrícolas y en actividades no agropecuarias.

Debido a limitaciones de financiamiento, las carteras de crédito urbano de las ONGs financieras parecen ser financieramente más atractivas, o menos difíciles, que aquellas en áreas rurales distantes.

Por consiguiente, varias IMFs están sirviendo en forma creciente a poblaciones urbanas en varios departamentos. Por ejemplo, CRECER, una de las mejores ONGs en términos de ampliación y cobertura geográfica en áreas rurales, ya tiene un 40% de su cartera de crédito en áreas urbanas y peri-urbanas.

Es importante hacer notar que, a pesar de una mayor concentración en ciudades, algunas IMFs como PRODEM y FIE están manteniendo y abriendo pequeñas oficinas en áreas rurales, para proporcionar servicios importantes como el pago de la renta dignidad del Gobierno Boliviano y el pago de servicios públicos.

Los servicios financieros se proporcionan en áreas donde el subsidio cruzado es factible y donde se alcanza el punto de equilibrio en aproximadamente los primeros doce meses de funcionamiento. Sin embargo, los servicios financieros en las áreas rurales recientemente extendidas permanecen fuertemente asociados con remesas y actividades comerciales.

En las visitas de campo, el equipo de evaluación identificó dos categorías genéricas de productores agropecuarios.

Por un lado, los productores que denominamos como categoría "A" son personas que producen, en los valles bajos y llanos del Estado Plurinacional de Bolivia, normalmente uno o dos productos. Estos productores se encuentran a menudo en una fase pre-comercial o comercial, el excedente de su producción es comercializado en el mercado y tienen al menos acceso de regular a bueno a recursos claves (tierra, mano de obra y/o agua).

Los productores de categoría "A" pueden enfrentar varios desafíos, pero sus productos de valor medio o alto poseen oportunidades de negocio ya sea en mercados locales o regionales. Tienen las condiciones mínimas necesarias para aumentar el volumen y/o calidad de sus productos.

Por esta razón, los productores en la categoría "A" tienen mejores condiciones para solicitar y obtener servicios de instituciones microfinancieras.

Por el contrario, los productores en la categoría que denominamos "B" son principalmente comunidades y personas dedicadas a la agricultura de subsistencia.

Los productores de la categoría “B” tienen producción en exceso muy pequeña y tienen problemas para alimentar a sus familias por lo escaso de su producción.

Estos productores normalmente viven en el altiplano o valles y enfrentan serias restricciones en la producción para aumentar el volumen o calidad de sus productos (acceso limitado a tierras, mano de obra y/o agua).

Aunque algunos productores en esta categoría tienen acceso limitado a servicios financieros, su principal restricción no es ayuda financiera sino infraestructura, capital u otros servicios no financieros.

Por esto, no podrían aprovechar el crédito con éxito sin considerable asistencia técnica, capacitación y otro apoyo no financiero.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, hay centenares de organizaciones de desarrollo que proporcionan apoyo a los miles de productores en las categorías “A” y “B”.

La ayuda para el desarrollo de productores incluye a menudo donaciones de dinero en efectivo para adquirir bienes y servicios requeridos para mejorar sus condiciones económicas, pero continúan basadas en principios tradicionales que empujan la oferta.

En varios casos, comunidades de productores que reciben simultáneamente apoyo no financiero y financiero de dos instituciones distintas no proporcionan información acerca de los resultados de la ayuda global, recibida de todas las fuentes.

Desafortunadamente, ni la IMF ni las organizaciones de desarrollo que trabajan con los mismos productores y/o en las mismas comunidades hacen un análisis para ver cómo ambos tipos de ayuda afectan a sus clientes.

Para abreviar, la mayoría de los productores en las categorías “A” y “B”, entrevistados, prefieren orientar sus esfuerzos hacia obtener la ayuda de una ONG.

El apoyo dado por las ONGs de desarrollo y las IMFs en forma separada no genera sinergias y a menudo ocasiona serias inconsistencias. En algunos casos, los productores esperan recibir donaciones de un proyecto incluso a expensas de atrasar su solicitud de apoyo financiero a una IMF.

Aunque existen algunas experiencias que demuestran que el crédito podría ser el principal motor que genera o desarrolla iniciativas productivas, las IMFs escasamente coordinan con las organizaciones de desarrollo para establecer las relaciones formales que generen mayores resultados.

El argumento de que una combinación de servicios financieros y no financieros (fondos rotativos) ha generado malos resultados en el pasado, continúa siendo usado como una sólida justificación para que ambas organizaciones trabajen en forma aislada.

Además, las IMFs temen que cualquier coordinación visible pudiera ocasionar que los préstamos sean considerados por los productores como ayuda no reembolsable, similar a la recibida de las organizaciones de desarrollo.

A pesar de esto, dos importantes iniciativas impulsadas por el mercado que trabajan con el productores del Tipo “A” ayudan a las IMFs a ampliar su cobertura.

Ambas iniciativas incluyen combinaciones innovadoras de apoyo financiero y no financiero para proporcionar a organizaciones de productores y agronegocios paquetes mejor integrados con mejores resultados.

La primera experiencia es ejecutada por IDEPRO, una IFD, para identificar sectores agropecuarios de alto valor que requieren de apoyo técnico, de capacitación y otro tipo de desarrollo de negocios. Esto se complementa con crédito y otra ayuda financiera proporcionadas por Eco-Futuro-FFP.

IDEPRO y Eco-Futuro-FFP establecieron vínculos más cercanos entre actores en las fases de producción y procesamiento de las cadenas de valor prometedoras como textiles, quinua, castaña, vino, madera, y turismo.

En el sector madera, por ejemplo, IDEPRO y EcoFuturo unieron esfuerzos para ayudar a grupos comunitarios denominados Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) a mejorar la calidad de sus productos vendidos a empresas exportadoras de madera.

La segunda iniciativa es implementada por la Actividad Rural Competitiva (ARCo), un proyecto financiado por USAID para facilitar el acceso a servicios financieros en áreas productoras de coca, dónde muchas personas tuvieron por décadas una cultura de exigencias y una actitud rentista.

La novedad de este enfoque consiste en mirar primero a los mercados y compradores para luego intentar resolver cuellos de botella que limitan el crecimiento en las ventas y el empleo a lo largo de las cadenas de valor con buena expectativa.

De esa forma el enfoque impulsado por transacciones y orientado a negocios de ARCo, ayuda a producir lo que quiere el comprador (jalando la demanda) y no así lo que puede el productor (empujando la oferta).

Usando subsidios inteligentes, el proyecto apalancó los recursos privados de FIE-FFP para llevar a cabo financiamiento de órdenes de compra (conocido por sus siglas en inglés POF) sin el uso de garantías reales. El POF permitió a las organizaciones de productores y exportadores obtener capital de operaciones de corto plazo, utilizando el contrato con el comprador como garantía.

Entre junio de 2007 y junio de 2008, este FFP proporcionó cuatro millones de Dólares en el crédito para banano, café y palmito a organizaciones de productores a través de 1,284 operaciones crediticias.

Además, pudo movilizar 1,7 millones de dólares en ahorro en los Yungas de La Paz y el Trópico de Cochabamba. En total, por cada dólar invertido en oportunidades de negocio administradas por productores, el proyecto de ARCo generó cinco dólares de ventas adicionales.

La dificultad en profundizar los servicios financieros parece estar más clara. Primero, para servir a poblaciones no atendidas en áreas rurales en el Estado Plurinacional de Bolivia, se debe entender que el financiamiento es uno de cinco factores claves que afectan las cadenas de valor agropecuarias.

Es a menudo difícil e ineficiente para las IMFs proporcionar servicios financieros a productores, cuando los demás factores (recursos humanos, tecnología, infraestructura, y condiciones de mercado) están restringidos.

Como se mencionó previamente, el apoyo depende de cómo las personas (productores en las categorías "A" o "B") consideran las oportunidades de negocio y los servicios financieros en áreas rurales.

Las IMFs tienen mejores posibilidades de proporcionar servicios financieros a productores en la categoría "A", porque pueden ser sujetos de crédito.

En muchos casos, es importante complementar el acceso a tecnología y/o infraestructura con servicios financieros para obtener resultados exitosos.

Aún cuando los gobiernos municipales o regionales no tienen suficientes recursos para apoyar iniciativas de los productores, ellos juegan un papel importante articulando y priorizando las necesidades de desarrollo.

Los gobiernos locales no sólo pueden hacer inversiones en capital humano (educación) sino también pueden apalancar recursos del gobierno central, donantes u otras organizaciones de desarrollo para ayudar a las comunidades de productores a tener acceso a tecnología e infraestructura.

Además, las organizaciones especializadas en negocios deben permanecer comprometidas a identificar compradores potenciales y nichos del mercado. Como han demostrado los proyectos ARCo e IDEPRO, los esfuerzos conjuntos por ampliar la cobertura deben estar basados en enfoques que jalen la demanda.

Desafortunadamente, la gran mayoría de intervenciones de desarrollo en el Estado Plurinacional de Bolivia se apoyan en estrategias tradicionales que empujan la oferta y son impulsadas por proyectos en los que, equivocadamente, comunidades urbanas y rurales se ven como opuestas.

Si se acepta que el proceso de desarrollo debe ser impulsado por la demanda, enfrentar a las ciudades contra el campo tiene poco sentido programático.

De hecho, ambas áreas encajan juntas naturalmente a lo largo de corredores económicos que unen a compradores (en las áreas urbanas) con productores (en las áreas rurales).

Sin compradores, los emprendimientos rurales no pueden ser sustentables. A pesar de que las microfinanzas proporcionan servicios invaluable para estabilizar ingresos y aliviar la inseguridad de las familias, al final resultan funcionar esencialmente como una red asistencial y no como una estrategia de crecimiento económico¹⁸.

3. Impacto de la migración en las personas, negocios y las microfinanzas

En las visitas al campo, el equipo de evaluación confirmó que las remesas de los trabajadores migrantes continúan siendo un porcentaje significativo de depósitos en las instituciones financieras reguladas, ubicadas en áreas rurales.

Contrariamente a las expectativas iniciales del equipo, las remesas en su mayor proporción no parecen ser usadas por familiares en consumo o inversiones económicas, sino se ponen en las cuentas de ahorro a nombre del trabajador que vive en el exterior y son usadas después en la construcción de casas, a menudo en la parcela agrícola de propiedad del trabajador o de su familia.

Los efectos de la migración y las remesas han tenido un serio impacto en la actitud de la gente hacia iniciativas económicas normales.

La investigación del equipo indica que:

- Las personas tienen una idea equivocada acerca del valor de su trabajo y de sus productos, dado que están sobrevalorados por los niveles de ingreso generados por los parientes migrantes alejados de su medio.
- Las inversiones en vivienda han distorsionado tanto los mercados de mano de obra y bienes como el sector agropecuario, ya que la gente que permanece en sus lugares de origen puede encontrar con mayor probabilidad trabajo en una construcción (rural) que como jornalero en la agricultura.

Algunos de los negocios pujantes (aparte de las IMFs y bancos) en centros poblados rurales son estudios de arquitectura y tiendas de materiales de construcción.

- En las áreas rurales, el cuadro típico es de pocas personas que permanecen viviendo en casas con escaso mantenimiento, mientras a lado sus hermanos o hijos adultos ausentes han construido grandes mansiones que, aún si están terminadas o incompletas, en su mayoría están desocupadas. La confusión de las personas que permanecen en estos poblados es comprensible.
- Los individuos que han emigrado generalmente son las personas más aventureras y emprendedoras. Aquellas personas dispuestas a asumir los mayores riesgos han emigrado del Estado Plurinacional de Bolivia a los países como España, Argentina, o Estados Unidos. Aquellos ligeramente menos aventureros han emigrado a áreas prometedoras como el Trópico de Cochabamba (conocido también como Chapare), a los prósperos departamentos de Santa Cruz y Tarija o a áreas económicamente atractivas como las ciudades fronterizas de Cobija, Guayaramerín, Bermejo y Yacuiba.

¹⁸ Riordan, James, Enrique Vasquez, Fred Mann, Roberta Van Haefen y otros; Ataque a la Pobreza: Un enfoque de mercado. USAID-Universidad del Pacífico. 2003. Lima Peru. pág. 158-165.

- Las personas que han quedado en sus lugares de origen resultan ser una selección negativa. Son claramente menos arriesgadas, más conservadoras y/o menos dispuestas al cambio. Además, el efecto de quedarse atrás ha causado probablemente una distorsión psicológica. Es difícil no ver a estas personas en áreas empobrecidas o deprimidas como pasivas o apáticas.
- Además de las inversiones en casas, la gente que tenía recursos financieros adicionales compró algún tipo de vehículo de transporte, como un automóvil o un minibús. No había mucho más para ver en términos del sustancial flujo de remesas en los pueblos.

Luego de mucho sondeo, el oficial de una IMF sólo pudo dar como ejemplo el de una migrante que a su regreso, invirtió sus ganancias en una tienda de telas.

No se informó o identificó de ningún otro caso importante de inversiones en un negocio.

Las personas entrevistadas en áreas rurales, son representativas de diversos grupos, pero parecía haber una consistencia en cada locación.

El grupo de investigación visitó un área ubicada en lecho de río, irrigada con éxito a lo largo del año, todos los productores que utilizan esta tierra fértil realizan buenos negocios.

Merece la pena hacer notar que los productores en esta área habían migrado de un lugar más alto en las montañas, de manera que eran, en cierto modo, una selección positiva de emprendimiento.

En otros lugares visitados donde el agua es escasa o la tierra es infértil, se pudo observar que los productores eran pesimistas y en algunos casos con pocas perspectivas de éxito futuro. Dentro las posibilidades locales no se habían encontrado soluciones.

Lamentablemente en un pueblo ubicado en la riberia de un río estacional, no se habían hecho esfuerzos serios para conservar el agua.

4. El impacto de las actividades de coca

En varias regiones de Cochabamba y La Paz, los efectos de la cadena del cultivo de coca, parecen ser tan importantes y universales como la migración y las remesas¹⁹ y entorpecen las condiciones económicas y la transición hacia los negocios agropecuarios.

El equipo de evaluación encontró que muchas personas que viven en áreas rurales migran hacia dentro y fuera de las áreas productoras o procesadoras de coca.

Específicamente, el equipo constató que:

- Es muy difícil, sino imposible, para los pequeños productores tener jornaleros que realicen las tareas en sus áreas productivas²⁰. Sorprendentemente, los costos de mano de obra eran de entre Bs 60 y 70 por día en áreas rurales vecinas a las ciudades de La Paz y Cochabamba. Este monto diario es muy razonable en áreas urbanas del Estado Plurinacional de Bolivia, aunque se habría esperado que el salario sea mucho menor en zonas rurales. La principal causa identificada por los propios productores era la posibilidad de trabajar en otras actividades fuera del área productiva, incluyendo procesamiento de coca por más de ochenta bolivianos por día (o noche).
- El monto de dinero que la gente ganaba en procesamiento de coca en varias zonas fuera de sus pueblos era tan atractivo que muchas actividades lícitas agropecuarias no parecían valer la pena.
- Algunos migrantes, empezaron a construir sus viviendas e invirtieron en vehículos para trasladarse a de las áreas de cultivo ilícito de coca.

¹⁹ Como se señaló anteriormente en otros estudios, la migración y la coca están en algunos casos íntimamente relacionados.

²⁰ Una excepción a la mano de obra pagada, es el sistema de reciprocidad denominado "ayni" que exige que los miembros de una comunidad rural trabajen juntos en forma gratuita en la propiedad de cada uno de ellos.

- Así como la constante migración al exterior, las fáciles ganancias obtenidas por el comercio ilícito de coca continuaban distorsionando el concepto del valor del dinero y socavan los emprendimientos genuinos en actividades lícitas normales que podrían ser respaldadas por instituciones microfinancieras.

5. Las necesidades de acceso a crédito y a otros servicios financieros

Las personas entrevistadas en áreas rurales, mencionaron la necesidad de crédito, pero explicaron que la razón principal para no obtenerlos, se debía a que la tasa de interés de 18%, ofrecida por las instituciones de microfinanzas era demasiado alta.

Como resultado de esto, las personas en varios casos habían decidido postergar su inversión de negocios o expansión con la esperanza que el BDP les diera un préstamo a una tasa del 6%. Sin embargo, en la mayoría de casos, un cálculo superficial indicaba que, a una tasa de interés de 18 a 20%, el negocio que tenían pensado era todavía rentable, y por lo que era una buena decisión de negocios obtener un crédito comercial en lugar de esperar por el BDP, y arriesgarse a perder la oportunidad de negocios.

Para la mayoría de las personas esperar que venga el BDP era una cuestión de principios. No pagarían las altas tasas de interés ofrecidas por las IMFs.

Cuando se les preguntó sobre una tasa de interés razonable o aceptable, la mayoría de los entrevistados en áreas rurales manifestó que debería ser de 6 a 8% como máximo. Así mismo, al preguntarles si tomaron en cuenta la relación entre inflación y tasa de interés al considerar como “correcta” la tasa de interés, nadie parecía entender esta relación.

Las personas están conscientes que los precios siguen subiendo rápidamente ahora, pero la mayoría no sabe en qué porcentaje. Los agricultores ciertamente no ven o entienden que, en tiempos de inflación, las tasas de interés deben subir también para mantener el valor del dinero y cubrir los costos operacionales de las instituciones que prestan el dinero. En general, las personas no habían hecho ningún cálculo sobre sus planes de inversión.

En el caso de las iniciativas de producción lechera apoyadas por un proyecto financiado por un donante, los agricultores estaban construyendo establos sin considerar seriamente si la inversión iba a generar un aumento significativo en sus ingresos. No habían hecho estimación para comparar varias oportunidades de inversión y escoger la mejor opción financiera. Aunque los productores de leche en regiones pobres tenían mercados para sus productos, sus ingresos sólo eran suficientes para su supervivencia y les faltaron destrezas de negocio o habilidades de hacer que sus negocios crecieran en forma sostenible.

Como se mencionó anteriormente, la gente tenía acceso a crédito aún sin hacer análisis financiero o de negocios.

Aquellas personas que en su mayoría no habían recibido un préstamo no sabían dónde obtenerlo y tenían un gran prejuicio en contra de las tasas de interés cobradas por las instituciones microfinancieras existentes.

Incluso las personas que vivían en varias zonas que habían oído hablar de los nuevos esfuerzos del Banco de Desarrollo Productivo (BDP) del Gobierno Boliviano no se habían dado el tiempo o habían hecho el esfuerzo para averiguar dónde y cómo podrían obtener un crédito.

Los agricultores entrevistados se quejaron que las autoridades nacionales y regionales nunca se molestaron en visitar sus regiones para aprender sobre las necesidades sociales y económicas de la gente. Sin embargo tenían la esperanza que el gobierno del Presidente Morales eventualmente iba a llegar con apoyo.

6. Actitudes respecto al ahorro y el potencial de ampliación de cobertura

Durante las entrevistas, el equipo de evaluación identificó tres razones principales por las cuales los campesinos no depositan su dinero en las instituciones financieras:

Primero, los costos de la transacción parecen ser demasiado altos para la gente que vive en zonas alejadas.

Segundo, no tienen confianza suficiente en las instituciones bolivianas. Algunos entrevistados mencionaron malas experiencias o quiebras de varias instituciones, y otros citaron fraude o fracasos que ocurrieron en el pasado²¹.

Tercero, y con mayor importancia, los campesinos no tienen el conocimiento financiero suficiente para reconocer o entender las ventajas de tener una cuenta y mantener sus ahorros fuera de casa.

Además, el equipo de evaluación detectó que en áreas rurales de Cochabamba (Capinota y Punata), las remesas representan aproximadamente el 50% de los depósitos totales en algunas FFPs.

En las áreas visitadas, no había programas de ahorro y las personas entrevistadas mantenían los ahorros en sus casas.

Una modesta minoría había colocado sus ahorros en una institución, preferentemente en una cooperativa, en pocos casos, la gente tenía ahorros en una IMF.

Solamente los miembros de un adinerado grupo dedicado al ganado porcino, tenían cuentas bancarias resaltando que uno de ellos tenía una tarjeta de crédito.

Inclusive propietario de dos camiones no hacía uso de una cuenta bancaria, a pesar de que había obtenido créditos individuales por más de veinte mil dólares durante unos cinco años. Estaba considerando seriamente, recién, abrir una cuenta.

Un próspero productor de flores manifestó al equipo que había reinvertido todas sus ganancias en su negocio y por consiguiente no tenía ahorros para colocar en una institución financiera.

Tan sólo un pequeño número de ONGs financieras (Pro-Mujer, CRECER y DIACONIA) están promoviendo ahorros obligatorios en IMFs como parte de la tecnología de banca comunal.

La mayoría de las instituciones, sin embargo, no ha implementado programas de movilización de ahorro para captar recursos adicionales.

Los datos estadísticos muestran que, en promedio, los depósitos representan sólo el 64% de los préstamos en FFPs y los bancos de microfinanzas.

El equipo halló estrategias innovadoras e interesantes para incrementar ahorros implementadas por EcoFuturo²². Durante los últimos dos años, esta institución llevó a cabo con éxito tres planes de ahorro. Desde marzo 2006 a noviembre 2007, EcoAguinaldo captó más de doce mil nuevos clientes con ahorros que exceden los 22,8 millones de dólares. EcoPasanaku elevó sus depósitos por más de 2,5 millones de dólares en e) período de junio a diciembre de 2007.

Como resultado de esto, en el año 2007, EcoFuturo recibió un premio de FUNDA-PRO por su excelente innovación financiera. Los resultados de EcoFuturo demuestran que programas de ahorro diseñados cuidadosamente pueden alcanzar resultados muy exitosos.

²¹ Un caso sobre este tema fue el engaño causado por la Arevalo S.A. (FINSA) que dejó a miles de personas en la bancarrota.

²² EcoFuturo-FFP ha lanzado recientemente otro interesante producto de ahorro llamado "Renta Doble" que está asociado a un seguro de vida. El producto permite a los clientes programar ahorros según un cronograma pre-definido. Por ejemplo, si un cliente deposita Bs. 100 cada mes por aproximadamente 100 meses sin interrupciones, EcoFuturo le pagará Bs.200 por 70 meses a partir del centésimo primer mes.

IV. Factores que afectan y limitan la cobertura

Como se mencionó anteriormente, los servicios financieros se han ampliado rápidamente en nuevas áreas, principalmente para servir a actividades de comercio y servicios.

Algunas áreas subatendidas podrían recibir servicios financieros adicionales en los próximos años debido a la saturación de actores involucrados en microfinanzas.

Sin embargo, es posible que no se pueda ampliar dicha cobertura por algunas de las siguientes razones:

Existen poblaciones rurales dónde las personas no pueden mejorar su forma de ganarse la vida debido a la falta o al limitado acceso a infraestructura o a servicios claves.

Estas áreas permanecen no atendidas o subatendidas mayormente debido a razones no financieras. Por ejemplo, el apoyo para mejorar las prácticas de cosecha o la crianza de animales en las comunidades agrícolas visitadas en las áreas rurales de Achacachi, Sipe Sipe, Punata, y Capinota podrían tener algún impacto. Sin embargo, las personas no podrían vivir en forma apropiada en el largo plazo debido al acceso limitado a factores claves como ser tierra, agua o mano de obra.

Aquellas personas con destrezas empresariales que están muy interesadas en mejorar su economía probablemente migrarán al menos temporalmente a áreas de coca o a otros lugares en el Estado Plurinacional de Bolivia, mientras que otros buscarán oportunidades en países vecinos y en otros países del extranjero. En resumen, el equipo de evaluación encontró

que en algunas áreas rurales no es la falta de servicios financieros la principal limitación para el desarrollo.

En poblaciones rurales donde los servicios financieros ya están disponibles, no es posible ampliar la cobertura porque muchas comunidades y residentes rurales no ven en forma clara las ventajas de usar una institución de microfinanzas.

Aproximadamente 30% de las personas emigraron a otras regiones. Aquellos individuos que decidieron quedarse en sus lugares de origen parecen apáticos o conservadores y prefieren no colocar sus escasas posesiones en riesgo adquiriendo un préstamo.

En otros casos, las personas decidieron ser jornaleros y parecen estar satisfechas con su salario diario.

Adicionalmente, aquellos individuos que permanecen como productores de subsistencia no tienen las destrezas empresariales para aumentar sus ingresos. Precisan de ayuda no financiera y capacitación para cambiar sus conocimientos, actitudes, o comportamiento antes de realizar una transición exitosa a actividades rentables que requieren el uso de servicios financieros.

Algunas comunidades continúan siendo seriamente subatendidas porque las instituciones de microfinanzas no han desarrollado tecnologías crediticias adecuadas para atender la producción agropecuaria.

Las IMFs que proporcionan créditos financiados por el BDP a organizaciones de productores, están sirviendo más bien como cajeros porque las actividades agropecuarias son muy riesgosas, los niveles de productividad son bajos y las tasa de interés más favorables no compensan los esfuerzos de cobertura.

Además, es difícil igualar los ciclos agrícolas con los y plazos de pago sobre todo para las cosechas de cultivos perennes (café, cacao, banano) que requieren períodos de gracia y amortizaciones en forma semestral o anual.

Además, pocas instituciones de microfinanzas cuentan con personal calificado y con habilidades o experiencia para atender eficientemente con personas que trabajan en el sector agropecuario.

En áreas rurales remotas del Estado Plurinacional de Bolivia, no se puede proporcionar servicios, al no existir suficientes clientes que desarrollen actividades rentables que compensen los costos por prestar estos servicios.

Las IFDs se vieron forzadas a cerrar oficinas en muchas áreas que tenían bajos márgenes de utilidades dónde los ingresos apenas superaban el costo de operaciones subvencionadas.

Además, la mayoría de instituciones bolivianas de microfinanzas ya no cuentan con recursos de donantes o del gobierno para subvencionar operaciones en regiones alejadas.

La mayoría de IMFs creen que están haciendo su mejor esfuerzo para atender a clientes rurales bajo condiciones más difíciles comparadas con las de áreas urbanas.

Aunque la información sobre clientes es a menudo incompleta y fragmentada, las IMFs raramente usan información generada por otras fuentes. Por eso muchos oficiales de las IMFs esperan que los micro empresarios y micro negocios toquen la puerta.

Así mismo, los fondos asignados para campañas promocionales locales en pequeñas áreas rurales están normalmente restringidos. Sólo unas cuantas IMFs han establecido unidades de investigación para desarrollar nuevos productos que atiendan a nuevos clientes en cadenas de valor agropecuarias.

En general, las IMFs evitan exponerse a condiciones climáticas imprevisibles y los riesgos variables asociados con las actividades agropecuarias. A pesar de que existen precios atractivos para los productos agropecuarios, las organizaciones de microfinanzas no han buscado las alianzas con otras organizaciones privadas o públicas para financiar la provisión y distribución de productos agrícolas no perecibles.

Empero, el equipo de evaluación halló interesantes iniciativas relacionadas con productos lácteos y cárnicos que no había recibido todavía la atención apropiada a pesar de que estaban próximas a varias sucursales de IMFs.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, así como en otros países en vías de desarrollo, existe información inadecuada sobre las oportunidades de negocios. A menudo las oportunidades de negocios en ciudades secundarias y terciarias son absolutamente desconocidas o la información sobre éstas se desarrolla en forma deficiente.

V. Desafíos para ampliar la cobertura en áreas rurales, factores que afectan y limitan la cobertura

Aunque la mayoría de expertos en microfinanzas están de acuerdo que el objetivo final de las microfinanzas es mejorar las condiciones para personas que han estado histórica y económicamente desfavorecidas, hay significativos desacuerdos en cómo lograr este objetivo.

La mayoría de los enfoques de microfinanzas están entre dos extremos: el enfoque de pobreza y el enfoque de auto-sostenibilidad. Parfraseando a Mohamad Yunus, el fundador del Banco Grameen en Bangladesh, sí es posible lograr un equilibrio entre estos dos enfoques.

Los profesionales de microfinanzas en el Estado Plurinacional de Bolivia deben esforzarse por identificar nuevos mecanismos e instrumentos para que las entidades socialmente conscientes puedan convertirse en una fuerza efectiva dentro el mercado.

A pesar de los mejores esfuerzos, las instituciones de microfinanzas no han atendido adecuadamente a las comunidades e individuos en el sector agropecuario en áreas rurales. Como resultado de esto, el sector agropecuario está subatendido.

Aunque los precios en alza de los alimentos brindan oportunidades para ampliar servicios y productos, la mayoría de las instituciones de microfinanzas y sus organizaciones de segundo nivel, no han explorado mecanismos para realizar investigaciones, introducir programas agropecuarios piloto o probar nuevas tecnologías y metodologías.

A pesar de que muchas comunidades en las áreas empobrecidas o deprimidas (Altiplano y Valles) todavía se encuentran en fase de subsistencia (productores tipo “B”), un buen número de comunidades agropecuarias en los llanos ya están mejor involucradas en actividades de comerciales.

En cada una de estas regiones, hay centenares de productores que requieren servicios financieros con soluciones específicas cuidadosamente planificadas.

Investigación y análisis adicionales son necesarios para determinar cómo mejorar la coordinación entre servicios financieros y no financieros que son realizados por instituciones especializadas por separado.

Indudablemente, ambos tipos de servicios son complementarios entre sí, sobre todo en ámbitos rurales y para actividades agropecuarias donde las asimetrías de información hacen que los programas independientes sean costosos y difíciles de llevar a cabo.

Aunque ambos tipos de servicios no pueden ser ejecutados por una organización en forma integral, esto no debe impedir a las instituciones financieras socialmente conscientes y a las organizaciones de desarrollo que encuentren maneras y enfoques conjuntos e innovadores para atender nuevos segmentos de población agropecuaria rural, para así mejorar la calidad de productos existentes y ampliar su variedad.

Cuando haya saturación en la industria de microfinanzas, las IMFs se verán obligadas a considerar cómo aprovechar la información generada por los proyectos de desarrollo.

Los resultados obtenidos por FIE e IDEPRO en base a iniciativas que jalan la demanda demuestran que pueden establecerse instrumentos innovadores para apoyar la producción agropecuaria a lo largo de las cadenas de valor con perspectivas alentadoras.

Otro desafío importante en el inmediato plazo para el gobierno central, a través de la SBEF es asegurar la adecuada incorporación de las IFDs como entidades reguladas.

Sin embargo no está claro cómo las IFDs evolucionarán de organizaciones sin fines de lucro a instituciones comerciales enfocadas en rentabilidad, a la vez que mantienen su enfoque rural y su orientación de desarrollo social.

La SBEF necesitará ajustar regulaciones y normas para permitir el uso procedimientos menos formales o estrictos destinados a las poblaciones en áreas alejadas probablemente donde el acceso a infraestructura o comunicación está muy restringido.

Si la SBEF no toma en cuenta las diferencias en los enfoques entre FFPs e IFDs para brindar servicios financieros, podría ser imposible para algunas instituciones atender a clientes actuales y nuevos que sean incapaces de cumplir con los procedimientos legales y formales existentes.

Adicionalmente, los gobiernos regionales y municipales podrían necesitar mayor autoridad y recursos para mejorar su capacidad de establecer fondos de fideicomiso para financiar las iniciativas de desarrollo económico local.

Nuevas políticas y/o regulaciones son de hecho necesarias para ayudar a las instituciones financieras a identificar respuestas innovadoras a las necesidades y demandas específicas de comunidades y emprendimientos agropecuarios.

Por ejemplo, el Congreso Boliviano debería evitar mayores atrasos en revisar y aprobar la Ley de las Garantías Muebles.

En forma similar, la SBEF necesita tener mayor flexibilidad para que las operaciones de las instituciones financieras en áreas remotas que carecen de seguridad o infraestructura de comunicaciones u otras, puedan ser supervisadas en modalidades alternativas.

Para atender a comunidades de productores en regiones subatendidas, el Gobierno Boliviano tiene el papel fundamental de establecer políticas adecuadas.

Las instituciones financieras serán incapaces de ampliar servicios sin reglas e incentivos de mercado claros y transparentes y sin que se asegure su cumplimiento.

A la fecha, los esfuerzos del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia por ampliar la cobertura de servicios financieros han sido tímidos, discretos e ineficientes.

El papel del BDP debe concentrarse en el apalancar el conocimiento, la experiencia y la capacidad de las IMFs para brindar servicios financieros en nuevas áreas evitando sesgos y distorsiones de mercado.

Así mismo, el gobierno debería evitar seleccionar a los clientes, dirigir las inversiones productivas o controlar las intervenciones financieras.

Como se ha analizado previamente, los programas de crédito subvencionados y dirigidos podrían sesgar el comportamiento de los clientes, generar actitudes rentistas, pueden elevar las expectativas del cliente y crear dependencia y exigencia en comunidades rurales. A su vez, esto podría causar grandes dificultades al gobierno y a la industria de microfinanzas.

Más aún, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia puede desarrollar políticas para promover la movilización de depósitos que incluyan un mejor uso de las remesas, a pesar de las incertidumbres futuras.

Por ejemplo, en lugar del proporcionar los recursos para crédito, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia podría considerar el desarrollo de incentivos inteligentes para que las instituciones financieras unan esfuerzos con las organizaciones de desarrollo para realizar investigación sobre instrumentos e implementar programas piloto destinados a ampliar la cobertura.

Otra posibilidad es combinar la ayuda financiera con educación básica financiera en áreas dónde los residentes rurales no entienden las reglas del mercado, el valor del dinero y el impacto de la inflación en sus actividades económicas.

El gobierno boliviano también podría desarrollar políticas destinadas a reducir la baja rentabilidad y productividad en el sector agropecuario, ya que sin esto el financiamiento de actividades agropecuarias seguiría siendo difícil.

Esto es particularmente importante dado el aumento en la demanda y los precios de los productos agropecuarios.

Una de nuestras principales observaciones es que el crédito para la producción agropecuaria es considerablemente mayor en promedio al tamaño de un microcrédito.

Sin embargo, créditos agropecuarios que oscilan entre cinco mil y veinticinco mil Dólares podrían preocupar a los ejecutivos y directores de las IMFs así como al público en general, ya que en la mayoría de los casos, estos préstamos de mayor cuantía para producción agropecuaria están fuera de los parámetros normales autorizados de microfinanzas.

Las IMFs que estén dispuestas a proporcionar estos préstamos, podrían ser acusadas de desviarse de su misión original y de sus objetivos.

En vista de esto, los donantes, el gobierno y otras organizaciones comprometidas para ampliar servicios financieros en áreas rurales deberían quizás considerar el establecimiento de un nuevo tipo de institución, capaz de abordar los difíciles desafíos que existen en la producción agropecuaria y otras iniciativas rurales.

Para atender a las comunidades de productores y personas, creemos que esta nueva institución debería concebirse para realizar financiación de cadenas de valor así como servicios de microfinanzas rurales (préstamos, ahorros, seguros, remesas y otros).

Este nuevo tipo de institución debe realizar investigación y desarrollo, manejar micro y grandes créditos y lograr especialización para ampliar servicios en áreas rurales dónde las IMFs no han tenido éxito.

Así mismo, este nuevo tipo de institución debe tener el rol desde su inicio de coordinar esfuerzos con organizaciones de desarrollo no financieras.

En resumen, hay una necesidad urgente de reelaborar mecanismos para brindar servicios financieros agropecuarios para promover crecimiento económico en las áreas rurales del país.

Claramente, las IMFs bolivianas han tenido un crecimiento excepcional y la industria ha alcanzado un nivel de excelencia.

Bajo las limitaciones actuales, las IMFs podrían ampliar servicios en las áreas rentables urbanas y peri urbanas, pero podrían ser incapaces de atender a residentes rurales y particularmente a familias de productores de bajos ingresos, debido a varios factores no financieros.

A menos que las entidades financieras socialmente-conscientes lleven a cabo iniciativas de orientación al mercado que permitan encontrar la demanda efectiva, en coordinación más estrecha con organizaciones de desarrollo, es dudoso que los objetivos de las microfinanzas (luchar contra la pobreza y promover el desarrollo sostenible) se logren en el futuro próximo en las áreas rurales de. Estado Plurinacional de Bolivia.

Bibliografía

- Arriola, Pedro. 2005. "Las microfinanzas en Bolivia: historia y situación actual". ASOFIN. http://www.asofinbolivia.com/archivos/LAS_MICRO.dic_2005_PEDRO_ARRIOLA.pdf.
- Birhuet, Gustavo. 2001. "Tecnologías de Crédito Rural". Documento presentado en el Foro de Microfinanzas. La Paz, Bolivia.
- FUNDA-PRO. 2004. "El Desarrollo de las Microfinanzas en Bolivia". Documento de investigación. La Paz, Bolivia.
- Gonzalez-Vega, Claudio y Marcelo Villafani. 2004. "Las Microfinanzas en el Desarrollo del Sistema Financiero de Bolivia". USAID Proyecto Premier. Ohio State University. La Paz, Bolivia.
- Gonzalez-Vega, Claudio, Fernando Prado y Tomás Miller. 2002. "El reto de las microfinanzas en América Latina: la visión actual". Corporación Andina de Fomento. Caracas, Venezuela.
- Gonzalez-Vega, Claudio, Richard Meyer, Sergio Navajas, Mark Schreiner and others. 1996. "Microfinance market niches and client profiles in Bolivia". Documento ocasional. Ohio State University. Columbus – Ohio.
- Gonzalez-Vega, Claudio. 1998. "El papel del Estado en la promoción de servicios financieros rurales". Documento ocasional. Ohio State University. Columbus – Ohio.
- Gonzalez-Vega, Claudio. 1998. "Servicios Financieros Rurales: Experiencias del pasado, enfoques del presente". Documento ocasional. Ohio State University. Columbus – Ohio.
- Kereta, Befekatu. 2007. "Outreach and Financial Performance: Analysis of Microfinance Institutions in Ethiopia". Documento para African Economic Conference United Nations Conference Center (UNCC). Addis Ababa, Ethiopia.
- Miller, Tomas. 2000. "Microfinance Lessons Learned in Latin America". Banco Interamericano de Desarrollo.
- Müller, Herbert. 2007. "Las microfinanzas reguladas en Bolivia". ASOFIN. http://www.asofinbolivia.com/archivos/Microfinanzas_reguladas_HM.pdf.

- Rhyne, Elizabeth; "Comercialization and Crisis in Bolivian Microfinance". USAID, Centre for Economic Growth and Agricultural Development, Office of Microenterprise Development; noviembre 2001.
- Riordan, James, Enrique Vasquez, Fred Mann, Roberta Van Haeften y otros; "Ataque a la Pobreza: Un enfoque de mercado". USAID-Universidad del Pacifico. 2003. Lima Peru.
- Turtianen, Turto, and Christopher Ward. 2007. "Providing Financial Services in Rural Areas: A Fresh Look at Financial Cooperatives". The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank. Washington, D.C.
- Villavicencio, Ricardo. 1999. "The importance of non-financial services and its complementarities with financial services". FUNDA-PRO.
- Von Pischke, J.D. 1997. "Poverty, human development and financial services". Occasional Paper. http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1997/papers/jd_von_pischke.pdf.
- Wenner, Mark, Javier Alvarado y Francisco Galarza. 2002. "Prácticas Prometedoras de Finanzas Rurales". Centro Peruano de Estudios Sociales, Academia de Centroamérica y Banco Interamericano de Desarrollo. Lima, Peru.
- World Savings Bank Institute. 2004. "The Provision of Microfinance Services by Savings Banks: Selected experiences from Africa, Asia and Latin America".



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

financiamiento del desarrollo

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

- 216. Ampliación de la cobertura de microfinanzas en el área rural del Estado Plurinacional de Bolivia: un diagnóstico cualitativo de los esfuerzos actuales y desafíos (LC/L.3089-P), N° de ventas S.09.II.G.75 (US\$10.00), 2009.
- 215. Microfinanzas en Honduras: realidad y retos para la definición de políticas (LC/L.3088-P), N° de ventas S.09.II.G.74 (US\$10.00), 2009.
- 214. Microfinanzas dentro del contexto del sistema financiero colombiano, (LC/L.3080-P), N° de ventas S.09.II.G.67 (US\$10.00), 2009.
- 213. La industria de microfinanzas en Guatemala: estudio de casos, (LC/L.3068-P), N° de ventas S.09.II.G.61 (US\$10.00), 2009.
- 212. Microfinanzas e instituciones microfinancieras en Colombia (LC/L.3055-P), N° de ventas S.09.II.G.54 (US\$10.00), 2009.
- 211. La industria de microfinanzas en Guatemala: estudio de casos, (LC/L.3044-P), N° de ventas, S.09.II.G.46 (US\$10.00), 2009.210. The Latin American experience in pension system reform: coverage, fiscal issues and possible implications for China, (LC/L.3035-P), sales N° S.09.II.G.43 (US\$10.00), 2009.
- 209. Banca de desarrollo y pymes en Costa Rica, (LC/L.3016-P), N° de ventas S.09.II.G.26 (US\$10.00), 2009.
- 208. Banca de desarrollo y el apoyo al acceso (México) (LC/L. 3007-P), N° de ventas S.09.II.G.21 (US\$10.00), 2009.
- 207. El financiamiento de las pymes en México 2000-2007: el papel de la banca de desarrollo, Ramón Lecuona Valenzuela, (LC/L.2997-P5), N° de ventas S.09.II.G.4 (US\$10.00), 2008.
- 206. Cambios de los mercados de servicios de salud en la seguridad social en Argentina, Ernesto Báscolo, (LC/L.2991-P), N° de ventas S.08.II.G.97 (US\$10.00), 2008.
- 205. Perspectivas previsionales en Argentina y su financiamiento tras la expansión de la cobertura, Oscar Cetrángolo, Carlos Grushka, (LC/L.2972-P), N° de venta S.08.II.G.66 (US\$10.00), 2008.
- 204. La bancarización en Argentina, Alberto De Nigris (LC/L.2921-P), N° de venta S.08.II.G.56 (US\$10.00), 2008.
- 203. Comparación de la dinámica e impactos de los choques financieros y de términos del intercambio en América Latina en el período 1980-2006, Daniel Titelman, Estéban Pérez, Rodolfo Minzer (LC/L.2907-P), N° de venta S.08.II.G.43 (US\$10.00), 2008.
- 202. Costa Rica: modelos alternativos del primer nivel de atención en salud, Adolfo Rodríguez Herrera, Celeste Bustelo, (LC/L.2905-P), N° de venta S.08.II.G.41 (US\$10.00), 2008.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: