
financiamiento del desarrollo

Microfinanzas y políticas públicas: desempeño y propuestas para la acción en la República Bolivariana de Venezuela

Lino Clemente



Santiago de Chile, octubre de 2009



Este documento fue preparado por Lino Clemente, 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 CEPAL/GTZ: "Towards sustainable and equitable globalization" (GER/06/005), ejecutado por CEPAL en conjunto con la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

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

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1682-0010 ISSN versión electrónica 1682-0029

ISBN: 978-92-1-323337-5

LC/L.3105-P

N° de venta: S.09.II.G.86

Copyright © Naciones Unidas, octubre 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

Introducción	5
I. Instituciones microfinancieras (IMF), microfinanzas y microcréditos: realidades y desafíos	7
1. Estructura de las IMF	7
2. El entorno legal de las IMF	8
3. Dimensiones gerenciales en las IMF	8
4. Las IMF y su desempeño	9
5. Cumplimiento de pagos, rentabilidad y conflictos de misión... ..	10
6. Modelos de negocios emergentes y los pobres.....	14
7. Microfinanzas y gestión de riesgos	18
8. Microfinanciamiento y desarrollo	18
9. Gobierno y microfinanzas	19
10. Los límites del crecimiento.....	20
II. El sistema financiero venezolano: estructura, cobertura, desempeño, banca de desarrollo y microcrédito	21
1. Cobertura física y acceso.....	22
2. Desempeño reciente y perspectivas	24
3. La banca de desarrollo en el sistema financiero	27
4. El microcrédito en el sistema bancario.....	30
III. El sector de las microfinanzas en la República Bolivariana de Venezuela	33
1. Evolución del marco regulatorio e institucional.....	34
2. Dimensiones y gestión de la banca de desarrollo privada (BDDP)	36
3. El crecimiento de la cartera de crédito	38

IV. Conclusiones y recomendaciones	41
Bibliografía	47
Serie Financiamiento del desarrollo: números publicados	49

Introducción

Las IMF vienen en una variedad de formas, en diferentes entornos legales, y con estructuras legales, metodologías de préstamos, gama de productos y clientelas beneficiarias diferentes. Con el auge en la popularidad de los microcréditos, la situación se complica más todavía, de hecho, muchas instituciones han decidido unirse al movimiento, y proclaman ser IMF aunque no necesariamente son instituciones que dirigen su atención hacia la población de bajos recursos, con la intención de ofrecerles servicios financieros responsables y a precios accesibles. Como ejemplos típicos, podríamos mencionar a los usureros, montes de piedad o no-bancos que se dedican a otorgar préstamos a los consumidores.

No hay cifras acerca del número de IMF que existen en el mundo, pero un estimado generalmente aceptado es que hay alrededor de 10.000. De este universo grande, más de 1.100 IMF presentan información acerca de sus datos financieros y de cartera en el MixMarket, una plataforma de información sobre microfinanzas en la Web apoyada por el CGAP (Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre¹).

La gran mayoría de las IMF operan en ambientes difíciles, típicos de los países de mercados emergentes. Además, las IMF buscan operar en aquellas regiones donde la inclusión financiera es más baja y, por ende, van a áreas rurales o remotas donde la infraestructura y medios de transporte son limitados. Algunas IMF tienen la carga adicional de tener que lidiar con temas de salud de gran envergadura entre su base de clientes, o trabajan en áreas propensas a sufrir desastres naturales.

¹ Ver Yunus (1999), <http://www.grameenbank.com>, <http://www.themixmarket.org> y <http://www.cgap.org>.

I. Instituciones microfinancieras (IMF), microfinanzas y microcréditos: realidades y desafíos

1. Estructura de las IMF

Es muy usual encontrar que el universo de las IMF esté representado en forma de una pirámide, ya que ello ayuda a retratar mejor la variedad que existe dentro del sector. A pesar de la variedad y el tamaño relativamente reducido de las IMF individuales, la mayoría de los activos del sector se encuentra concentrada en las denominadas IMF de nivel 1 y 2.

Las IMF adoptan toda una variedad de figuras jurídicas, desde bancos comerciales, bancos estatales, instituciones comunitarias, cooperativas y sindicatos de préstamos, instituciones financieras no bancarias, fundaciones y ONG. Aunque las IMF organizadas en forma de banco representan solamente el 8% del total de las IMF, representan una parte muy significativa de los activos de las IMF (61%). Hay varias IMF que amplían su oferta para incluir asistencia en materia de salud y adiestramiento comercial para sus prestatarios; un ejemplo de ello es la red ProMujer en América Latina². Existen también instituciones de microfinanzas que operan con estructuras mucho menos formales, tales como las Asociaciones de Ahorro y Crédito Rotativo y grupos de autoayuda.

² Ver <http://www.promujer.org>.

2. El entorno legal de las IMF

Las IMF operan en una variedad de entornos legales que dependen del país específico, así como de la estructura legal de las mismas organizaciones. Por ejemplo, los bancos especializados en microfinanzas generalmente deben registrarse por las normas prudenciales fijadas por las autoridades supervisoras de la banca en su país respectivo, mientras que lo usual es que las cooperativas de préstamos funcionen bajo un sistema de normas diferentes. Normalmente las fundaciones y las ONG no están reglamentadas. Algunos países promulgan leyes especiales aplicables al otorgamiento de permisos para las IMF y los reglamentos, los cuales no siempre incluyen reglamentación prudencial, mientras que en otros países se dan más y más casos de IMF que buscan transformarse en instituciones financieras no bancarias o en bancos, para quedar sujetas a las normas existentes para servicios financieros.

El marco legal se complica aún más dado el hecho que las IMF operan principalmente en países de mercados emergentes donde los sistemas de supervisión y normas para los servicios financieros y la banca son débiles, hay que convivir con la falta de datos o datos incompletos y es posible que los sistemas legales no ofrezcan la protección necesaria para los derechos de los acreedores.

Sin embargo, parece existir una tendencia hacia mayor reglamentación en cuanto a los microcréditos, ya que esto permite mayor acceso al financiamiento. Un poco menos de la mitad de las IMF que presentan informes al MixMarket³ están sujetas a reglamentos de algún tipo, y éstas representan el 60% del total de los prestatarios y el 75% de los depositantes. La introducción de marcos regulatorios de microfinanzas puede conducir a una transformación y a riesgos legales en el corto plazo, y en algunos casos, para las IMF. Un cambio de personalidad jurídica puede crear retos operacionales ya que requiere el manejo de legislación nueva, incompleta y, a veces, contradictoria, y, al mismo tiempo, significa nuevos supervisores, nuevos requisitos de presentación de informes y, en ocasiones, limitaciones en cuanto a la gama de productos que pueden ser ofrecidos.

Hay que diferenciar claramente entre las IMF que aceptan depósitos y aquellas que no lo hacen. Las IMF que no aceptan depósitos tienden a especializarse en una sola actividad —principalmente los microcréditos— mientras que las IMF que aceptan depósitos son entidades más diversificadas, en términos de productos, servicios y financiamiento. Sin embargo, lo usual es que la cartera de préstamos represente la mayoría de los activos, lo cual las hace muy dependientes de los intereses que perciben por los microcréditos y préstamos pequeños.

3. Dimensiones gerenciales en las IMF

La mayoría de las IMF tienen sus raíces en el mundo de las organizaciones no gubernamentales (ONG) sin fines de lucro. Muchas IMF muy exitosas han nacido de ONG comunitarias locales o fueron establecidas como filiales de redes microfinancieras internacionales sin fines de lucro, las cuales reciben su financiamiento en forma de donaciones o presupuestos gubernamentales de asistencia. Una tendencia más reciente, impulsada por el concepto del “doble resultado”⁴, es la de establecer IMF como bancos microfinancieros especializados, partiendo de cero con capital proporcionado por bancos de desarrollo multilaterales y bilaterales o la microbanca financiera internacional. Lo usual, por lo tanto, es que el capital inicial y el financiamiento para las primeras etapas de desarrollo de una IMF provengan de estas instituciones sin fines de lucro o de instituciones cuasigubernamentales.

Esta tendencia ha resultado en el desarrollo de un perfil único de propiedad y financiamiento de las IMF, que combina actores públicos y privados, ambos buscando un rendimiento financiero y el logro de su misión social, en grados diferentes. Además, el mayor interés que está mostrando el sector privado por el financiamiento ético ha servido para respaldar las inversiones de renta fija microfinanciera,

³ Ver <http://www.themixmarket.com>.

⁴ Ver Peck, Rosenberg & Jayadeva (2004).

produciendo, a su vez, rendimientos razonables. Esta dinámica se inserta en la significación que ha venido teniendo todo el tema de la Responsabilidad Social Corporativa (RSE) en el mundo empresarial contemporáneo⁵.

Aunque generalmente existe una estructura de gobernabilidad corporativa, la fortaleza y capacidad de la misma variará entre una IMF y otra. Lo más usual es que los miembros de las juntas directivas de cooperativas y ONG sean miembros de la cooperativa o representantes de la ONG, respectivamente. Estos generalmente son cargos voluntarios, no remunerados y, aunque es posible que cuenten con la presencia de directores independientes, en algunos casos las juntas pueden mostrar debilidades en cuanto a experiencia o conocimientos en áreas clave como gerencia financiera. Lo usual es que la gobernabilidad y calidad de la junta sean más robustas en las IMF que cuentan con algún tipo de respaldo de bancos consolidados y donantes internacionales, aunque en muchos casos estas IMF carecen de directores independientes o directores de la comunidad local, lo cual puede verse como una debilidad.

Un punto crítico de gobernabilidad que se da con mucha frecuencia tiene que ver con la capacidad que tiene la junta de supervisar la administración de la IMF, especialmente porque en muchos casos hay una persona con una personalidad fuerte que puede dominar el equipo que maneja la IMF. Este tema es crítico cuando se aborda el crecimiento, la rentabilidad y la sostenibilidad de la organización.

Lo típico es que la IMF sea manejada por un equipo de personal dedicado, que ha acompañado a la IMF desde sus primeros días. Sin embargo, tiende a ser dominada por una sola persona, a menudo la persona que lideró el crecimiento de la IMF, creando así el “riesgo de persona clave”, con un líder único y fuerte y la ausencia de un verdadero equipo de administración con división apropiada de responsabilidades. En muchos casos, por falta de inversión en adiestramiento, los gerentes pueden carecer de competencias importantes, especialmente en las áreas de gerencia financiera, gerencia de operaciones y planificación de negocios⁶.

Las debilidades en la gerencia son también un producto de lo difícil que les resulta a las IMF retener gerentes calificados, ya que en muchos casos están ubicadas en áreas remotas o rurales y no siempre pueden ofrecer condiciones competitivas en comparación con los bancos comerciales. Este planteamiento se agrava cuando por razones de regulaciones se exige a la Banca Privada la exigencia de cumplir niveles mínimos de microcréditos como parte de la cartera bruta de créditos lo cual presiona a la búsqueda de capital humano con experiencia y experticia en el manejo de clientes de segmentos medios y bajos.

Existen diferencias entre los tipos de productos que ofrecen las IMF, las metodologías de préstamo que usan y los clientes hacia quienes dirigen sus esfuerzos. Las principales diferencias son:

- Microcréditos comerciales versus préstamos pequeños.
- Préstamos a empresarios versus préstamos a consumidores.
- Préstamos a grupos versus préstamos a personas naturales.

4. Las IMF y su desempeño

Un examen de la evolución de las IMF muestra varias tendencias importantes⁷:

- Se caracterizan por la buena calidad de activos (tasas bajas de atrasos y falta de pago), y suelen compararse favorablemente con los indicadores de calidad de activos de los bancos tradicionales;
- el microfinanciamiento se puede otorgar en forma comercial y sustentable; y

⁵ Colocar trabajos de RSE relevantes.

⁶ Colocar la cita de “Microfinance and Risk Management”.

⁷ Ver MIX (2007), <http://www.themix.org>, Yunus (1999), <http://www.grameenbank.com>.

- en algunos casos el (los) modelo(s) de microcréditos han demostrado cierta capacidad de resistencia ante shocks macroeconómicos externos.

Hay varias razones por las cuales la calidad de activos de las IMF ha resultado buena hasta el momento. Las IMF han desarrollado metodologías específicas de otorgamiento de préstamos diseñados a la medida para el grupo de bajos recursos al cual está dirigidos; su característica principal es la falta de garantías aceptables para un banco y falta de historial crediticio. En virtud de lo anterior las IMF han venido desarrollando herramientas, procesos y formas de organización de sus negocios que le permiten enfrentar el entorno a través de:

- Una evaluación de la solvencia de prestatario basada en flujo de caja en vez de activos;
- la participación clave de un funcionario de préstamos responsable por la tramitación, análisis y control del préstamo cuya remuneración tiende a estar ligada a las tasas de incumplimiento de sus carteras;
- un proceso de comité de crédito que conlleve decisiones “informadas” y “cercanas” al cliente, lo cual permite decisiones y desembolsos rápidos, ambos elementos de importancia crítica para el grupo beneficiario;
- cumplimiento de un proceso estricto de monitoreo, apoyado por la estructura de pago frecuente de los préstamos;

Los indicadores de calidad de activos tienden a ser diferentes en regiones diferentes. Las diferencias en las tasas de préstamos que son no rentables están relacionadas con la madurez del sector microfinanciero en la región respectiva.

En los mercados microfinancieros más maduros, como aquellos en América Latina, se pueden dar, además, niveles más altos de competencia, lo cual puede conducir a erosión de normas de suscripción y niveles crecientes de endeudamiento cruzado.

El entorno en el cual opera también puede ser un factor importante para la calidad de la cartera de una IMF. Una infraestructura y conexiones de transporte débiles, así como la falta de direcciones registradas para los prestatarios son algunos de los retos adicionales a los cuales se enfrentan las IMF en África, por ejemplo. Factores como estos pueden significar también que el ambiente de negocios es difícil para los microempresarios mismos.

Los niveles de educación son importantes en términos del tamaño y la calidad del pool de personal disponible para la IMF y esto, a su vez, puede impactar la calidad de los activos. La cultura crediticia que prevalece en un país o una región específica es otro factor importante. En muchos casos las IMF en países que tienen una larga historia de programas sociales financiadas por donantes confrontan dificultades llegado el momento de imponer la disciplina de pago del préstamo por parte de los prestatarios.

Las tasas de incumplimiento en el pago también parecieran ser un factor entre las características propias de las IMF, tales como calidad y rotación de personal, calidad de gerencia, gobernabilidad corporativa y calidad de los Sistemas de Información Gerencial (SIG) y demás procesos de control.

5. Cumplimiento de pagos, rentabilidad y conflictos de misión

Existe un consenso casi unánime acerca de la importancia crucial de la sostenibilidad financiera como parámetro del éxito de las instituciones microfinancieras (IMF). Después de todo, una IMF que puede cubrir sus costos también puede crecer y, por ende, atender a más clientes. Las experiencias recientes indican niveles promedio de rentabilidad sobre activos ligeramente superior al 1% a nivel mundial, negativas en África y superiores al 2% únicamente en Europa del Este / Asia Central y América Latina y el Caribe.

En la actualidad son más de 400 las instituciones sostenibles que están registradas en Microfinance Information Exchange (MIX), una de las principales fuentes de datos sobre este mercado⁸. El sector en su conjunto está creciendo a un ritmo acelerado: desde 1999, incorpora un 13% más de prestatarios por año. Este crecimiento se debe, en gran parte, a la insistencia en la sostenibilidad financiera. Pero para la mayoría de los expertos en el tema y los financiadores de las microfinanzas, también es esencial llegar a los pobres y a los muy pobres, brindarles servicios de calidad y, lo que es más importante, mejorar la vida de los clientes⁹.

En otras palabras, cuenta tanto el desempeño financiero como la capacidad para mejorar la vida de las personas, a través de garantizar acceso e inclusión a este tipo de servicios. Y estos dos objetivos, en principio, no deberían ser necesariamente contradictorios aunque para lograr ambos no todos los modelos de negocio los hacen posible de allí que no todas las IMF lo logran.

La economía de la información demuestra cómo es que las asimetrías de información socavan los mercados crediticios en aquellos lugares donde los clientes potenciales tienen pocos activos para dar en garantía. Sin embargo, el sistema de microcréditos sería un enorme fracaso si esto fuera lo único importante. La experiencia “concreta” demuestra que mediante contratos innovadores, y nuevas prácticas de administración de microcréditos, se ha logrado generar tasas altas de repago de préstamos en contextos muy diversos¹⁰.

Para lograr plenamente el objetivo de los microcréditos—reducir la pobreza sin recurrir a subsidios permanentes en el tiempo—hay que lograr convertir las altas tasas de cumplimiento del pago de los créditos otorgados, por las Instituciones Microfinancieras (IMF), en niveles de rentabilidad crecientes y sostenibles para dichas organizaciones, algo que sigue siendo un desafío ó reto para la mayoría de estas organizaciones y sus equipos gerenciales.

En una primera aproximación las IMF ofrecen a sus clientes un paquete uniforme de productos y rara vez cambian la mezcla de productos, los precios o el diseño. Sin embargo, los datos comparativos existentes, tomados de varios países, muestran variaciones sustanciales en cuanto a tipos de contrato, precios, tamaño y ubicación de las instituciones y mercados meta. Esta variación puede ser usada para describir la naturaleza y las concesiones que se dan en las relaciones crediticias en los diferentes contextos debido a entornos legales, culturales y otros.

¿El aumentar las tasas de interés agudiza problemas de agencia, reflejadas en una reducción en las tasas de pago de los préstamos y menor rentabilidad? ¿Existe evidencia de que se haya sacrificado la profundización del acceso y la inclusión hacia los pobres a cambio de rentabilidad? ¿Ha ocurrido una “desviación de misión” —o sea, las IMF se han desviado de su propósito de servir a los clientes más pobres en busca de viabilidad comercial? Estos son sólo algunos de los retos que estas organizaciones deben enfrentar camino a consolidar su sostenibilidad institucional.

Existen trabajos recientes¹¹ que sugieren buenas noticias para los promotores de los microcréditos. En primer lugar, algunas de las instituciones estudiadas, a nivel microeconómico, sí logran niveles de rentabilidad sostenibles aunque como universo de estudio el promedio de rentabilidad de los activos es negativo. Otras organizaciones se están acercando a niveles de rentabilidad positivos y deberían lograr la autosuficiencia financiera en un futuro cercano. En segundo lugar, las correlaciones simples ofrecen poca evidencia de problemas de agencia, sacrificios en relación al acceso y la inclusión a cambio de ganancias, o desviación de la misión. De allí que las correlaciones indican que existe la posibilidad de aumentar las tasas de interés sin afectar los índices de cumplimiento, de lograr tanto ganancias como mayor acceso e inclusión hacia la población más pobre, de seguir fieles a su misión

⁸ Ver <http://www.mixmarket.org>, <http://www.cgap.org> y otros.

⁹ Referencia de las Microfinanzas y los Más Pobres.

¹⁰ Ver MIX (2006 y 2007) donde se recogen informaciones de IMF en diferentes regiones del Mundo.

¹¹ Armendáriz & Morduch (2005); CGAP (2007a); Cull, Demirguc-Kunt & Morduch (2006); Honohan (2004); Microbanking Bulletin (varios años), Robinson (2001) y otros.

social inicial y, al mismo tiempo, tratar agresivamente de lograr metas comerciales. El desafío es cómo se hace y si es posible generalizar los factores críticos de éxito.

Al hacer una discriminación por tipo de préstamos, sin embargo, se notan sacrificios y tensiones, aun entre aquellas instituciones más exitosas desde la óptica de la rentabilidad. El patrón de rentabilidad y el tipo de clientes varía considerablemente según el diseño de las instituciones y sus contratos.

En este sentido, los micro-acreedores utilizan una variedad de modelos para el otorgamiento de los préstamos, considerando las tres categorías típicas de este tipo de producto financiero (el microcrédito) se tiene que:

- El modelo más conocido es el de “préstamos a grupos”, tan popular en el mundo de los microcréditos gracias a Grameen Bank en Bangladesh y BancoSol en Bolivia. Este método está basado en grupos que los clientes mismos forman y que se hacen responsables conjuntamente por el pago de los préstamos otorgados a miembros del grupo. El contrato de responsabilidad solidaria puede, en principio, reducir el riesgo moral y la selección adversa al aprovechar las posibilidades de información local y de ejecución para usarlas en beneficio del banco.
- Otro método es el crédito “mancomunado” ofrecido por los denominados bancos comunales (o de aldeas); el cual está basado en grupos más grandes, pero con la misma premisa de responsabilidad solidaria.
- El tercero de los métodos más utilizados es el de los “préstamos a personas”, que se ajusta al diseño de las prácticas tradicionales de los bancos y está basado en una relación bilateral tradicional entre el banco y el cliente –y es el método que, aún sin otras intervenciones, es el más vulnerable a problemas causados por asimetrías en la información y poca capacidad de obligar al cumplimiento.

La evidencia directa sugerida en cuanto a cumplimiento con el pago demuestra que el porcentaje de riesgo de la cartera del prestamista aumenta simultáneamente con las tasas de interés en la mayoría de las instituciones que prestan a personas. Sin embargo, contribuciones recientes plantean que un aumento de las tasas de interés más allá de un cierto nivel viene acompañado de una baja en las ganancias en el caso de aquellos que prestan a personas. En otras palabras, existen determinados umbrales de tasas que revierten los niveles de rentabilidad.

En otro orden de ideas los hallazgos empíricos encuentran que una inversión relativamente mayor en personal también está asociada a mayores ganancias en el caso de los prestamistas a personas. Este resultado es consistente con la predicción teórica de que, ya que aquellos que prestan a personas no pueden valerse de sus mismos clientes para que ayuden en la selección y monitoreo (lo cual sí ocurre con el método de grupo), se ven obligados a invertir relativamente más en costos de personal para lograr tasas más altas de ganancias. Ninguna de estas relaciones se encuentra en el caso de los prestamistas a grupos y/o mancomunados.

¿Qué es lo que explica que en algunos casos se opte por prestar a personas en vez de utilizar uno de los métodos de préstamos a grupos? Lo que ciertos autores señalan es que los prestamistas a personas otorgan préstamos que son considerablemente más grandes en monto (en promedio, cinco veces más grandes que en los casos de los grupos). Lo usual es que se tome el tamaño del préstamo como indicador del nivel de pobreza de los clientes, y la evidencia empírica parece sugerir que, para aquellos clientes que son menos pobres y que tienen la disposición y la capacidad de invertir en negocios más grandes, los métodos de grupo se hacen más engorrosos y, en consecuencia, se usan menos. Para los prestamistas, el trabajar con un número relativamente más reducido de clientes, cada uno con un préstamo más grande en monto, puede ser el camino hacia la autosuficiencia financiera.

El optar por este método representa una desviación del enfoque tradicional de los microcréditos (o sea el otorgamiento de préstamos más pequeños a la escala más amplia posible); sin embargo esta desviación podría mejorar el bienestar global: no son solamente los más pobres quienes buscan y pueden sacar provecho de mayor acceso a financiamiento.

Teniendo presente los tres tipos de microcréditos mencionados, se observa que los patrones de ingresos y costos promedio varían sistemáticamente según el tipo de prestamista. En promedio los bancos comunales cobran las tasas más altas de interés, tiene el promedio más alto de costos y, en definitiva, tienen en promedio niveles de rentabilidad negativa. En los otros dos casos si bien el rendimiento sobre sus carteras es menor de igual manera sus costos y, por lo tanto, sus niveles de rentabilidad aunque muy bajos se van incrementando con respecto a los bancos comunales.

Estos patrones reflejan diferencias en cuanto a la misión social de las organizaciones, sus clientes meta y ubicación, al igual que estrategias comerciales y de administración. Las estadísticas del sector (CGAP y MIX), por ejemplo, muestran que una de las razones por las cuales los costos son mucho más altos en el caso de los bancos comunales y los prestamistas a grupos (en comparación con los que prestan a personas) es que hacen préstamos más pequeños en monto, principalmente a mujeres y sirven a grupos más pobres de la población¹².

Como clase, los bancos comunales se aprovechan más de los subsidios que los otros. La porción promedio de subsidios en el financiamiento (total pasivos más patrimonio total) es más de un tercio. En el caso de las instituciones que prestan a grupos solidarios, la fracción es del 28%, y para aquellos que prestan a personas, el porcentaje de financiamiento subsidiado llega solamente al 11%¹³.

No sorprende ver que existe una correlación negativa entre subsidios más grandes y rentabilidad.

El desvío de la misión es un tema que preocupa a las IMF que responden a fines sociales. Conforme los clientes maduran y desarrollan sus negocios, deberían poder aumentar el tamaño de sus préstamos y deberían aumentar sus ingresos. Así, un microbanco exitoso encontraría que, con el correr del tiempo, sus clientes están recibiendo préstamos más grandes y son menos pobres. Es posible que la misión y las prácticas del banco deban cambiar al ritmo de estos cambios, pero el resultado no es “desvío de misión” en el sentido que generalmente se le atribuye a ese término.

Por el contrario, el desvío de misión es un cambio en la composición de los clientes nuevos, o una reorientación desde los clientes más pobres hacia los clientes más ricos de la clientela existente. Las tensiones entre acceso, inclusión y sostenibilidad financiera se visualizan al considerar los resultados por tipo de préstamo.

En este orden de ideas aquellos que prestan a personas (y, en grado menor, a los prestamistas a grupos) les resulta rentable aumentar el tamaño promedio de sus préstamos. En su afán por lograr niveles de rentabilidad que garanticen su sostenibilidad, los microbancos naturalmente se preguntarían si tendría sentido cambiar su énfasis hacia los prestatarios más ricos, quienes pueden absorber préstamos más grandes, aunque ello signifique sacrificar sus metas de acceso e inclusión hacia los segmentos más pobres de la comunidad.

Si el objetivo es considerar el tema de acceso, inclusión y rentabilidad se requiere usar como variables a monitorear tres medidas comunes, tales como: tamaño promedio de préstamo/PIB por persona, tamaño promedio de préstamo/PIB por persona entre el 20 por ciento más pobre de la población, y proporción de préstamos otorgados a mujeres. Un tamaño promedio más pequeño de préstamo se toma como indicador de mayor extensión hacia los pobres. En países de grandes desigualdades, el PIB por persona no es un buen indicador de los recursos típicos que tienen los hogares, así es que normalizar más bien sobre la base de los ingresos del 20 por ciento más pobre sirve mejor como denominador¹⁴.

Resultados empíricos preliminares sugieren, en general, que la autosuficiencia financiera no está ligada en forma significativa a ninguna de las mediciones de extensión. Esto podría dar a entender que no ha habido desvío de misión. La relación entre rentabilidad (autosuficiencia financiera), acceso e

¹² En muchos casos el tamaño promedio de los préstamos se toma como indicador de la pobreza de los clientes, y estos resultados están acordes con la evidencia anecdótica acerca de la profundidad de la extensión para todos los tipos de prestamistas.

¹³ Ver MIX (varios años) MicroBanking Bulletin.

¹⁴ Ver Cull, Demirguc-Kunt & Morduch (2006); Honohan (2004) y otros.

inclusión sólo se hace aparente cuando se permite que varíe dependiendo del tipo de prestamista. Al hacer esto, algunos autores encuentran evidencia de desvío de misión reverso en el caso de prestamistas a personas. Sin embargo, la literatura plantea también que los microbancos más grandes tienden a tener menos clientes pobres y sirven a una fracción más grande de hombres, en vez de mujeres.

La interacción entre rentabilidad y tipo de prestamista es positiva y significativa tanto para bancos comunales como prestamistas a grupos. Ello no significa necesariamente que los bancos comunales y aquellos que prestan a grupos con mayor rentabilidad prestan menos a los pobres.

Sin embargo, emergen tendencias compensatorias cuando se consideran el rol de la edad y tamaño de las instituciones. En este sentido, los resultados empíricos indican que existe una relación positiva entre la edad y el tamaño del microbanco con su nivel de rentabilidad.

Al evaluar la autosuficiencia financiera, edad y tamaño desde el punto de vista del tipo de prestamista, los bancos comunales y prestamistas a grupos muestran un tamaño promedio de préstamos mucho más pequeño y otorgan una porción más grande de sus préstamos a mujeres. Sin embargo, las interacciones entre el tipo de prestamista y edad, tamaño y autosuficiencia financiera revelan relaciones más complejas que requieren ser exploradas con mayor rigurosidad.

En síntesis, pareciera que el impulso del acceso y la inclusión se deriva de dos influencias compensatorias en el caso de prestamistas a personas. El tamaño (y, en grado menor, la edad) viene asociado con menos acceso e inclusión, mientras que la rentabilidad viene asociada a más acceso e inclusión. A la larga, la evidencia parece sugerir que, conforme van creciendo las IMF, las probabilidades de desvío de misión son mayores en los prestamistas a personas que en los bancos comunales. Los indicadores de acceso e inclusión para los bancos comunales y prestamistas a grupos tienden a no tener una asociación negativa con edad, tamaño o autosuficiencia financiera. En el caso de ellos pareciera que el desvío de misión es una preocupación menos seria, aunque el acceso y la inclusión en el caso de prestamistas a grupos grandes no es tan buena como en el caso de aquellos que prestan a grupos más pequeños.

6. Modelos de negocios emergentes y los pobres

La banca sin sucursales es un nuevo canal de distribución que permite a instituciones financieras y otros entes comerciales ofrecer servicios financieros fuera de los locales tradicionales de los bancos. Algunos modelos, como la banca por Internet y los cajeros automáticos, pueden considerarse como extensiones de la banca tradicional basada en las sucursales¹⁵. Otros modelos, como los mencionados a continuación, ofrecen alternativas bien diferentes a la banca tradicional basada en las sucursales, en que los clientes realizan operaciones financieras en una amplia gama de agentes minoristas en lugar de hacerlo en las sucursales o a través de los empleados de los bancos. La banca sin sucursales a través de agentes (los denominados “corresponsales bancarios”) es un concepto relativamente novedoso que se ha venido imponiendo.

El uso innovador de las tecnologías de información y de las comunicaciones para procesar de forma económica un gran volumen de pequeñas transacciones y desarrollar una amplia gama de servicios financieros está ayudando a que las instituciones microfinancieras (IMF) sean más eficientes y a que los bancos comerciales se interesen en atender a las personas pobres mejorando significativamente los niveles de acceso e inclusión de los sistemas financieros.

En una encuesta reciente de CGAP, se muestra que 62 instituciones financieras en 32 países informaron del uso de canales de tecnología, como los cajeros automáticos (ATM), puntos de venta

¹⁵ Para los pobres de los países en desarrollo, la banca por la Internet, como se practica en los países desarrollados, sigue siendo un sueño distante. Los cajeros automáticos pueden ser instrumentos más útiles para prestar servicios a clientes pobres a los que no atiende la banca tradicional con una red de sucursales. No obstante, los cajeros automáticos también tienen limitaciones como medio para prestar servicios a clientes pobres, entre ellas el costo relativamente elevado de instalación y mantenimiento (en particular cuando los cajeros automáticos están situados lejos de los locales del banco).

(POS) de lectores de tarjetas¹⁶ y teléfonos celulares¹⁷ para procesar transacciones para los clientes pobres. Algunos utilizan la tecnología nueva para prestar un mejor servicio a los clientes actuales; otros esperan llegar a nuevos clientes en zonas dónde establecer una sucursal es demasiado costoso¹⁸.

Hay tres formas de utilizar los teléfonos celulares en los servicios financieros: para micropagos (comercio móvil), como dinero electrónico y como canal bancario.

- Comercio móvil: En Japón y los países nórdicos, los teléfonos celulares están conectados a las tarjetas de crédito o a las cuentas bancarias y se pueden usar para realizar pagos de pequeñas sumas. Es decir, que los teléfonos reemplazan una tarjeta de débito o crédito que el cliente ya debe tener.
- Dinero electrónico: En las Filipinas, Globe Telecom permite a sus clientes cargar dinero electrónico (o G-Cash) en sus celulares en tiendas asociadas o establecimientos de Globe. Por lo tanto, los clientes de Globe y Safaricom en Kenia (que tiene un producto similar llamado M-Pesa) pueden usar su dinero virtual para reembolsar un préstamo o realizar depósitos en las instituciones microfinancieras.
- Canal de servicios bancarios: Los clientes de WIZZIT, o MTN Banking en Sudáfrica, utilizan sus teléfonos celulares como el medio principal para acceder a su cuenta bancaria. MTN, una empresa operadora de telefonía celular, está asociada con Standard Bank y WIZZIT está asociada con el Banco Sudafricano de Atenas. Los clientes ingresan dinero en sus cuentas bancarias en sucursales o cajeros automáticos o a través de los depósitos directos de los salarios, y pueden usar sus teléfonos celulares para comprar tiempo de llamada para hablar y realizar pagos, transferencias y consultas de saldos en su cuenta.

A pesar de los usos mencionados de los celulares es pertinente ser prudentes acerca de la masificación de dichas posibilidades en relación a la prestación de servicios financieros en los países en desarrollo para los segmentos de la población de ingresos bajos debido a que:

- Las aplicaciones del sistema bancario celular todavía no son inter-operables. En la mayoría de los países, todavía no se pueden realizar transferencias entre dos teléfonos celulares de forma sencilla y económica.
- Para los bancos, el canal de “sólo teléfono celular” aún no resultado rentable. Hasta ahora, la mayoría de los servicios bancarios por celulares ofrecen una gama limitada de productos.
- Puede que los servicios bancarios por celulares no lleguen a las zonas más remotas y pobres.
- La telefonía celular bancaria puede no resultar sencilla para los usuarios analfabetos y las personas mayores. Para la mayoría de los procesos y puntos de contacto en la telefonía bancaria por celular es necesaria la alfabetización.
- Las regulaciones sobre la telefonía celular bancaria no son claras todavía.

Con la finalidad de precisar y acotar las consideraciones previas, así como también dimensionar los ámbitos donde es posible lograr resultados de cierto impacto y envergadura el CGAP, en asociación con la Fundación del Grupo Vodafone¹⁹ y la Fundación de la ONU, han venido realizando en los últimos años investigaciones en países en desarrollo (por ejemplo, en las Filipinas y Sudáfrica) para entender por qué las personas pobres aceptan o rechazan estos servicios y como funcionarían los servicios bancarios de telefonía celular remotos.

¹⁶ Las terminales POS (Point of Sales) son dispositivos que gestionan pagos de desembolsos al leer las tarjetas de débito y de crédito o los códigos de barra y al comunicar la información de transacciones a través de conexiones de telecomunicación

¹⁷ A través del teléfono celular se pueden realizar transacciones enviando un mensaje de texto o usando otro protocolo.

¹⁸ Ver Mas & Siedek (2008).

¹⁹ Ver <http://www.cgap.org> y <http://www.vodafone.com/start/foundation.html>.

Lo que hace posible las operaciones de la banca sin sucursales son las tecnologías de información y las comunicaciones que los clientes, agentes minoristas y entidades bancarias y no bancarias emisoras de dinero electrónico utilizan para registrar y comunicar los detalles de las operaciones de manera rápida, fiable y económica a través de grandes distancias.

Pese a su importancia, sin embargo, las tecnologías son meros instrumentos en el proceso. En última instancia, las partes que intervienen en modelos de banca sin sucursales deben encontrar un valor comercial para justificar su participación en estos nuevos “modelos de negocios” que ofrecen determinados servicios.

Los bancos utilizan la banca sin sucursales a través de agentes minoristas para reducir el costo de la prestación de servicios financieros (posiblemente en forma sustancial), aliviar el congestionamiento en las redes de agencias y establecer una presencia en nuevas zonas. El costo del establecimiento de un agente minorista en el Brasil puede ser tan bajo como el 0,5% del costo de establecer una sucursal²⁰. En el Brasil y la India, los bancos también emplean a agentes minoristas para cumplir requisitos políticos o reglamentarios sobre la distribución del crédito en zonas rurales y de bajos ingresos que no podrían atender en condiciones rentables con la banca tradicional basada en las sucursales²¹.

Los operadores de redes móviles que ofrecen servicios bancarios y de pagos básicos utilizando el modelo basado en entidades no bancarias procuran obtener mayores beneficios por cliente (aplicando comisiones por mensajes de texto y por operaciones), ingresos provenientes de intereses sobre los saldos netos de dinero electrónico de los clientes en bancos comerciales, y un menor nivel de rotación de clientes. Los productos de dinero electrónico, como el llamado “G-cash²²” en Filipinas, aumentan el tráfico de datos de las redes de comunicaciones instaladas y los ingresos por suscriptor de los servicios móviles. Los clientes con cuentas de dinero electrónico probablemente tendrán menos incentivos para cambiar de proveedor de servicios, y es posible que se sumen nuevos clientes para aprovechar el servicio. Para los emisores de tarjetas prepagadas que utilizan el modelo basado en entidades no bancarias, el beneficio comercial depende de las comisiones por operación y quizá también de los ingresos por concepto de intereses sobre los saldos netos de dinero electrónico de los clientes mantenidos en nombre del emisor de la tarjeta.

Los agentes minoristas son quizás los que tienen los mayores incentivos comerciales para participar en esta estructura. En primer lugar, la realización de operaciones en efectivo para bancos y entidades no bancarias les permite obtener honorarios por transacción, utilizando dinero ocioso y personal subutilizado para generar nuevos ingresos. Los agentes minoristas también obtienen más negocios como consecuencia del aumento del tráfico físico de clientes que solicitan servicios financieros.

En Brasil, los bancos públicos y privados²³ prestan servicios financieros mediante agentes minoristas que incluyen a pequeños supermercados y farmacias, oficinas de correos y puestos de venta de lotería. Estos agentes se denominan “corresponsales bancarios”. Según el Banco Central de Brasil, a finales de 2005 operaban en ese país casi 58.000 corresponsales bancarios. Este modelo, de los corresponsales bancarios, se ha venido desarrollando desde el año 2000, cuando la Caixa Econômica Federal obtuvo la autorización para ofrecer servicios de pago de facturas a través de una gran red nacional de locales de expendio de billetes de lotería.

En enero de 2006, el Banco Central de la India emitió una circular por medio de la cual autorizaba a los bancos a utilizar oficinas de correos e instituciones de microfinanciamiento (IMF) especializadas, incluidas organizaciones sin fines de lucro (ONG), cooperativas y compañías

²⁰ Ver Kumar et.al. (2006).

²¹ En la India, los bancos deben dirigir el 40% o más de los préstamos a sectores “prioritarios”, asignando un 18% a las zonas rurales. Ver Harper & Kirsten (2006). En Brasil, el 2% de los depósitos a la vista deben utilizarse en préstamos inferiores a un cierto monto, que se consideran como micro-préstamos. Ver Kumar et.al. 2006.

²² Ver <http://www.myglobe.com.ph/gcash> y <http://www.g-cash.com.ph/>.

²³ Los bancos privados son Banco Bradesco (<http://www.bradesco.com.br>) y Lemon Bank (<http://www.lemon.com>). Los bancos estatales son Banco do Brasil (<http://www.bb.com.br>) y Caixa Econômica Federal. Ver Kumar et.al.

comerciales, como agentes minoristas. Aunque el Banco ICICI²⁴ y varios otros bancos del sector privado ya utilizaban a las instituciones de microfinanciamiento como agentes minoristas para desembolsar y cobrar préstamos, los bancos ahora pueden utilizar a las instituciones de microfinanciamiento (IMF) y las oficinas de correos para realizar otras operaciones, entre ellas, aceptar depósitos de pequeño valor.

En Sudáfrica, la banca sin sucursales a través de agentes minoristas está permitida sólo para instituciones financieras con licencia. En consecuencia, los operadores de redes móviles interesados en la banca sin sucursales han creado empresas mixtas con bancos que tienen licencia para ofrecer operaciones bancarias basadas en la telefonía celular.

La empresa de tecnología WIZZIT, establecida recientemente, pasó a ser una división del Banco Sudafricano de Atenas para poder ofrecer servicios por telefonía celular y cuentas bancarias basadas en tarjetas a los que no tienen acceso a bancos. WIZZIT ofrece servicios de depósito, retiros, pagos y tiempo de antena mediante una combinación de interfaz de teléfonos móviles, cajeros automáticos, sucursales del ABSA Bank (el banco más grande de Sudáfrica) y oficinas de correos²⁵.

Safaricom, afiliada a Vodafone, que es el principal operador de redes móviles de Kenya, ofrece a los clientes la cuenta M-Pesa, que pueden cargar y descargar en agencias minoristas de manera similar a las operaciones con G-cash que se ofrecen en Filipinas. Los clientes pueden utilizar la cuenta M-Pesa ligada a la tarjeta SIM de su teléfono celular para realizar la misma gama de operaciones que con el G-cash. Safaricom se ha asociado al Banco Comercial de África (CBA) y a una institución de microfinanciamiento local (Faulu) para ensayar el producto. En abril de 2006 comenzó una segunda iniciativa de banca sin sucursales en Kenya, denominada SmartMoney²⁶. Esta nueva empresa ofrece a los clientes tarjetas prepagadas que pueden utilizar como cuentas para operaciones con dinero electrónico. Los clientes pueden depositar dinero en sus tarjetas (y en la cuenta virtual de dinero electrónico que la respalda), retirar fondos de ellas o hacer pagos a una cadena de supermercados.

En comparación con la banca tradicional basada en sucursales, los modelos vigentes de banca sin sucursales a través de agentes señalados anteriormente comprenden posibles desafíos que constituyen la esencia de la reglamentación y supervisión de los bancos tradicionales. Varios de estos posibles problemas provienen de la subcontratación de casi todo el contacto directo con el cliente por un conjunto potencialmente infinito de diferentes tipos de agentes minoristas. Éstos son los que denominamos “riesgos relacionados con los agentes”. El segundo conjunto de problemas potenciales, que interesa sólo al modelo basado en entidades no bancarias, gira en torno a la aceptación de fondos reembolsables de clientes minoristas por entidades no bancarias que no están sujetas a reglamentación y supervisión prudenciales. Estos son los que denominamos “riesgos del dinero electrónico”. Para los entes reguladores, la tarea no consiste en eliminar estos riesgos, sino en considerarlos adecuadamente en función de los beneficios de la banca sin sucursales, incluida la proyección hacia el exterior de los servicios financieros.

En los cinco países reseñados, aumenta el interés por la banca sin sucursales a través de agentes minoristas. Los bancos, los operadores de redes móviles y otras entidades no bancarias ven este enfoque como un medio de llegar a nuevos clientes y aumentar los beneficios. Los entes normativos reconocen su potencial para prestar servicios a ciudadanos que han quedado excluidos del sistema financiero estructurado.

La banca sin sucursales a través de agentes minoristas y operadores no bancarios se está difundiendo rápidamente a nivel de la región²⁷. Los entes normativos de Colombia recientemente legalizaron el modelo basado en los bancos²⁸. Bancos del Perú, México²⁹, Chile³⁰ y otros países también han comenzado a

²⁴ Ver <http://www.icicibank.com>.

²⁵ Ver <http://www.wizzit.co.za>.

²⁶ Ver <http://www.wizzit.co.za>.

²⁷ Por ejemplo, la Iniciativa Oportunidades para las Mayorías del BID contempla la ampliación del acceso a los mercados financieros, en varios frentes, especialmente a través de alianzas con los sectores público y privado, así como con otras instituciones involucradas en esta industria. Ver IPES (2008).

²⁸ Ver colocar Marulanda y el Gobierno actual.

²⁹ Ver Banco Azteca, <http://www.bancoazteca.com>, y Wal-Mart México.

³⁰ Ver Larrain (2007), <http://www.falabela.com> y otros.

establecer agentes minoristas. Nuevos operadores de redes móviles en el África Central y Occidental y en otros países en desarrollo están ofreciendo servicios que permiten a los suscriptores hacer pagos utilizando sus teléfonos celulares, y están estudiando el desarrollo de una gama completa de servicios bancarios basados en la telefonía celular, en asociación con bancos o por su propia cuenta³¹.

7. Microfinanzas y gestión de riesgos

Los clientes de los servicios de microfinanzas, independientemente de su nivel de pobreza, deben hacer frente a riesgos frecuentes y muy diversos.

El riesgo puede tener muy distintas causas: factores estructurales, como la estacionalidad, la inflación o las inclemencias del tiempo; emergencias imprevistas, como la enfermedad o el fallecimiento repentino de un miembro de la familia, la pérdida del empleo, los incendios y los robos, y el alto costo asociado a los acontecimientos familiares y personales, como el matrimonio, los funerales y la educación de los hijos. También existen riesgos asociados a la gestión de una empresa o a la aceptación de un préstamo.

En la investigación realizada en el marco del Informe sobre el Desarrollo Mundial (2000), la vulnerabilidad de los clientes de las IMF a las perturbaciones se incluía entre los aspectos fundamentales de la pobreza³².

Los servicios financieros ofrecen a los hogares pobres el medio de transformar pequeñas sumas de ahorro en cantidades suficientemente elevadas y, por lo tanto, contribuyen considerablemente a reducir la vulnerabilidad. En dicho estudio también se comprobó que las IMF contribuían más a que los clientes se protegieran de los riesgos por adelantado que a hacer frente a las perturbaciones una vez que se hubieran producido.

El principal problema que se presenta al diseñar los productos de las IMF es la necesidad de ofrecer productos que vayan más allá del crédito y que puedan ayudar a clientes muy distintos a mitigar los diferentes tipos de riesgos a los que se enfrentan y a superar las crisis una vez ocurridas. Los sistemas flexibles de ahorros y seguro, y los préstamos para vivienda, educación y emergencias son ejemplos de productos que permitirían a los clientes hacer frente al riesgo en mejores condiciones. El sector de las microfinanzas debería hacer lo posible por mejorar sus actuales servicios y encontrar la manera de introducir una gran variedad de nuevos productos que permitan a los clientes reducir su vulnerabilidad frente al riesgo.

8. Microfinanciamiento y desarrollo

El microfinanciamiento y el impacto que este produce, va más allá del otorgamiento de préstamos comerciales. Los pobres utilizan los servicios financieros, no sólo para realizar inversiones comerciales en sus microempresas, sino también para realizar inversiones en salud, educación, para afrontar emergencias familiares y para satisfacer la amplia gama de otras necesidades de efectivo que pueden enfrentar. La gama de servicios incluye préstamos, mecanismos de ahorro, seguros, pagos de transferencias, e incluso micro-pensiones.

En consecuencia, el microfinanciamiento presenta el potencial de un ciclo retroalimentado de sostenibilidad y crecimiento masivo, ejerciendo un profundo impacto en la vida de los pobres, incluso de los extremadamente pobres. Las evidencias empíricas disponibles muestran que este impacto se intensifica cuanto mayor sea el tiempo que los clientes permanezcan en un determinado programa, profundizando así este círculo virtuoso.

³¹ Ver Ivatury & Mas (2008).

³² Ver Rutherford (2000).

Desafortunadamente, en la mayor parte de los países los pobres carecen virtualmente de acceso a servicios financieros formales. El desafío futuro es asegurar acceso e inclusión de la mayoría de los pobres a los servicios financieros.

El microfinanciamiento permite a los pobres proteger, diversificar e incrementar sus fuentes de ingresos, la ruta esencial para salir de la pobreza y el hambre. Diversos estudios, cuantitativos y cualitativos, documentan el incremento de los ingresos y los activos y la disminución de la vulnerabilidad entre los clientes del microfinanciamiento³³.

Una de las primeras cosas que hacen todas las personas pobres del mundo con los nuevos ingresos provenientes de microempresas es invertir en la educación de sus hijos. En los hogares de los clientes de microfinanciamiento las tasas de deserción escolar son mucho menores. Lamentablemente, existen pocos estudios sobre el micro-financiamiento y su impacto sobre la escolaridad.

En general, las enfermedades constituyen la crisis más importante para las familias pobres. La muerte de un familiar, la ausencia del trabajo cuando se está enfermo, y los gastos relacionados con la atención de la salud pueden agotar los ingresos y los ahorros. Estas situaciones pueden obligar a las familias a vender activos y endeudarse. Para los clientes del microfinanciamiento, la enfermedad con frecuencia constituye la razón principal por la que dejan de pagar sus préstamos.

Los hogares de los clientes de microfinanciamiento parecen tener mejor nutrición, prácticas y resultados de salud que las unidades comparables de no clientes. Las evidencias específicas sobre los resultados en materia de salud de mujeres y niños de las unidades familiares participantes, aunque escasas, indican un fuerte impacto positivo.

En general, los programas de microfinanciamiento se han concentrado en las mujeres como clientes. Con frecuencia, las mujeres suelen ser más responsables financieramente y presentan mejor desempeño de pago que los hombres. También se ha demostrado que muestran una mayor probabilidad de invertir sus mayores ingresos en el hogar y en el bienestar de la familia.

9. Gobierno y microfinanzas

Tradicionalmente, los gobiernos han utilizado los programas de crédito para transferir recursos a sectores específicos de la población. El impacto negativo que muchos de esos programas ha tenido, ha llevado a muchos donantes y especialistas a argumentar en contra de que los gobiernos se involucren en el microfinanciamiento. Esa postura no siempre ha tenido los efectos deseados: algunos programas de gobierno siguen perjudicando los mercados de microfinanciamiento. Sin embargo, resulta cada vez más claro que los gobiernos si pueden tener un papel constructivo en los sistemas financieros que benefician a los pobres.

La experiencia internacional disponible³⁴ sugiere que los gobiernos (tanto nacionales como locales) pueden crear las condiciones jurídicas y normativas que faciliten el acceso y la competencia en el mercado del microfinanciamiento. Para ello, los ministros de finanzas, los bancos centrales, los entes regulatorios, y otros organismos gubernamentales deberían convencerse de que el microfinanciamiento es una actividad financiera legítima dentro del sistema financiero, y no una práctica marginal ni un mecanismo de transferencia de recursos.

- La contribución más importante de los gobiernos al microfinanciamiento es mantener la estabilidad macroeconómica a través de políticas monetarias y fiscales adecuadas.
- Los gobiernos pueden involucrar al sector privado al formular las estrategias para reducir la pobreza y reconocer expresamente su liderazgo en el desarrollo del sector financiero, incluido el microfinanciamiento.

³³ Son pocos los estudios que no han logrado encontrar un impacto positivo del microfinanciamiento, y en casos raros han identificado un impacto negativo. Sin embargo, la frecuencia de tales resultados ha sido demasiado baja como para suscitar dudas acerca de la conclusión generalmente favorable que surge de la mayoría de las evidencias. Ver <http://www.cgap.org>.

³⁴ Ver <http://www.cgap.org>.

- En caso necesario, los gobiernos deberían adaptar sus marcos normativos para permitir a instituciones financieras de todo tipo ofrecer sus servicios a los pobres. Las reglamentaciones prematuras o restrictivas pueden desalentar la innovación. En este sentido, la experiencia internacional plantea que sólo es justificada la introducción de regulaciones cuando existe una masa crítica de instituciones lo bastante sólidas como para obtener licencias que permitan movilizar depósitos del público.
- Los gobiernos deberían invertir en capacidad de supervisión. En muchos países en desarrollo, la capacidad de supervisión sobre el sector financiero es limitada.

Existen un conjunto de tipos de intervenciones gubernamentales que han venido limitando el desarrollo de las microfinanzas, así como sus niveles de sostenibilidad en diferentes partes del mundo, ellas son:

- Techos a las tasas de interés. La fijación de tasas de interés máximas reduce la capacidad de las IMF de cubrir sus costos. Normalmente perjudican a los pobres, ya que obstaculizan la aparición de nuevas IMF y la permanencia de las ya existentes.
- Otorgamiento de crédito de primer piso. Los gobiernos (autoridades locales, fondos de desarrollo, ministerios competentes y otras instituciones públicas) no deberían ocuparse directamente de otorgar crédito ni promover directamente iniciativas de microfinanciamiento.
- Programas de financiamiento subvencionado. La experiencia internacional sugiere que el financiamiento subvencionado suele ir acompañado de bajas tasas de recuperación.
- Injerencia política. La injerencia del Estado en la conducción o la administración de las instituciones privadas puede poner en peligro su desarrollo sostenible. Este tipo de intervención puede obligar a los gerentes a otorgar crédito a clientes que no cumplen los debidos requisitos o a bajar las tasas de interés, lo que acaba reduciendo el número de pobres que recurren a esos servicios.

10. Los límites del crecimiento

A pesar del crecimiento logrado, en términos globales los niveles de penetración de los microcréditos siguen siendo bajos, y en muchos casos las IMF más grandes no son más que actores regionales dentro del país en el cual operan. Además, muchos países microfinancieros con muchas operaciones microfinancieras tienen niveles aún más bajos de penetración.

Existen, sin embargo, factores importantes que limitan el crecimiento.

- El manejo del crecimiento rápido constituye un reto grande para las IMF. En especial se enfrentan a los temas de capacidad limitada y pueden quedar rezagadas muy rápidamente en áreas clave como la creación de funciones de control administrativo y gerencia, operaciones, contratación y adiestramiento de un número suficiente de funcionarios de préstamos, y el desarrollo de una línea de gerencia media que supervise la expansión de sucursales, personal y productos.
- Conforme las IMF se tornan más complejas, hay que fortalecer y desarrollar las estructuras de gerencia para lograr que el liderazgo nazca de un equipo de gerencia profesional, y que no dependa de unas pocas personas clave que, por dedicadas que sean, tal vez carezcan de buenas capacidades gerenciales y tengan un orientación menos comercial.

El crecimiento que pueda lograr el sector microfinanciero para lograr mayor penetración, y la velocidad a la cual logre hacerlo, probablemente dependerá del éxito que logren las IMF en la movilización de las fuentes de ahorro nacional -ya que estos siguen siendo la fuente principal de financiamiento barato en moneda local- y de cuan bien logren fortalecer sus instituciones para manejar modelos más complejos de prestación de servicios.

II. El sistema financiero venezolano: estructura, cobertura, desempeño, banca de desarrollo y microcrédito

El Sistema Financiero Venezolano (SFV) formal está constituido por un conjunto de organizaciones (públicas y privadas) que, en términos generales, tienen como principal finalidad recabar recursos financieros de personas naturales y/o jurídicas para colocarlos en operaciones comerciales, industriales, de servicios o para fines particulares.

El SFV se encuentra regido por la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, la cual contiene previsiones expresas en cuanto a los sujetos sometidos a sus disposiciones. Sin embargo, recientemente se han venido creando instituciones que prestan servicios financieros que se encuentran bajo normativas y legislaciones específicas.

En este sentido, se rigen por la misma ley, los bancos universales, bancos comerciales, bancos hipotecarios, bancos de inversión, bancos de desarrollo, bancos de segundo piso, arrendadoras financieras, fondos del mercado monetario, entidades de ahorro y préstamo, casas de cambio, grupos financieros, operadores cambiarios fronterizos; así como las empresas emisoras y operadoras de tarjetas de crédito. Asimismo, dichas organizaciones se encuentran bajo la inspección, supervisión, vigilancia, regulación y control de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras (SUDEBAN) las sociedades de garantías recíprocas y los fondos nacionales de garantías recíprocas. Igualmente quedan sometidas a la Ley, en cuanto les sean aplicables, las operaciones de carácter financiero que realicen los almacenes generales de depósitos.

1. Cobertura física y acceso

El sector financiero venezolano ha venido impulsando decididamente la bancarización³⁵. Su compromiso se refleja principalmente en el diseño de productos especializados ajustados a las necesidades de la población de menores ingresos, así como en la suscripción de acuerdos de colocación de crédito con el gobierno nacional, a través de los Programas Especiales dirigidos a determinados sectores de organizaciones y población.

Estos esfuerzos de bancarización se han complementado con la política pública en el sentido de avanzar hacia una política integral que busca promover un entorno normativo e institucional a favor de la inclusión financiera, el desarrollo de la economía popular y un entorno de oportunidades para todos.

En otros países de América Latina y el Caribe se han venido implementado diversas estrategias con el propósito de promover el acceso de la población de bajos ingresos a los servicios financieros. Ahora bien, a pesar de los resultados auspiciosos que se perciben en esta materia, todavía existe un vasto camino por recorrer para consolidar una oferta bancaria integral disponible para la gran mayoría de la población³⁶.

De acuerdo con el Banco Mundial y la Federación Latinoamericana de Bancos (Felaban), la cobertura bancaria en los países latinoamericanos se encuentra muy por debajo del promedio de las economías industrializadas. En la región existen alrededor de 8 oficinas bancarias por cada 100 mil personas, frente a 30 en los países más desarrollados. En el caso de los cajeros automáticos, el indicador de penetración en América Latina es de 15 por cada 100 mil habitantes, mientras que en las economías industrializadas se ubica en 64.

La amplia y creciente experiencia internacional parece indicar que para aumentar de manera sostenible los niveles de acceso y bancarización es necesario recurrir a herramientas tecnológicas, y a modelos de negocios innovadores, que permitan disminuir los costos de los procesos de análisis y verificación de las operaciones financieras (apertura de cuentas, créditos, seguros, cobranzas y otros) y, de esa manera, promover la expansión de los niveles de acceso y cobertura de los servicios. En este contexto, se inscriben las múltiples iniciativas que en diversos sectores se han venido materializando en los países en desarrollo con las denominadas “estrategias hacia la base de la pirámide”³⁷.

La penetración de la telefonía celular en el mundo, y especialmente en los países emergentes, ofrece una gran oportunidad para acelerar el proceso de bancarización. En Venezuela, más del 80% de la población posee un teléfono celular, pero un porcentaje de la población mucho menor tiene al menos un producto financiero lo cual plantea “una ventana de oportunidad” hacia el futuro, ya que entre otras cosas es posible distribuir servicios financieros a personas sin ninguna experiencia financiera.

Uno de los mayores beneficios en el uso de la tecnología móvil celular para distribuir servicios financieros radica en los bajos costos operativos asociados. La evidencia internacional disponible parece sugerir que las transacciones bancarias que se efectúan por medio de un teléfono celular pueden llegar a ser hasta seis veces más baratas que aquellas que se realizan en una oficina tradicional³⁸.

A nivel nacional la infraestructura física del sistema financiero se ha venido consolidando a través de una mejora sostenida de la cartera de indicadores por cada 100.000 habitantes. Ahora bien, es importante contrastar en que medida dichos indicadores globales, a nivel de país, reflejan una realidad

³⁵ Se entiende por bancarización al establecimiento de relaciones estables y amplias entre las instituciones financieras y sus usuarios, respecto de un conjunto de servicios financieros disponibles considerando tres dimensiones: Profundidad (depósitos y créditos como fracción del PIB); Cobertura (cajeros, medios de pago, sucursales y otros por número de habitantes); e, Intensidad de Uso (número de tipos de transacciones realizadas por población de referencia). Ver Morales & Yáñez (2006).

³⁶ Es importante destacar que una de las contribuciones del presente esfuerzo es avanzar en la aplicación de indicadores de acceso, bancarización y microfinanzas a nivel geográfico. Ver Gutierrez (2004) y documentos recientes de las Serie Financiamiento del Desarrollo de la CEPAL.

³⁷ Ver Prahalad (2005) “The Fortune at The Bottom of the Pyramid”, <http://www.grameenfoundation.org/welcome/microfinance/>, <http://www.cgap.org>, <http://www.themix.org> y otros.

³⁸ Ver Sullivan (2007), <http://www.grameenphone.com/>.

similar en la medida en que los mismos son definidos en instancias espaciales más específicas, es decir, a nivel de estados y/o municipios, ya que es a este nivel donde realmente se define el tipo de distribución en términos de acceso y exclusión, así como también los tipos de políticas, acciones y programas a ser puestos en práctica para concretar determinados logros y metas. Con el fin de darle perspectiva a la cobertura física del sistema bancario nacional formal, es importante empezar por hacer una breve descripción geográfica del país pues ésta determina en buena medida parte de la distribución de la población y de las sucursales de las entidades financieras.

El territorio venezolano tiene un área terrestre de 912.050 Km² y la proyección proyectada para el año 2007, que es de 27.483.208 habitantes, se concentra en un 89% en zonas urbanas. La población venezolana está distribuida en veintitrés estados, el Distrito Capital y las Dependencias Federales.

La cobertura que ofrece el sistema financiero venezolano se mide con base en las variables de número de sucursales y entidades financieras presentes en cada uno de los municipios, indicando la posibilidad de prestar los servicios financieros. Si bien la cobertura así medida no es una condición suficiente para que se garantice el acceso a dichos servicios, si es una condición necesaria por cuanto sin cobertura las posibilidades del acceso serían más remotas.

En 2007, existían un total de 3.299 sucursales a lo largo del territorio nacional, ubicadas principalmente en las zonas urbanas. De los 367 municipios que existen a nivel nacional en 91 de ellos, es decir, el 24,8% no disponía de sucursales bancarias y el número de personas que residen en dichos municipios ascendía al 7,4% de la población total a nivel nacional.

De acuerdo con los resultados existentes, la distribución de las sucursales bancarias y los cajeros automáticos, en general, y para el 2007, en particular, coincidían en gran medida con la concentración de la población y de las actividades económicas a nivel de Estados. En este sentido, las cifras disponibles indican que el 34% de las oficinas y el 44% de los cajeros automáticos a nivel nacional se concentran en el Distrito Capital y el Estado Miranda.

Al analizar el número de Oficinas y Cajeros Automáticos por cada 100 mil habitantes a nivel de Municipios comienzan a aparecer signos claros de concentración de los recursos. Por ejemplo, en el caso del Estado Miranda los promedios son 23,3 Oficinas y 30,1 Cajeros por cada 100 mil habitantes en el año 2007; pero, al bajar la información a nivel municipal se tiene un rango de variación en dicha localidad que oscila para el caso de las Oficinas entre un mínimo de 9,2 y un máximo de 265. Mientras que al considerar los Cajeros Automáticos los valores oscilan entre 12,5 y 343,5 respectivamente para el año considerado³⁹.

En general la actividad rural del sector financiero formal representa una fracción reducida del volumen de las actividades financieras nacionales, aunque existe una diferencia importante entre la captación de recursos y su colocación a nivel rural. La mayor parte de los bancos que tienen actividades rurales, captan más recursos de los que colocan a nivel rural. De hecho, si el acceso a servicios financieros por parte de la población de bajos ingresos es reducido en las zonas urbanas, en las zonas rurales lo es aún más sobretodo en el caso del ahorro y otros productos/servicios financieros.

En el caso venezolano la cobertura física se ha desarrollado más en función de la ubicación de sucursales completas en lugares cuya actividad económica asegure la rentabilidad de la operación considerando un determinado "modelo de negocio". La comparación con la cobertura en sucursales, cajeros automáticos (ATM), puntos de venta (POS) y otros dispositivos de otros países más desarrollados, pareciera indicar que el desarrollo de la cobertura y posiblemente de la bancarización en

³⁹ Los datos disponibles para el resto de los estados y el Distrito Capital confirman un patrón de comportamiento similar, es decir, que en cada lugar existen dos ó un máximo de tres municipios que presentan divergencias en dichos ordenes de magnitud lo cual revela altos niveles de concentración que se traducen en amplios segmentos de la población que son atendidos con infraestructuras muy limitadas y precarias que impactan no sólo la calidad del servicio, sino también sus niveles reales de acceso y/o exclusión. Mientras que otras pueden enfrentar en determinados momentos del día altos niveles de capacidad ociosa lo cual incide en las estructuras de costos respectivas para las organizaciones financieras.

el exterior se ha dado más basado en la disponibilidad de medios electrónicos y mecanismos que permiten realizar transacciones, que en la localización de sucursales.

La cobertura física del sistema financiero formal se extiende más allá de la utilización de sucursales en la medida en que los dispositivos que permiten hacer transacciones electrónicas son puntos adicionales de contacto del sector financiero con la población. Los cajeros automáticos y los puntos de venta (POS) juegan un papel muy importante pues permiten la realización de operaciones o transacciones financieras mediante el uso de tarjetas de crédito y/o de débito, evitando la necesidad de acudir a las sucursales bancarias, y reduciendo en consecuencia el costo promedio de las operaciones que se ejecuten por dichos canales. Recientemente se observa un movimiento creciente hacia el uso de la telefonía móvil celular como canal para ofrecer un conjunto limitado de servicios (consulta de saldos y últimos movimientos en las cuentas).

2. Desempeño reciente y perspectivas

Luego de un descenso marcado del nivel de actividad económica entre 2002 y 2003, la economía venezolana se ha ubicado entre las economías mundiales que han mantenido un crecimiento económico alto, con un aumento promedio del PIB del 11% a lo largo de los últimos cuatro años (2007: 8,4%, 2006: 10,3%). Sin embargo, producto del estancamiento de las exportaciones de petróleo, un aumento sostenido de las importaciones y un nivel de inversiones que continúa siendo bajo, la economía muestra una tendencia al descenso de la dinámica de la actividad económica hacia el futuro, pero aún así será más alto su crecimiento económico que el promedio para la región de América Latina y el Caribe y demás mercados emergentes.

La escasez notable de productos básicos a raíz de los efectos negativos del control de precios, los altos niveles de inflación, y el entorno de tasas de interés real negativas han venido contribuyendo a reducir el interés en ahorrar, mientras que una posible reducción en la entrega de divisas (a precios controlados) a importadores por parte del gobierno podría resultar en más cuellos de botella para la producción y el consumo en el futuro. Hay que mencionar que, al igual de lo que ocurre con las tendencias regionales e internacionales, en términos generales existe una correlación muy pronunciada entre la actividad económica y la actividad bancaria. Sin embargo, en el caso de Venezuela, donde se dan fluctuaciones dramáticas en la actividad económica a raíz de la dependencia de las exportaciones de petróleo, esta relación adquiere mayor importancia. Tal como podemos apreciar en la Figura 1, los ciclos de PIB de Venezuela son de plazo relativamente corto, mientras que los coeficientes de calidad de activos tienden a magnificar esta tendencia muy rápidamente.

El crecimiento de la actividad bancaria en relación al resto de la economía como conjunto, reflejado en el comportamiento de la cartera de crédito como fracción del PIB, pasó de un mínimo de 7,5% en 2003 a un máximo de 22,5% en 2007. Es importante destacar la alta correlación existente entre el crecimiento de las importaciones y de la cartera de crédito en términos reales tanto en los momentos de aumento como de disminución, así como también el comportamiento errático de las importaciones en la historia reciente.

En 2007, por primera vez desde finales de 2002, la liquidez monetaria, en términos reales, permaneció prácticamente inalterada en torno al 4%, luego de haber registrado un aumento promedio de aproximadamente 32% durante el período 2003-2006. Este cambio se debe no solamente a la política monetaria astringente del Banco Central (impulsado fuertemente por el aumento constante en los requerimientos de reservas en efectivo desde 2006) sino también a la expansión menor en las reservas internacionales, un aumento en los fondos provenientes del gobierno central en el Banco Central, y colocaciones de gran magnitud de deuda gubernamental denominada en divisas y pagaderas en la moneda local, lo cual más que compensó la reducción significativa de operaciones en el mercado abierto durante el año.

Durante 2007, la mayoría de las reformas a las leyes vinculadas de manera directa e indirecta con el sistema financiero (y bancario) tuvieron que ver con cambios en los niveles de las tasas de cambio, crédito obligatorios y exigencias en cuanto a reservas en efectivo. Sin embargo, no se puede descartar la posibilidad de más controles sobre tasas de interés, préstamos obligatorios y comisiones⁴⁰.

La reforma a la Ley de Bancos en el 2001 y la creación de otras normas bajo el paraguas de varias leyes especiales le ha permitido al gobierno limitar significativamente las actividades de la banca en Venezuela a lo largo de los últimos años. Siendo así, en el 2007 los bancos se vieron obligados a otorgar créditos a sectores específicos de la economía por montos equivalentes a casi el 37% de la cartera de préstamos registrados a finales de 2006 (21% a la agroindustria, 10% para hipotecas, 3% para microcréditos y 2,5% para turismo), créditos que deben otorgarse a tasas de interés inferiores a las tasas promedio en el mercado y, además, bajo condiciones ya definidas en cuanto a vencimiento y, en algunos casos, los perfiles de los beneficiarios.

El comportamiento histórico de la estructura de los diversos tipos de créditos en un contexto de crecimiento acelerado de la cartera de crédito en términos reales refleja el patrón siguiente:

- El crédito comercial que representó un 69% de la cartera bruta total en 2001 ha caído 17 puntos porcentuales para 2007 cuando fue el 52% de la cartera bruta total de la Banca Comercial y Universal.
- El crédito al consumo ha venido creciendo de manera sostenida al pasar de representar un 17% en 2001 a un 23% en 2007.
- Por su parte, el crédito hipotecario aumentó sensiblemente desde 2004 cuando su participación fue de 2,7% a 9,6% en 2007.
- En los casos de tarjetas de crédito y vehículos hubo un descenso marcado entre 2001 y 2005 cuando el peso relativo promedio fue de 16% y en el lapso 2007-2007 el valor se ubicó en 21%.
- Finalmente, en 2002 los microcréditos tenían una importancia de 0.6% y su importancia relativa fue ascendiendo hasta representar en 2007 un 4% de la cartera bruta de la Banca Comercial y Universal.

En los casos de los cargos y las comisiones, éstos han quedado congelados a niveles de 2006 ante la falta de aprobación de cambios por parte del ente regulador, mientras que el nivel global de las tasas de interés todavía se rige por un sistema de mínimos y máximos fijados a mediados del 2005.

El aumento leve en las tasas activas, el crecimiento de la cartera de préstamos, la proporción más elevada de préstamos al consumidor, y los beneficios provenientes de una base de financiamiento más barata (producto de una mayor proporción de depósitos a la vista y de ahorros), han confluído para generar un crecimiento del margen neto por intermediación (MNI: +64% en términos nominales en 2007).

En forma similar al año anterior, un volumen más alto de operaciones ha favorecido los ingresos por comisiones a pesar de las medidas de control de comisiones; sin embargo esta mejora se vio seriamente afectada por la caída pronunciada en actividades de ganancias del mercado de valores a raíz de la agitación relacionada con la deuda soberana venezolana durante buena parte del segundo semestre del año, lo cual resultó en un leve aumento de un 4% en el total de otros ingresos de explotación, rubro que representaba el 27% de los ingresos por operaciones.

Parcialmente encubiertos por un aumento significativo en los activos, los gastos de transformación siguen una tendencia al alza, debido no solamente a las presiones inflacionarias sino también a costos más altos de mercadeo y cierta rigidez en la legislación laboral venezolana, ya que el total de gastos de explotación aumentaron en el 2007.

⁴⁰ La última reforma realizada a la Ley de Bancos y Otras Instituciones Financieras aprobada el 31 de Julio de 2008 no ha incorporado mayores cambios en este y otros sentidos con relación a la existente previamente.

Un crecimiento marcado en los préstamos condujo a otro aumento en las provisiones para préstamos dudosos, igual al 21% de las ganancias antes de reservas e impuestos, el nivel más alto desde 2003. Además, y por primera vez en muchos años, está aumentando la carga tributaria para la banca venezolana. Esto se debe, principalmente, a la caída en el porcentaje de ingresos no sujetos a impuestos producto de la reducción de la cartera de papeles del gobierno, ya que el impuesto a la renta representaba cerca de un 13% de los ingresos antes de impuestos en 2007, mientras que el promedio durante el período 2002-2006 fue de solamente un 5%, y lo más probable es que continúe esta tendencia. En general el rendimiento económico promedio en el sistema fue de apenas un poco más de un 2%, muy por debajo del promedio histórico. Mirando hacia adelante, se necesitará un control de costos más astringente para evitar un deterioro severo en la eficiencia y otros coeficientes de desempeño en momentos cuando la tendencia de las reservas para préstamos y los impuestos será ascendente.

Tasas de interés reales negativas, fuerte consumo privado, un nivel record de importaciones y las estrategias seguidas por los bancos para extender sus balances hacia clases de activos más rentables (desde valores del gobierno de bajo rendimiento hacia créditos y, especialmente, préstamos a consumidores) han hecho posible un crecimiento muy marcado en el rubro de créditos desde 2003. A pesar de estos niveles altos, la tendencia de crecimiento global fue similar a la del 2006 (el total bruto de préstamos aumentó en un 68% en términos nominales y un 38% ajustado por inflación), y el comportamiento de los diversos sectores del mercado fue algo diferente.

Los créditos al consumidor, las hipotecas y otros créditos obligatorios (a la agroindustria, microcréditos y turismo) crecieron en promedio un poco más de un 55%, mientras que los créditos comerciales aumentaron en un 28% en términos reales. Esta es una diferencia marcada en comparación con el 2006, cuando los créditos comerciales crecieron solamente 18% mientras que el resto de los créditos crecieron en promedio más del 110%. Esta tendencia se explica no solamente por las crecientes necesidades de capital de trabajo que tiene la economía para poder reemplazar inventarios decrecientes y sostener niveles record de importaciones, sino también por la tendencia que tiene el auge inicial de créditos al consumo e hipotecas a moderarse con el tiempo, tal vez como consecuencia de niveles más altos de endeudamiento de las familias, una variable sobre la cual existe poca información pública y que es considerada esencial para cualquier evaluación de la solvencia de las familias.

Esta tendencia de los créditos, aparte de los mecanismos comerciales, ha resultado en una reducción constante de la participación de las fuentes tradicionales de financiamiento que ofrecen los bancos venezolanos: préstamos a empresas grandes, pequeñas y medianas. Más bien, este tipo de financiamiento ha sido reemplazado por un tipo nuevo de riesgo, préstamos al consumidor e hipotecas (debido en parte a algunas de las normas sobre créditos obligatorios), un tipo de crédito que, históricamente, ha sido sumamente limitado en el país.

Todos estos factores pueden resultar en mayor presión sobre el desequilibrio estructural de vencimientos en un sistema caracterizado por financiamiento a plazos relativamente cortos y una proporción creciente de préstamos a mediano y largo plazo.

A pesar del fuerte aumento en la cartera de préstamos y un ambiente económico que sigue siendo benigno, ha habido un crecimiento rápido de préstamos dudosos, partiendo, sin embargo, desde un nivel muy bajo. Esta tendencia se explica no solamente por maduración natural de la cartera sino también por varios cuellos de botella en la distribución de divisas a los importadores por el ente regulador, cierta rigidez en cuanto a la ejecución apropiada de garantías de bienes inmuebles y, en menor grado, la pérdida de competitividad de varios sectores productivos que se han visto desplazados por el auge en las importaciones a causa de una sobrevaluación en la tasa oficial de cambio.

A finales de 2007, las provisiones para deudas incobrables representaban solamente un 2,1% del total de créditos, uno de los niveles más bajos en América Latina, a pesar de la poca madurez de la cartera y la volatilidad inherente en la economía venezolana.

En este sentido, conviene colocar en contexto el tema de las provisiones de la banca venezolana para percibir y dimensionar el cambio de tendencia que se observa desde el año 2003 cuando las

provisiones como fracción de la cartera han mantenido un promedio de 2,6% lo cual contrasta con un 7% del período anterior (2003-1997). Este cambio marcado de tendencia parece consolidarse en un momento cuando desciende de manera importante la significación de las provisiones como fracción de la cartera de créditos con problemas.

Una tendencia más conservadora en cuanto al pago de dividendos en efectivo (debido en parte a limitaciones actuales impuestas por el ente regulador), junto con un aumento más moderado en los activos, permitió frenar en algo la tendencia a la baja de los coeficientes de capital durante 2007, sin embargo esta relación sigue estando considerablemente por debajo de los promedios históricos. Siendo así, la relación patrimonio/activos era de 8,3%.

Esta tendencia en los coeficientes de capital y el hecho que las reservas globales para préstamos se encuentren en un mínimo histórico indican la necesidad de una política de capital más conservadora por parte de los bancos que les permita mejorar su capacidad de maniobra contra pérdidas previstas e imprevistas. Este planteamiento cobra mayor fuerza en momentos cuando los niveles de capitalización se encuentran en valores ajustados para el caso de una economía que ha mantenido estructuralmente niveles de volatilidad altos en comparación con países de la región⁴¹.

Luego de tres años de una recuperación económica importante, se prevé que la economía venezolana mostrará un patrón de crecimiento más moderado en el corto y mediano plazo como consecuencia, no solamente de las ventajas limitadas del gasto público (uno de los principales motores de la actividad económica en el pasado reciente) sino también a causa de la magnificación de varias distorsiones en sus variables económicas principales (precios, tasa de cambio, tasas de interés, etc.), la volatilidad propia de un país exportador de petróleo y el ambiente social polarizado.

En estas condiciones, aún si la demanda de créditos mantiene su ritmo positivo, un aumento moderado en la liquidez monetaria y las restricciones al crecimiento por bancos muy apalancados sugieren que el crecimiento de los créditos será algo reducido en términos reales, mientras que el conjunto distorsionado de tasas de interés y préstamos obligatorios puede reducir la expansión de los créditos como medida de control de riesgo. Además, a pesar de un aumento moderado en el total bruto de préstamos, no cabe duda que la maduración de la cartera de crecimiento reciente y la disminución de la actividad económica interna tendrán un impacto negativo sobre los coeficientes activo/calidad, mientras que la necesidad de reservas más altas para préstamos incobrables se comerá parte del aumento previsto en los ingresos de operación, presionando los niveles actuales de baja rentabilidad.

En vista de este panorama y dado los niveles bajos actuales de capital y reservas, a los bancos venezolanos les espera un gran reto en materia de eficiencia en sus operaciones llegado el momento de enfrentar una baja inesperada en el nivel de actividad económica y/o para continuar alimentando las necesidades de financiamiento de la economía local.

3. La banca de desarrollo en el sistema financiero⁴²

Con la finalidad de armonizar las disposiciones constitucionales del año 1999 con la realidad económica, se introdujeron en la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, reformulada en 2001, dos (2) tipos de banca especializada: banco de desarrollo y banco de segundo piso; dirigidos a prestar los servicios financieros que se ameritan para fomentar, financiar y promover tanto los proyectos específicos para el desarrollo general, como las actividades microempresariales producto de la iniciativa privada.

Posteriormente, a la entrada en vigencia de la Ley y el Reglamento de la Ley de Creación, Estimulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero se emitió la Resolución N° 010.02 con fecha 24/01/2002 donde se establecen las Normas relativas a la clasificación de riesgo de la Cartera de

⁴¹ Ver BID (1995).

⁴² Ver el Anexo I. "Banca de Desarrollo y Actividad Microfinanciera".

Microcréditos y Cálculos de sus Provisiones para todas las organizaciones que se rigen por la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras.

Considerando a las microfinanzas como los sistemas financieros que atienden las necesidades de las personas de menores ingresos. En muchos países, las microfinanzas siguen siendo vistas como un sector marginal y como un asunto de donantes, gobiernos, e inversionistas sociales. Para poder obtener el potencial completo de alcanzar a un número importante de personas pobres, las microfinanzas deben llegar a formar parte integral del sector financiero; por lo tanto, es indispensable comenzar a visualizarlos como una entidad conformada por tres tipos de organizaciones con modelos de negocios no necesariamente coincidentes.

Al considerar la estructura del balance general y el estado de ganancias y pérdidas del sistema bancario, específicamente, de la banca comercial y universal es posible dimensionar el tamaño relativo y la estructura de la Banca de Desarrollo (BDD), en términos de sus principales componentes, lo cual ayuda a contextualizar cualquier tipo de análisis, perspectivas y potencial de este segmento de instituciones. Las principales realidades para el año 2007 serían:

- En términos de la contribución de la BDD en las principales cuentas de los estados de resultados⁴³ es en general marginal debido a que en promedio sus valores no llegan a superar el 0,5% en el mejor de los casos, por ejemplo 0,36% en la cartera de crédito, 0,40% en activos, 0,47% en patrimonio, 0,39% ingresos financieros, 0,28% del margen financiero neto, 0,07% del resultado neto.
- Al considerar la estructura vertical del balance general se observan varios puntos de interés en el caso de la BDD, ellos son: las inversiones en títulos valores del estado ascienden a 32,2% de los activos, la cartera de créditos representa el 43,1% de los activos, las captaciones corresponden al 46,6% del (pasivo+patrimonio), los financiamientos obtenidos de otras instituciones financieras son el 43,5% del (pasivo+patrimonio⁴⁴), la relación patrimonio sobre activos es 9,8%.
- En el caso de la estructura vertical del estado de ganancias y pérdidas se observan varios puntos de interés en el caso de la BDD, ellos son: los ingresos financieros representan el 56,9% mientras que los ingresos operativos son el 42,4% ambos de los ingresos totales, los gastos de transformación pesan el 55,8% de los ingresos totales lo cual impacta sobre el nivel del margen operativo neto y, finalmente, el resultado neto es el 2,5% de los ingresos totales.

Los planteamientos previos realizados para la BDD contrastan significativamente con la Banca de Capital Privado y la Banca del Estado de allí la importancia de contextualizar el desempeño de los tres (3) componentes básicos del sistema financiero venezolano, la Banca de Capital Privado, la Banca del Estado y la Banca de Desarrollo (BDD) en relación a un conjunto de atributos relevantes a sus objetivos y gestión, tales como: calidad de la cartera de crédito; niveles de provisiones en relación a los créditos con problemas; rentabilidad; capitalización; eficiencia y gestión administrativa; intermediación y liquidez.

En términos generales, el desempeño comparativo de la BDD durante el lapso 2004-2007 presenta los puntos siguientes:

- El crecimiento de la cartera de créditos en términos reales fue de 112,4% mientras que en promedio el resto de la banca creció a un 53%. La cartera de crédito de la BDD representa un 0,5% de la cartera de crédito del sistema financiero como conjunto⁴⁵.

⁴³ Balance General y Estados de Ganancias y Pérdidas, valores correspondientes al año 2007.

⁴⁴ Estos financiamientos obtenidos de otras instituciones financieras corresponden a certificados de microcréditos lo cuales son títulos de corto plazo que pueden ser computados por las instituciones financieras compradoras como parte de los requerimientos de la cartera obligatoria de microcréditos exigida por la regulación actual.

⁴⁵ Es importante destacar que la cartera de crédito bruta de la Banca de Capital Privado y del Estado incluye un conjunto de sectores donde uno de ellos es el microcrédito, mientras que en la BDD prácticamente el 100% de su cartera de crédito esta conformada por este tipo de créditos. Al considerar únicamente el microcrédito la importancia relativa de la BDD asciende a 11% en el año 2007.

- Los niveles promedio de calidad de la cartera de crédito de la BDD, expresado en créditos con problemas como fracción de la cartera bruta, se ha ubicado en 1,4% niveles similares a la Banca de Capital Privado (1,3%) y, al mismo tiempo, muy por debajo de la Banca del Estado (14,4%).
- En el caso de las provisiones con respecto a los créditos con problemas los niveles de la BDD se ubicaron para el período en 253,4% ligeramente superior a la Banca de Capital Privado (193,1%), pero a niveles muy superiores al caso de la Banca del Estado (82,2%).
- Los niveles de rentabilidad, expresados en el ROA y ROAA, presentan patrones de comportamiento similares, es decir, son bajos para todo el sistema bancario, el mayor valor lo alcanza la BDD (4,2%) y el menor la Banca del Estado (1,5%).
- El nivel de capitalización promedio del periodo de la BDD es el mayor del sistema (13,1%), pero viene descendiendo desde un máximo de 33,5% ocurrido en el año 2002. Por su parte, la Banca de Capital Privado se ha mantenido en un 5,6% y la Banca del Estado con niveles promedio negativos durante el periodo aunque en los últimos tres años reportados sus valores son menores al 1%, pero positivos.
- En materia de eficiencia y gestión administrativa, la BDD ha venido deteriorando su desempeño medido por el indicador Cost/Income⁴⁶ en el período pasó de 66,8% a 81,5%.
- La intermediación financiera de la BDD presenta niveles muy superiores (193,6%) al resto de la banca, le sigue la Banca de Capital Privado (57,5%) y la Banca del Estado (14,8%).

En este contexto, la sostenibilidad financiera es necesaria para alcanzar a un número significativo de personas necesitadas. La mayoría de personas pobres no tiene la oportunidad de acceder a servicios financieros por la escasez de intermediarios financieros competentes. La creación de instituciones financieras sostenibles no es un fin en sí mismo, sino que es la única manera de alcanzar la magnitud y el impacto que se requiere y que las agencias donantes no pueden lograr solas.

En términos, microeconómicos la sostenibilidad financiera es la habilidad de la institución microfinanciera de cubrir todos sus costos. Esto permite el mantenimiento continuo de los servicios financieros a los pobres. Alcanzar sostenibilidad financiera significa reducir los costos de transacciones, ofrecer mejores productos y servicios que satisfagan las necesidades de los clientes, y buscar nuevas alternativas para alcanzar a la población sin acceso a servicios financieros⁴⁷.

En el contexto definido previamente la banca en Venezuela y la BDD, en particular, deben enfrentar un conjunto de desafíos que se enmarcan en materia de cómo administrar eficientemente el crecimiento de la cartera de créditos, mantener niveles de provisiones adecuados al comportamiento de la cartera de crédito, mejoramiento de los niveles de eficiencia operacional (“cost/income”), incremento de las utilidades, lograr niveles superiores de rentabilidad y capitalización respectivamente con la finalidad de estar en mejores condiciones de enfrentar cambios anticipados y no anticipados de su entorno en materias regulatorias, económicas, financieras, de negocios y políticas.

Asimismo, conviene comenzar a calcular indicadores vinculados al desempeño de la BDD de carácter internacional que permitan el establecimiento de estudios comparativos (o “Benchmarking”) con otras organizaciones microfinancieras de la región y del mundo lo cual permite, apalancar, los procesos de estudio de la situación vigente, relación con otros países e instituciones, definición de políticas, programas de mejoramiento dirigidos al sector y el establecimiento de metas concretas en el tiempo⁴⁸.

⁴⁶ Este indicador permite evaluar el desempeño conjunto de la eficiencia operacional y la eficiencia en ventas de las organizaciones.

⁴⁷ Es importante al analizar el desempeño de la BDD incorporar un conjunto de indicadores de desempeño y gestión que la experiencia internacional ha venido planteando como críticas para el caso de las Instituciones Microfinancieras (IMF), como por ejemplo, el número de prestatarios que son mujeres, el tamaño promedio de los créditos, el número de créditos procesados por los asesores financieros y otros, ver <http://www.themix.org>. En Venezuela, la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras (SUDEBAN) no publica dichos indicadores.

⁴⁸ Ver MIX (2007) para el caso del “Benchmarking de las Microfinanzas en América Latina 2006”.

4. El microcrédito en el sistema bancario

A pesar de haberse iniciado la promoción de los microcréditos en el año 2001 no es sino hasta el año 2004 que la Superintendencia de Bancos comienza a publicar el número de microcréditos por banco (o instituto).

La tasa de crecimiento del microcrédito como conjunto en términos reales fue de 60,8% en el periodo 2005-2007 este resultado estuvo promovido por el comportamiento de la Banca de Desarrollo (BDD), ya que el resto de los componentes del sistema bancario nacional presentaron tasas decrecientes.

Este comportamiento ocasionó que la BDD incrementara su participación de mercado al pasar de 3% en el 2005 a un 11% en el 2008 mientras que la Banca de Capital Privado mantuvo su importancia relativa y la Banca del Estado disminuyó su incidencia.

En términos agregados, el microcrédito representa en promedio un 4% de la cartera total de la Banca Comercial y Universal. Por su parte, al identificar el peso relativo de los microcréditos en la cartera total de los tres principales componentes del sistema bancario en el período 2004-2008 los resultados promedios indican que:

- La Banca de Capital Privado asigna un 3,3% de su cartera bruta a los microcréditos.
- La Banca del Estado tiene un 14,4% de su cartera en los microcréditos, sin embargo conviene precisar que su participación ha venido cayendo desde el año 2005 cuando representó un 21,7% a ser 4,7% en 2008.
- La Banca de Desarrollo concentra un 98% de su cartera en los microcréditos.

Es importante destacar que el tipo de cliente que aborda la Banca de Desarrollo el cual se ubica fundamentalmente el segmento de población tipo D y E en base a su nivel de ingreso no necesariamente coincide con el tipo de clientes que atacan la Banca de Capital Privado y la Banca del Estado para un producto supuestamente homogéneo en términos de nombre, microcrédito. Además, el piso que la legislación vigente ha establecido para el monto de la cartera del microcrédito no aplica para el caso de la Banca de Desarrollo, sino para las otras dos agrupaciones de bancos lo cual habla nuevamente de tratamientos diferenciados para un producto y quién lo vende.

Finalmente, existe un conjunto de instituciones bancarias y no bancarias públicas y privadas que también se dirigen al tema del microcrédito y a los segmentos de menores ingresos (D y E) las cuales no se encuentran regidas por la Ley de Bancos y Otras Instituciones Financieras, tales como: el Banco del Pueblo Soberano; el Fondo de Desarrollo del Microcrédito (FONDEMI); el Banco de la Mujer; los Bankomunales; los Bancos Comunales y otro grupo de Organizaciones no Gubernamentales. Esta realidad impacta entre otras cosas en el tipo de obligación que cada una de ellas tiene de publicar ó no informes relativos a su gestión, así como también a la publicación periódica de sus estados financieros y/o de resultados debidamente auditados.

Un efecto concreto de la dinámica institucional esbozada en el párrafo anterior se expresa en el hecho de no ser posible disponer y/o integrar fácilmente información que permita precisar las magnitudes de las contribuciones de todas las organizaciones (públicas y privadas) que atienden el tema de las microfinanzas, su gestión de una manera que permita generar análisis comparativo y el nivel de acceso y exclusión de determinados segmentos de la población (D y E) a los sistemas financieros. Sin embargo, a continuación se hace un primer esfuerzo de incorporar la importancia relativa de las organizaciones que se encuentran regidas por la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y las organizaciones públicas vinculadas a la promoción de las microfinanzas que se encuentran bajo leyes especiales.

Allí se observa como en el año 2004 las instituciones públicas⁴⁹ en su conjunto representaban el 16% de la cartera global de microcrédito mientras que la Banca de Desarrollo (fundamentalmente una banca de capital privado) era un 3,5% del total del microcrédito y el complemento estaba en manos de la Banca de Capital Privado. Esa estructura ha venido evolucionando desde entonces, ya que en el primer semestre de 2008, las instituciones públicas constituían el 12,2% en circunstancias que la BDD incrementó su participación de manera sostenida hasta llegar a el 10%.

⁴⁹ Es importante tener presente que todas las instituciones microfinancieras que se rigen por leyes especiales dedican el 100% de su cartera de créditos a los microcréditos, este comportamiento difiere en gran medida con el caso de la Banca del Estado que se encuentra bajo la supervisión de la Superintendencia de Banco y Otras Instituciones Financieras (SUDEBAN).

III. El sector de las microfinanzas en la República Bolivariana de Venezuela

La mayoría de los participantes en el “movimiento” de las microfinanzas, a nivel mundial, en las últimas décadas, consideran que su meta es mejorar la disponibilidad y calidad de los servicios financieros para sus clientes pobres y en situación próxima a la pobreza. Teniendo presente que los hogares pobres utilizan los servicios financieros para aumentar sus ingresos, invertir en bienes y reducir su vulnerabilidad a situaciones imprevistas lo cual debe impactar positivamente sus niveles de vida, salud, educación y, en definitiva, su potencial de desarrollo.

Por otra parte, la sabiduría convencional existente en torno al tema⁵⁰ asume un conjunto de planteamientos básicos entre los cuales conviene mencionar los siguientes:

- Las personas de escasos recursos necesitan una variedad de servicios financieros, no sólo préstamos. Además de crédito, la gente pobre desea contar con servicios de depósito, seguros y servicios de transferencia de dinero.
- Las microfinanzas se refieren a la creación de sistemas financieros que atiendan las necesidades de las personas pobres. Las microfinanzas podrán alcanzar su máximo potencial, solamente si son integradas al sistema financiero ya establecido de un país.

⁵⁰ Revisar los planteamientos del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (CGAP) el cual es un consorcio de 28 organismos de desarrollo que apoyan las microfinanzas, ver <http://www.cgap.org> para mayores detalles acerca de sus actividades y visiones. Ver <http://www.themix.org> y otras organizaciones.

- Las microfinanzas pueden y deben ser sostenibles si se espera alcanzar a un gran número de personas pobres. A menos que los proveedores de microfinanzas cobren lo suficiente para cubrir sus costos, siempre estarán limitados por la escasa e incierta oferta de subsidios por parte de cooperantes y gobiernos.
- El microcrédito no es siempre la solución. Otros tipos de ayuda son ideales para aquellas personas tan pobres que no tienen ingresos ni medios de repago.

En virtud de los señalamientos anteriores, así como de las regulaciones y oportunidades de negocios locales vigentes, es posible plantearse que el mercado potencial para las microfinanzas en Venezuela se concentra en la población económicamente activa (PEA), ocupada y no ocupada, ubicada en los sectores formales e informales correspondiente a los segmentos de ingresos denominados D y E⁵¹.

En el caso del sector formal es importante precisar aquellos individuos que perteneciendo al segmento de ingreso objetivo se encuentran bancarizados y no bancarizados. Mientras que los ubicados en el sector informal pueden generar sus ingresos a través de devengar un salario, por formar parte de actividades informales (“bohuneros en las calles”) y/o de microempresas.

1. Evolución del marco regulatorio e institucional

El sector financiero venezolano ha venido impulsando decididamente la bancarización⁵². Su compromiso se refleja principalmente en el diseño de productos especializados ajustados a las necesidades de la población de menores ingresos, así como en la suscripción de acuerdos de colocación de crédito con el gobierno nacional, a través de los Programas Especiales dirigidos a determinados sectores de organizaciones y población. Las importantes inversiones en tecnología y recursos humanos que se han venido adelantando en el sector, están encaminadas a modernizar la infraestructura bancaria y proveer canales de distribución que garanticen un mayor acceso a dichos servicios por parte de individuos, hogares y organizaciones respectivamente.

Estos esfuerzos de bancarización se han complementado con la política pública en el sentido de avanzar hacia una política integral que busca promover un entorno normativo e institucional a favor de la inclusión financiera, el desarrollo de la economía popular y un entorno de oportunidades para todos.

Aunque esta es una política que debe ser pensada y concebida para el mediano y largo plazo, conviene ir monitoreando sus avances con la finalidad de poder garantizar a través del corto plazo el sentido de dirección y concreción que permita a los actores del proceso mantener sus esfuerzos alineados.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 1999, el Estado se fija como uno de los objetivos fundamentales dentro del sistema socioeconómico, ejercer acciones prioritarias para darle dinamismo, sustentabilidad y equidad a los sectores empresariales menos favorecidos, para fortalecer el desarrollo del país.

En este sentido, el Estado venezolano, a partir del año 1999, creó nuevos mecanismos de financiamiento para los microempresarios, por una parte por las altas tasas de interés existentes en el país y por otro por la dificultad de acceso a los créditos ofrecidos por la banca privada, diseñados para empresas medianas y grandes.

⁵¹ Los cuales generan ingresos entre 1 y 3 salarios mínimos mensual a través de diversas fuentes de empleo dependiendo del sector donde se encuentren ubicados. El salario mínimo mensual en 2008 corresponde a 372 US\$ (al tipo de cambio oficial de 2,15 Bs.F. por dólar americano).

⁵² Se entiende por bancarización al establecimiento de relaciones estables y amplias entre las instituciones financieras y sus usuarios, respecto de un conjunto de servicios financieros disponibles considerando tres dimensiones: Profundidad (depósitos y créditos como fracción del PIB); Cobertura (cajeros, medios de pago, sucursales y otros por número de habitantes); e, Intensidad de Uso (número de tipos de transacciones realizadas por población de referencia). Ver Morales & Yáñez (2006).

El 27 de octubre de 1999, el Ejecutivo Nacional decreta la creación del Banco del Pueblo Soberano C.A. (en adelante BPS⁵³) como una institución de carácter crediticio, destinado a favorecer las clases sociales más pobres y necesitadas además de potenciar el empleo productivo y la economía popular. El BPS se rige por su propia ley de creación.

En circunstancias que en el mes de Diciembre de 1998 se había creado una institución financiera privada destinada específicamente a la concesión de microcréditos denominada el Banco de la Gente Emprendedora (Bangente⁵⁴). Esta institución desde su fundación ha estado regida por la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y se ha mantenido como la institución emblemática de las microfinanzas en Venezuela⁵⁵.

Además del decreto de creación del BPS, en el año 2001, se aprobó un Decreto con fuerza de Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero (LSM) publicada en Gaceta Oficial N° 37.076 del 21 de marzo del 2001, el cual creó el Fondo de Desarrollo Microfinanciero (Fondemi), con la finalidad de apoyar, desarrollar y fortalecer todo lo referente al Sistema Microfinanciero⁵⁶.

Posteriormente, a la entrada en vigencia de la Ley y el Reglamento de la Ley de Creación, Estimulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero se emitió la Resolución N° 010.02 con fecha 24/01/2002 donde se establecen las Normas relativas a la clasificación de riesgo de la Cartera de Microcréditos y Cálculos de sus Provisiones para todas las organizaciones que se rigen por la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras.

La LSM como instrumento legal pretende proveer el marco institucional y regulatorio a partir del cual se estructuren y fomenten las actividades microfinancieras en Venezuela en el futuro.

Existen otras instituciones microfinancieras de capital público como el Banco de la Mujer⁵⁷, éste está dirigido a las mujeres en pobreza extrema, en pobreza relativa e incluso en proceso de empobrecimiento, también a profesionales universitarias que ahora están desempleadas y están buscando maneras de desarrollar autoempleo y necesitan de un apoyo financiero.

Por otra parte el Banco Industrial de Venezuela⁵⁸, es un organismo de financiamiento del Estado para otro segmento de empresas. Si este instituto otorga financiamiento a las microempresas (por decisión del Ejecutivo Nacional), esto no constituiría el grueso de su cartera de crédito, al igual que otros bancos del Estado, cuya función primordial no es atender al segmento de la población que atienden el BPS y el Banco de la Mujer.

Con la entrada en vigencia de la Ley de Consejos Comunales⁵⁹, en el año 2006, se dio la base jurídica para el desarrollo de los bancos comunales, los cuales son la forma de organización y gestión económico financiera de los recursos de estas organizaciones⁶⁰.

Desde la entrada en vigencia de la mencionada ley hasta esta fecha se han formado dos mil setecientos ochenta y siete (2.787) bancos comunales a lo largo del territorio nacional, de los cuales se han financiado dos mil cuatrocientos dieciocho (2.418) bancos comunales por un monto total de 837

⁵³ Ver <http://www.bancodelpueblo.gob.ve>.

⁵⁴ Producto de la iniciativa privada (Banco del Caribe), las ONG's (Cesap, Fundación Eugenio Mendoza, Vivienda Popular) y donantes internacionales (CAF, BID y otros). La composición accionaria era 70% nacional y el complemento internacional. Ver http://www.asobanca.com.ve/data/archivos/2000/Hist_BanGente2.pdf.

⁵⁵ Bangente es la única IMF venezolana, hasta la presente fecha, que se recoge en los principales estudios que en materia de la industria microfinanciera mundial y/o regional se realizan, ver <http://www.mixmarket.org>, Navajas & Tejerina (2006) y Westley (2006).

⁵⁶ Ver el Anexo 3. "El Fondo de Desarrollo Microfinanciero (Fondemi)".

⁵⁷ Ver <http://www.banmujer.gob.ve>, desafortunadamente en esta primera versión del informe no ha sido posible consolidar información cuantitativa relevante para ser presentada a pesar de haber visitado la sede la institución en varias ocasiones. Se espera conseguir los antecedentes para el próximo informe.

⁵⁸ Ver <http://biv.com.ve>.

⁵⁹ <http://www.consejoscomunales.gob.ve> y <http://control.unet.edu.ve/scomunitario/pdfs/comunales.pdf>.

⁶⁰ Ver el discurso del Presidente Hugo Chávez en el Acto de Juramentación de los Primeros 200 Bancos Comunales donde se establece el Código de Ética de los Bancos Comunales celebrado el pasado 16 de Junio de 2006.

millones de Bs.F, a través del presupuesto ordinario y por el dinero que es transferido del Servicio Autónomo Fondo Nacional de los Consejos Comunales (Safonac⁶¹).

Para armonizar las disposiciones constitucionales vigentes con la realidad económica, se introdujeron en la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras dos (2) tipos de banca especializada: banco de desarrollo y banco de segundo piso; dirigidos a prestar los servicios financieros que se ameritan para fomentar, financiar y promover tanto los proyectos específicos para el desarrollo general, como las actividades microempresariales producto de la iniciativa privada. La diferencia entre ambos tipos de bancos, radica en que los bancos de desarrollo pueden realizar operaciones denominadas de segundo piso, mientras que los bancos de segundo piso no cuentan con taquillas de atención directa al público.

En relación al sistema microfinanciero, la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, modificada en el año 2001, explícitamente señala varios aspectos de interés, ellos son:

- El Banco del Pueblo y el Banco de la Mujer no se encuentran regulados por esta Ley. (Artículo 2).
- Se establece un porcentaje obligatorio de 3% sobre la Cartera de Crédito del ejercicio semestral anterior de los Bancos Universales, Comerciales y Entidades de Ahorro Bancos Universales, Comerciales y Entidades de Ahorro y Préstamo para el caso de los Microcréditos. (Artículo 24).
- Se crea y regula a los Bancos de Desarrollo y Bancos de Segundo Piso, con obligaciones de actuar en las actividades microfinancieras. (Artículos 110 y 111).
- En el caso de los Bancos de Desarrollo que tengan como objeto “exclusivo” los microcréditos, se establecen diferencias en relación a sus requerimientos de Capital Mínimo Bs. 3.000 Millones (USD 1.395.349). (Artículo 112).

La reciente reforma de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, aprobada el 31 de Julio de 2008, ratifica el marco jurídico existente para el sector microfinanciero y no se incorporaron ningún tipo de cambios a los planteamientos que han sido expuestos previamente. Sin embargo, se reitera el compromiso con una nueva arquitectura institucional que tiene como finalidad el fortalecimiento de la “economía comunal”. Esta arquitectura tiene como centro de gravedad el denominado Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal y se espera que el sistema financiero nacional apalanque este planteamiento a través de un fortalecimiento de su apoyo al sector microfinanciero y microempresarial del país.

2. Dimensiones y gestión de la banca de desarrollo privada (BDDP)

Considerando las dimensiones descritas anteriormente existe un importante mercado potencial para prestar servicios financieros a personas de bajos ingresos, y un número cada vez mayor de bancos comerciales ha ingresado con éxito en ese mercado.

En Venezuela, los bancos comerciales, privados y públicos, se han visto obligados por las regulaciones existentes a proporcionar servicios financieros, sobre todo crédito (microcrédito), a sectores considerados prioritarios desde el punto de vista social, tales como determinados segmentos de la población, microempresas y otro tipo de organizaciones.

No obstante, en medida creciente, los bancos comerciales están haciendo sus propias investigaciones y algunos han ingresado al mercado de las microfinanzas porque ven en él buenas oportunidades para cumplir determinados objetivos sociales, crecer y obtener utilidades. Tales son los

⁶¹ En el presente informe no será posible presentar antecedentes cuantitativos de este tipo de institución financiera, ya que no ha sido imposible conseguirla a pesar de haber hecho contactos con el Banco Central de Venezuela y otros organismos encargados de la administración de dichas organizaciones, se espera poder contar con antecedentes para la entrega de la próxima versión del documento.

denominados Banco de Desarrollo, donde destaca el Banco de la Gente Emprendedora (Bangente⁶²) y un conjunto de cinco (5) bancos privados creados a partir del año 2006⁶³. Asimismo, está el caso de la Banca Comunitaria Banesco (BCB) creada a finales del año 2006 la cual ha sido diseñada como una Vicepresidencia de Banesco Banco Universal, C.A.⁶⁴. Por lo tanto, con la excepción de Bangente los miembros de la BDDP son instituciones con un máximo de dos (2) años de existencia.

En este sentido, resulta pertinente evaluar el desempeño de las instituciones financieras orientadas a la promoción y fortalecimiento de las microfinanzas, durante el período reciente, como una de las dimensiones que permitirá apalancar el proceso de democratización financiera que se adelanta en el país de una manera dinámica a través del tiempo. Así como también, para contrastar sus prácticas y resultados de su gestión con la experiencia existente de manera de poder plantearse sugerencias y recomendaciones acerca de su futuro desempeño.

La infraestructura básica de la BDDP en términos del número de oficinas y su distribución geográfica, por institución, refleja un número pequeño y altamente concentrado en el Distrito Capital y el Estado Miranda. Siendo Bangente la única de las IMF que presenta actividades en cuatro (4) estados adicionales.

Mientras que el recurso humano que trabaja en dichas instituciones financieras se incremento en diez (10) veces entre el año 2003 y el mes de Julio de 2008. En este contexto resulta pertinente precisar los cargos y funciones de los mismos (asesores de negocios y otros) lo cual permitirá precisar niveles de productividad y eficiencia en el procesamiento de las solicitudes de créditos y otro tipo de productos financieros lo cual representa un indicador relevante para evaluar el desempeño de las organizaciones y sus perspectivas de sostenibilidad⁶⁵.

En el caso de Banca Comunitaria Banesco conviene destacar que el número de empleados asciende a 216 personas en el año 2007, mientras que su distribución geográfica es más amplia que el resto de las instituciones privadas.

En términos del desempeño de la BDDP, como conjunto, se recogen los indicadores sugeridos por la Superintendencia de Banesco (SUDEBAN) en materia de intermediación, liquidez, calidad de la cartera de crédito, capitalización / patrimonio, eficiencia o gestión administrativa y rentabilidad.

Allí es posible observar los puntos siguientes:

- El nivel de intermediación financiera, medido como Créditos / Captaciones, fue de 100% entre 2006-2008, pero el mismo viene descendiendo aceleradamente desde un pico de 300% en el año 2004 lo cual sugiere en un contexto de crecimiento acelerado de la cartera de crédito que el monto de las captaciones esta creciendo a tasas importantes. Este hecho plantea la necesidad de comenzar a gestionar de una manera más eficiente el costo de los recursos y su aplicación con la idea de gerenciar el margen financiero neto, así como también el resultado bruto antes de impuestos.
- La liquidez, medida como Disponibilidades / Captaciones, mantuvo un promedio de 20% en el periodo 2001-2005, mientras que entre 2006-2008 el mismo indicador creció hasta promediar un valor de 46% debido a los crecientes montos depositados en las cuentas del Banco Central de Venezuela.
- El indicador de cartera (vencida + litigio) / cartera bruta presenta tres comportamientos relevantes entre 2001-2003 su valor promedio fue 3%, entre 2004-2007 su valor promedio fue 1,4% y en el primer semestre de 2008 el indicador ascendió a 3,9% lo cual refleja a nivel de la BDDP un incremento en el nivel de deterioro de la cartera de crédito.

⁶² Ver el Anexo 4. “Banca de la Gente Emprendedora (BANGENTE)”.

⁶³ En este grupo destaca Bancreecer, S.A. Banco de Desarrollo el cual fue creado en Octubre de 2006 bajo la tutela y promoción del Banco de Venezuela –Grupo Santander en alianza con una iniciativa desarrollada por muchos años por la Fundación Eugenio Mendoza G. Ver http://www.bancodevenezuela.com/nuestro_banco/tubanco/bancreecer_060123.htm.

⁶⁴ Ver <http://www.bancacomunitariabanesco.com>.

⁶⁵ Ver <http://www.themix.org>.

- La provisión / cartera (vencida + litigio) presentó un valor pico de 354% en el año 2004 y desde entonces ha venido descendiendo siendo en el primer semestre de 2008 de 104% lo cual plantea un cierto rezago entre el establecimiento de provisiones y los niveles de deterioro de la cartera.
- El indicador de capitalización y patrimonio presenta un descenso sistemático y acelerado con tres escalones claramente definidos, ellos son: entre 2001-2004 su valor promedio fue 27%, luego entre 2005-2006 el promedio cayó a 15% y, desde 2007 al primer semestre de 2008 el valor ha sido de 9%. Es importante tener presente que caídas en la rentabilidad en entornos de crecimiento de las carteras de crédito frecuentemente se explican por un deterioro en los niveles de eficiencia operacional.
- Teniendo en cuenta la estructura de ingresos de la BDDP es relevante advertir que los ingresos provenientes de la cartera de créditos como fracción de los ingresos totales han venido descendiendo desde el año 2002 cuando representó una fracción de 66% y para el primer semestre de 2008 esta fue 48%, es decir, que las otras fuentes de ingresos producto de las asesoría y apoyo a los nuevos clientes son la principal fuente de ingresos de este tipo de organizaciones en el lapso considerado.
- Los indicadores de eficiencia o gestión administrativa relativos a gastos de transformación sobre activo promedio descendieron desde 2001 a 2006, pero desde entonces han venido repuntando debido fundamentalmente al incremento relativo de los gastos generales y de administración.
- El indicador de "Cost/Income"⁶⁶ permite reflejar desde una óptica gerencial dos aspectos relevantes que son la excelencia operativa (a través del indicador Gastos sobre activo promedio) y la efectividad en ventas ((Margen + Ingresos) sobre activo promedio). Llama la atención como el indicador ha venido incrementándose de manera sostenida desde el año 2003 cuando fue 66,4% hasta el primer semestre de 2008 que ascendió a 84,6% debido en gran medida a un deterioro de la efectividad en ventas.
- En materia de rentabilidad, después de indicadores negativos en el lapso 2001-2002 hubo un incremento en los tres indicadores durante 2003 -2004 para luego iniciar un descenso sostenido para ubicarse en 5,2%, 0,5% y 1,5% respectivamente en los años subsiguientes. Estos resultados contrastan con los resultados observados en el caso de BANGENTE para el período 2007-2008.

3. El crecimiento de la cartera de crédito

El dinamismo de la economía venezolana desde el año 2003 hasta el presente junto a otras medidas de política económica y financiera han generado un crecimiento sostenido de los niveles de endeudamiento de las personas y organizaciones lo cual se ha reflejado en un incremento sostenido de las carteras de crédito en términos reales.

En el caso de la Banca de Desarrollo (BDD) se observan tasas de variación en términos reales que para el lapso 2005-2007 superan el 100% entendiéndose que el peso relativo de esta cartera es inferior al 1% de la cartera total de crédito del sistema bancario nacional.

La evolución de la cartera de créditos de la BDD al ser analizada por destino se observa que en promedio el 98% se concentra en microcréditos, un 1,5% en créditos comerciales y el resto en un grupo de cuatro tipos de créditos. Por otra parte, cuando se analiza dicha cartera considerando las actividades económicas donde se concentran dichos apoyos financieros las principales son: Comercio, Transporte, Servicios y Manufactura.

⁶⁶ Definido como Gastos de Transformación / (Margen Financiero Neto + Ingresos No Financieros).

El crecimiento de la cartera de créditos tiene también su contraparte en las operaciones de dichas instituciones lo cual impacta no solamente los resultados financieros, sino también aquellos relativos a la eficiencia operacional, el manejo de la tesorería y a la gestión administrativa de las mismas. Este hecho se puede monitorear al considerar el número total de créditos aprobados los cuales pasaron de 19.239 solicitudes en 2005 a 65.009 solicitudes en el primer semestre de 2008.

En este sentido, es importante destacar la evolución del número de créditos y el saldo respectivo por períodos de vencimiento. En relación al primer punto se observa un crecimiento sostenido del número de créditos con menos de 30 días de vencimiento el cual representó un 32% del total mientras que los mayores de 360 días sólo pesaron un 3,4% en 2008. Otra lectura de esta información es que aproximadamente el 96% de los créditos que posee la BDD presentan un vencimiento a plazos menores de 360 días.

Al contrastar el planteamiento anterior con el saldo de los créditos que posee la BDD se constata que el vencimiento a 30 días es el que presenta un crecimiento mayor en participación al representar el 19,8% del saldo total en 2008 en circunstancias que sólo era de 2,1% en 2005. Le sigue en importancia el vencimiento a mayores de 360 días el cual pasó de 8,1% en 2005 a un 36,5% en 2008. En consecuencia, el saldo de los créditos que vence a plazos menores de 360 días corresponde a un 63,5% del total.

IV. Conclusiones y recomendaciones

El contexto macroeconómico de Venezuela ha sido favorable en los últimos cuatro años. Tras sufrir importantes crisis económicas y políticas en 2002-2003.

El crecimiento económico experimentado en el país esos años no ha disminuido notablemente la discusión en torno a la población en situación de pobreza (segmentos D y E). Por lo tanto, la pobreza es uno de los problemas estructurales que son materia pendiente. Otros problemas socioeconómicos en agenda son la desigualdad del ingreso, y la creciente importancia de la economía informal. En este orden de ideas, el desarrollo de las microfinanzas es una herramienta que debe y puede colaborar a la atenuación de estos temas.

El endeudamiento del sector público ha hecho que el sistema bancario, en general, oriente sus altos niveles de liquidez a la financiación de deuda pública. Este desplazamiento del sector privado al sector público, se explica porque el financiamiento al sector público requiere menos gastos operativos que el financiamiento a otros sectores de la sociedad y, en consecuencia, permite obtener mayores rentabilidades sobre capitales propios a entidades con estructuras de costos ineficientes. Este mismo argumento, explica porqué dentro del financiamiento al sector privado, las entidades bancarias concentran su financiamiento en las grandes corporaciones, clientes ubicados en los grandes centros poblados, dejando en otras prioridades a las pequeñas empresas y a los clientes individuales de bajos ingresos (D y E).

El negocio de las entidades bancarias, en Venezuela, se ha beneficiado del financiamiento mediante captación de depósitos de baja o nula remuneración. Estos depósitos financian principalmente crédito público y crédito corporativo, obteniendo rentabilidades y bajas tasas de morosidad sin necesidad de invertir en el desarrollo de nuevos modelos de negocios y la infraestructura para bancarizar a las microempresas y a la población de ingresos medios y bajos ubicadas lejos de los grandes centros poblados.

Esta estructura macro-financiera de la economía venezolana, explica junto con las acciones del gobierno y la ineficiencia de los modelos de negocio de distribución de servicios financieros actuales, la racionalidad del porqué las entidades bancarias del país no han dirigido su oferta de servicios a determinados segmentos de la sociedad en las magnitudes requeridas para hacer frente a las necesidades existentes.

La escasez de oferta de servicios micro-financieros en un contexto de creciente demanda donde el gobierno ha venido tomando decisiones que promocionan la economía popular y estableciendo regulaciones que promocionan el sector microfinanciero han ocasionado la aparición de una serie de instituciones especializadas (públicas y privadas) que tienen las necesidades financieras de los segmentos de bajos ingresos como su foco de atención este es el caso de la Banca de Desarrollo (BDD) la cual ha venido consolidándose desde el año 2006 a la fecha. Sin embargo, todavía estas IMF se encuentran lejos de representar una parte importante del sistema financiero nacional.

En consecuencia, todo parece indicar que la oferta inadecuada es la causa principal del bajo nivel de acceso a los servicios financieros de las microempresas y los segmentos de población de bajos ingresos (D y E) en Venezuela. Esta característica de la oferta se explica por la determinación de precios elevados de los servicios financieros, comercialización por redes de distribución muy concentradas geográficamente y con estructuras de costos que las hacen poco rentables para abordar este segmento de mercado, y por la utilización metodologías de riesgo no adaptadas a las realidades de los segmentos de clientes potenciales.

En términos de precios se observa como los tipos de interés, los balances mínimos requeridos, los costes de mantenimiento de cuentas de ahorro o las comisiones por transferencias y disposición de efectivo son muy elevados comparados con los precios que pagan los clientes de entidades financieras en países con mayor nivel de desarrollo.

Las redes de servicios financieros se encuentran poco distribuidas geográficamente, debido a que las redes bancarias tradicionales son demasiado costosas para servir a clientes de ingresos bajos. Esto ocurre de una manera similar en el caso de los Bancos de Desarrollo quienes actualmente concentran sus actividades en el Distrito Capital y el estado Miranda, pero desafortunadamente a escalas muy reducidas en comparación con las necesidades existentes. Es decir, que se requieren acciones que faciliten y promocionen economías de escala que flexibilicen el crecimiento de la oferta a objeto de disminuir el exceso de demanda en los segmentos relevantes.

Las metodologías de análisis de riesgo crediticio no están adaptadas a una realidad caracterizada por la importancia de la economía informal a pesar de que están cambiando en el caso de la Banca de Desarrollo. Las metodologías de análisis de riesgo bancario tradicional utilizan mayoritariamente para la determinación de dictámenes flujos de caja estables y probados tales como los sueldos, y no incluyen fuentes de ingreso procedentes de la economía informal. Adicionalmente, las entidades financieras se concentran en ofrecer créditos a clientes ya bancarizados, ponderando altamente en sus metodologías de análisis las denominadas variables de vinculación. Sin embargo, estas metodologías no incluyen típicamente variables sociodemográficas que posibilitarían una mejor estimación del perfil del cliente, y una más rápida y menos costosa determinación de dictamen gracias a la flexibilización de los requerimientos documentales a presentar a la entidad.

Estas dificultades observadas, en Venezuela, requieren de cambios en las metodologías de análisis de riesgo utilizando mejores técnicas de análisis de bases de datos que permitan obtener dictámenes más rápidos y menos costosos. Existen también problemas relacionados con la aceptación legal de determinadas garantías crediticias, así como con la información recibida por las centrales de crédito que procede casi exclusivamente de entidades bancarias. La no inclusión del historial de pagos

de los clientes no bancarizados con otras entidades comerciales en el análisis de su perfil de riesgo, impide su acceso al sistema financiero formal.

Desde el punto de vista regulatorio existente hay controles administrativos en la tasa de interés, las comisiones por servicios, impuestos a las transacciones financieras, e inversiones forzosas en actividades no provechosas que aumentan los costes de las entidades financieras y por tanto repercuten en mayores precios de los servicios financieros que los clientes deben pagar. Igualmente debe tenerse en cuenta que las estructuras de costos de la denominada banca tradicional difiere sustantivamente del caso de la Banca de Desarrollo lo cual establece una racionalidad para estructuras de tasas de interés diferentes para ambos tipos de organizaciones.

La legislación en términos de montos mínimos con relación a la cartera bruta de crédito y a las provisiones de cartera crediticia, penaliza la generación del microcrédito en el caso de la Banca de Capital Privado y la Banca del Estado con respecto a la Banca de Desarrollo.

En términos de control y requerimientos sobre la red de distribución destacan también las diferencias entre la rigidez del sistema venezolano, y la flexibilidad y adecuación de otros países. La flexibilidad regulatoria permite a los países que la poseen el desarrollo de redes de servicios financieros auxiliares, creación de intermediarios no bancarios o corresponsales, incorporación de la telefonía celular como canal y cajeros corresponsales, que resuelve parcialmente el problema de acceso, inclusión y la escasez de agencias bancarias en determinados puntos de la geografía nacional. En este sentido, Venezuela debe avanzar con la promoción de este tipo de acciones.

Finalmente, debido a la creciente importancia de las actividades ilícitas, la regulación en términos de transferencias internacionales y requerimientos de información sobre tenedores de productos bancarios dificultan en gran manera el acceso a servicios financieros en general y en particular la bancarización de las remesas de inmigrantes⁶⁷.

En términos de política pública sin embargo, el gobierno colombiano mediante su reciente iniciativa denominada “Banca de las oportunidades”, pretende permitir a las entidades con actividad microfinanciera generar economías de escala. Este tamaño o escala son necesarios para aplicar las mejores prácticas bancarias en manejo de segmentos de bajos ingresos y de optimización de remesas de inmigrantes, ya que requieren infraestructuras demasiado costosas para ser desarrolladas individualmente. La iniciativa de la “Banca de las oportunidades” recientemente lanzada por gobierno colombiano, pretende también flexibilizar los obstáculos regulatorios mencionados anteriormente por lo que algunas de las restricciones antes presentadas pudieran ser resueltas en el corto o mediano plazo⁶⁸.

Las políticas públicas y de promoción de oferta planteadas anteriormente no la encontramos en Venezuela hasta el presente; sin embargo, esto se ha venido intentando a través de las acciones del Banco de la Mujer, el BPS y con la promoción de los Bancos Comunales junto a las acciones de la Superintendencia Nacional de Cooperativas las cuales pretenden generar sinergias y economías de escala en este sector.

En este sentido, es importante comenzar a definir estrategias explícitas a nivel de país acerca del sector de las microfinanzas no solamente en términos de las instituciones que prestan estos servicios, su desempeño y sus clientes; sino, cuantificando el número de personas y hogares que en el país interactúan con dicho sistema de manera directa e indirecta. Asimismo, se requiere ir definiendo cuál es el tipos de acceso y relación que el segmento de población objetivo (D y E) tiene con el sistema microfinanciero y los productos que este ofrece, ya que de esa manera será posible anticipar el tipo de organizaciones y servicios que mejor pueden atender esas necesidades y/o requerimientos. Para ello se propone incluir en

⁶⁷ Este aspecto no tiene mucha relevancia en Venezuela debido a la existencia de un control de cambio desde el año 2002.

⁶⁸ La Iniciativa “Oportunidades para la Mayoría”, del BID, contempla la ampliación del acceso a los mercados financieros, en varios frentes, especialmente a través de alianzas con los sectores público y privado, así como con otras instituciones involucradas en esta industria. Ver Moreno (2006).

las Encuestas de Hogares por Muestreo módulos que permitan conocer aspectos financieros relacionados con el acceso y uso del crédito y el ahorro⁶⁹.

A nivel de la Banca de Desarrollo Privada se observan niveles de capitalización adecuados, pero decrecientes. Al haberse incrementado significativamente los créditos hay que anticipar manejos adecuados de las actividades de cobranzas y recuperaciones. Se venido incrementando de manera sostenida los pasivos remunerados lo cual presiona a mantener altos niveles de gerencia y eficiencia operacional con la finalidad de lograr rentabilidades adecuadas.

En el contexto sectorial descrito es importante tener presente que el éxito en microfinanzas claramente requiere de fortalezas y capacidades convencionales a nivel microeconómico que garanticen niveles de sostenibilidad, tales como:

- Capital.
- Tesorería.
- Gestión empresarial (gerencia general, comercial, RRHH, procesos, back-office).
- Eficiencia operacional en el manejo de los gastos de transformación.

Pero el factor decisivo está ubicado en generar un conjunto de acciones, procesos y activos intangibles en lo que se denomina la “base de la pirámide”.

- Personal capaz de relacionarse con la base.
- Productos y precios distintos que cumplan con las necesidades de los clientes de la base.
- Metodologías distintas que son eficaces, efectivas y eficiente en la base.
- Infraestructura física adecuada para servir a la base.
- Cultura diferente que valore e interprete lo que se siente y se requiere en la base.

Los factores claves del éxito en la cúspide de la pirámide no necesariamente se traducen automáticamente en resultados similares en la base. De hecho muchas veces contradicen los factores de éxito.

La creciente demanda de servicios y la aplicación procesos y mejores prácticas posibilitan que las IMF obtengan altas rentabilidades, reinvertiendo los beneficios en expandir su actividad. Pero, para ello deben disponer de modelos de negocios adecuados. Este es otro de los desafíos que deben ser soportados con un marco de políticas públicas y de promoción que incentiven conocimiento y la innovación en la base de la pirámide.

El sistema cooperativo venezolano, tradicionalmente el más proclive a servir a los segmentos de menores ingresos han sido duramente castigados en el pasado por su deficiente gestión. Esto es una lección que debe ser aprendida, es decir, que la gerencia de este tipo de organizaciones es el elemento central para garantizar su sostenibilidad en el tiempo.

El éxito comercial de las entidades especializadas en el segmento de las microfinanzas ha producido que recientemente las entidades bancarias privadas líderes hayan cambiado su estrategia, e invertido en el crecimiento en segmentos no bancarizados. Igualmente en el caso de la BDD Privada. Sin embargo, las iniciativas existentes a la fecha son mínimas en comparación a la magnitud de las necesidades existentes.

En las instituciones que conforman la BDD su prioridad es el desarrollo de ofertas de valor dirigidas a los segmentos de bajos ingresos, mediante la implantación de nuevos modelos de negocio.

En los últimos años el desarrollo del sector microfinanciero en Venezuela ha iniciado la resolución del problema de oferta que explica la baja bancarización. El desarrollo de las microfinanzas

⁶⁹ Ver Claessens (2005), Honohan (2004) y Tejerina & Westley (2007).

hasta el presente se encuentra liderado por dos tipos entidades, los bancos especializados en microfinanzas (públicos y privados) y las entidades bancarias líderes del país que han venido creando y/o soportando a este tipo de instituciones.

Las entidades especializadas en este segmento de mercado, gracias al desarrollo de productos específicamente diseñados (Banco de la Mujer, BPS, Fondemi, Bangente, Bancrecer y otros); al aprovechamiento de la eficiencia de los medios de pago electrónicos (Banca Comunitaria Banesco); y a mejores prácticas en el análisis y seguimiento del riesgo crediticio han conseguido desarrollar modelos de negocios nuevos y rentables sirviendo a estos segmentos no atendidos por la banca tradicional. Hasta que punto dichas organizaciones serán sostenibles es un tema pendiente por respuesta si consideramos que en su mayoría (con la única excepción de Bangente y el BPS) estas son instituciones con menos de 5 años de creación.

Sin embargo este tipo de entidades afrontan retos importantes para la expansión de su oferta de forma masiva al resto de la población no bancarizada. Por su pequeño tamaño, carecen de la capacidad de inversión necesaria para desarrollar la infraestructura y capacidades gerenciales que les permitan aplicar las mejores prácticas bancarias en términos de productos, riesgos, canales alternativos, procesos, soporte y optimización del impacto de remesas.

El segundo tipo de entidades que lideran el mercado de las microfinanzas en Venezuela se compone de las entidades bancarias líderes de esos países. Estas entidades, han decidido aplicar estrategias denominadas de “downscaling” para optimizando las infraestructuras que ya tienen aplicar las nuevas tecnologías bancarias para el desarrollo de modelos alternativos de distribución de servicios financieros de bajo coste.

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (2008) Informe de Progreso Económico y Social (IPES).
- Bastidas (2003) “El Cooperativismo en Venezuela”, Red Universitaria de las Américas en Estudios y Asociativismo, UNIRCOOP, Abril, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
- Beck, Demirgüç-Kunt & Martínez Peria (2005) “Reaching Out: Access to and Use of Banking Services Across Countries”, WPS 3754, October, The World Bank, Washington, D.C.
- Betancourt, K. & M., De Souza (1995) “Tres Dimensiones del Ahorro y Crédito Cooperativo”, Proyecto Modernización de las Cooperativas de Ahorro y Crédito”, Ministerio de Fomento, Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOOOP), Mimeo.
- Claessens, S. (2005) “Access to Financial Services: A review of the Issues and Public Policy Objectives”, World Bank Policy Research WP, Washington, D.C.
- Colmenares, J. (2006) Bancos Comunitarios: El Caso de los Bankomunales, Serie Estudios del Desarrollo, CENDES, Caracas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2008) Panorama Económico y Social de América Latina y el Caribe, CEPAL.
- Consejo Nacional de Telecomunicaciones (2008) Estadísticas de la Telefonía Móvil, Venezuela.
- De la Torre, A.; J. Gozzi; & S. Schmukler (2007) “Innovative Experiences in Access to Finance”, WPS 4326, The World Bank, Washington. D.C.
- Díaz, Lacayo & Salcedo (2007) “Cómo vender a las Tiendas de Barrio en América Latina”, The McKinsey Quarterly, Edición Especial: Creando una Nueva Agenda para América Latina.
- Goncalves & Sawaya (2007) “Cómo financiar a los Consumidores de Bajos Ingresos en América Latina”, The McKinsey Quarterly, Edición Especial: Creando una Nueva Agenda para América Latina.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2008) Series de Población, Venezuela

- Larrain (2007) "BancoEstado Microcréditos: Lecciones de un Modelo Exitoso, Serie Financiamiento del Desarrollo # 195, Mayo, CEPAL, Chile.
- Morales & Yáñez (2006) "La Bancarización en Chile: Concepto y Medición", SBIF, Chile.
- Navajas, S. & L. Tejerina (2006) "Microfinance in Latin America and the Caribbean: How Large is the Market?", Sustainable Development Department Best Practices Series # 135, IADB, Washington, D.C.
- Prahalad, C.K. (2005) *The Fortune at the Bottom of the Pyramid*, Wharton School Publishing.
- Servicio de Apoyo Local (2001) "Informe Técnico del Proyecto Bankomunales en Nueva Esparta", Convenio PDVSA / SOCSAL.
- Sudeban (2008) "Estadísticas de Instituciones Financieras en Venezuela", Informe Trimestral, Superintendencia de Bancos.
- Sullivan, N. (2007) *You Can Hear Me Now*, Jossey-Bass, New York.
- Yunus, M. (1999) *Banker to The Poor: Micro-Lending and the Battle Against World Poverty*, PublicAffairs, New York.
- Westley, G. (2006) "Strategies and Structures for Commercial Banks in Microfinance", Sustainable Development Department Best Practices Series, August, IADB, Washington, D.C.



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

217. Microfinanzas y políticas públicas: desempeño reciente y propuestas para la acción en la República Bolivariana de Venezuela (LC/L.3105-P), N° de venta S.09.II.G.86 (US\$10.00), 2009.
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 venta 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 venta S.09.II.G.74 (US\$10.00), 2009.
214. Microfinanzas dentro del contexto del sistema financiero colombiano, (LC/L.3080-P), N° de venta 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 venta 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 venta, 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° E.09.II.G.43 (US\$10.00), 2009.
209. Banca de desarrollo y pymes en Costa Rica, (LC/L.3016-P), N° de venta 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 venta 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 venta 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 venta 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.

- 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: