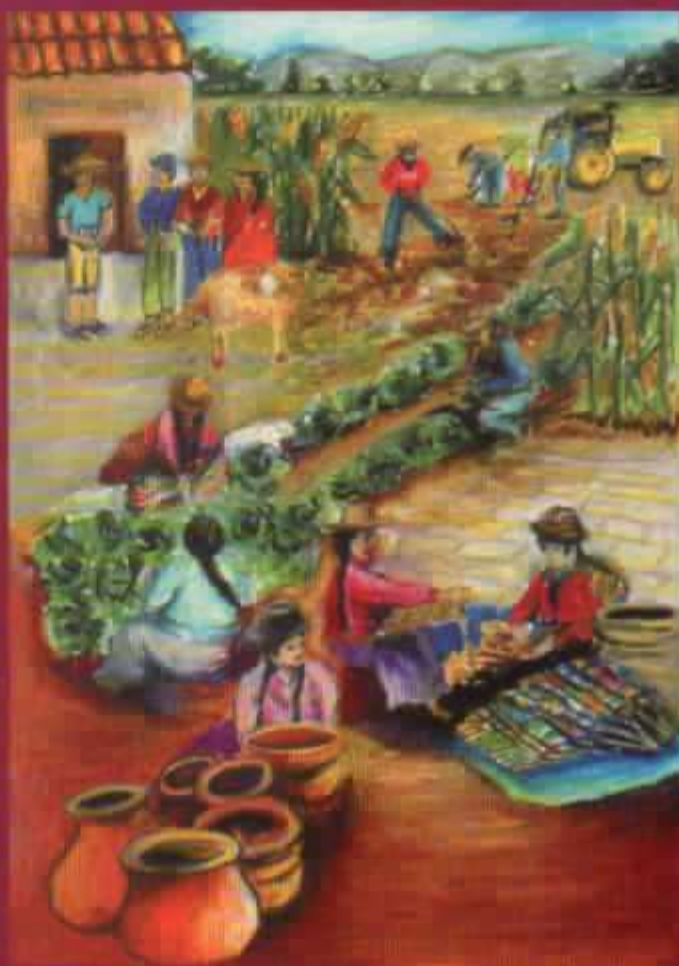


PL-152

Prácticas prometedoras en finanzas rurales

Experiencias
de América
Latina y el
Caribe



Mark D. Wenner
Javier Alvarado
Francisco Galarza
editores

PRÁCTICAS PROMETEDORAS EN FINANZAS RURALES
Experiencias de América Latina y el Caribe

Mark D. Wenner
Javier Alvarado
Francisco Galarza
editores

Centro Peruano de Estudios Sociales
Banco Interamericano de Desarrollo
Academia de Centroamérica



**Catalogación proporcionada por:
Banco Interamericano de Desarrollo
Biblioteca Felipe Herrera**

Prácticas prometedoras en finanzas rurales: experiencias de América Latina y el Caribe / Mark D. Wenner, Javier Alvarado, Francisco Galarza, editores.

p.cm.

Includes bibliographical references.

1. Rural credit—Latin America. 2. Rural credit—Latin America—Case studies.
3. Financial institutions—Latin America. I. Wenner, Mark D. II. Alvarado, Javier.
III. Galarza, Francisco. IV. Inter-American Development Bank. Sustainable Development
Dept. Rural Development Unit. V. Centro Peruano de Estudios Sociales. VI. Academia
de Centroamérica.

332.71 P282—dc21

- © Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES)
Av. Salaverry 818
Jesús María
Lima, Perú
Fax: (511) 4331744
Correo electrónico: cepes@cepes.org.pe
- © Academia de Centroamérica
Apartado 6347-1000
San José, Costa Rica
Fax: (506) 2831848
Correo electrónico: info@academiaca.or.cr
- © Banco Interamericano de Desarrollo
Unidad de Desarrollo Rural
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
Fax: (202) 623-1708
Correo electrónico: sdsinfo@iadb.org
Sitio de internet: <http://www.iadb.org/sds>

Las opiniones expresadas en esta publicación corresponden a sus autores y no necesariamente reflejan la opinión oficial del Centro Peruano de Estudios Sociales, del Banco Interamericano de Desarrollo o de la Academia de Centroamérica.

Diseño e ilustración de la portada: Romy Flemming Abad.

Impresión: A-4 Impresores s.r.l., Lima, Perú

Hecho el depósito legal: 1501132002-4587

ISBN: 9972-722-03-1

AGRADECIMIENTOS

PRÓLOGO

INTRODUCCIÓN

Javier Alvarado

PRIMERA PARTE

BALANCE TEÓRICO

DE LAS POLÍTICAS

Capítulo 1

Financiamiento

desafíos y retos

Mark D. Wenner

Capítulo 2

Lecciones de la

Crisis

Capítulo 3

El entorno económico

hacia la profundización

Claudio Galarza

Rodrigo Quiroga

SEGUNDA PARTE

LOS ESTUDIOS

DE PRODUCTORES

RURALES

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	9
PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN <i>Javier Alvarado, Francisco Galarza y Mark D. Wenner</i>	13
PRIMERA PARTE BALANCE TEÓRICO DE LAS FINANZAS RURALES Y EL MARCO DE LAS POLÍTICAS	23
Capítulo 1 Financiamiento rural en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades <i>Mark D. Wenner y Francisco J. Proenza</i>	25
Capítulo 2 Lecciones de la revolución de las microfinanzas para las finanzas rurales <i>Claudio González-Vega</i>	55
Capítulo 3 El entorno económico, legal y regulatorio: hacia la profundización de los mercados financieros rurales <i>Claudio González-Vega, Anabella Lardé de Palomo, Miguel Loria, Ronulfo Jiménez, Rodolfo Quirós, Javier Alvarado, Francisco Galarza y Juan Cajavilca</i>	69
SEGUNDA PARTE LOS ESTUDIOS DE CASO: ORGANIZACIONES Y MODALIDADES DE PRODUCTOS FINANCIEROS PROMETEDORES EN LAS FINANZAS RURALES	183

Capítulo 4	
Innovación en las finanzas rurales: Financiera Calpiá, de El Salvador <i>Sergio Navajas y Claudio González-Vega</i>	185
Capítulo 5	
Fundación Agrocapital de Bolivia: pionera otorgando préstamos individuales en las áreas rurales <i>Javier Alvarado y Francisco Galarza</i>	223
Capítulo 6	
Centro de Estudios Sociales "Solidaridad", Perú: la articulación ONG-banco-pequeño agricultor <i>Javier Alvarado y Francisco Galarza</i>	255
Capítulo 7	
Critecna: la articulación empresa privada-banco-pequeño agricultor, Perú <i>Javier Alvarado y Francisco Galarza</i>	277
Capítulo 8	
Innovación en tarjetas de crédito para agricultura. El caso de la Financiera Trisán, Costa Rica <i>Mark D. Wenner y Rodolfo Quirós</i>	291
Capítulo 9	
Microahorro: lo que podemos aprender de las Rosca. Plan de Ahorro de Socio del Workers Bank (Banco de los Trabajadores), Jamaica <i>John Owens</i>	317
Capítulo 10	
ANED: Pionera en la provisión del arrendamiento financiero rural en Bolivia <i>Javier Alvarado y Francisco Galarza</i>	345
TERCERA PARTE	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	363
Capítulo 11	
Conclusiones y recomendaciones <i>Mark D. Wenner</i>	365
Lista de autores	381
Siglas y acrónimos más usados	383
Referencias bibliográficas	385

Los estudios
cano de Des
Estudios Soc
Rica. La publ
gos. En parti
a los direct
Mediana Em
troamérica y
como a Jorg
University. Ta
que han sido
rias; en parti
Dupleich (As
(Agrocapital
ciales "Solid
reconocimie
portantes co
(Bolivia) y
análisis de lo
observacione
agradecer a
a Romy Fien

AGRADECIMIENTOS

Los estudios presentados en este libro fueron financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y ejecutados por investigadores del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) y de la Academia de Centroamérica, con sede en Costa Rica. La publicación ha sido posible gracias al apoyo de numerosos colegas y amigos. En particular, queremos agradecer, por el apoyo que brindaron a este trabajo, a los directivos, funcionarios e investigadores del BID (División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa y Unidad de Desarrollo Rural), del CEPES, de la Academia de Centroamérica y de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, así como a Jorge Rodríguez-Meza, del Programa Finanzas Rurales de la Ohio State University. También agradecemos a los directivos y funcionarios de las instituciones que han sido objeto de estudio por habernos brindado todas las facilidades necesarias; en particular, a Aristóteles Esperanza (Financiera Calpiá, El Salvador), a Mauncio Dupleich (Asociación Nacional Ecuémica de Desarrollo, Bolivia), a Fernando Cáceres (Agrocapital, Bolivia), a Ángel Fernández y Pedro Yesquén (Centro de Estudios Sociales "Solidaridad", Perú) y a Javier Cillóniz (Critecna, Perú). Asimismo, nuestro reconocimiento a Juan Buchenau (Frontier Finance International), quien realizó importantes comentarios a una anterior versión del libro, así como a Guillermo Monje (Bolivia) y a Nelson Aguilera y Sergio Celis (Chile), quienes nos apoyaron en los análisis de los contextos de sus respectivos países. Además, fueron muy valiosas las observaciones realizadas por Michael Fiebig y Steve Boucher. Finalmente, queremos agradecer a Luis Andrade y a Rocio Moscoso por su esmero en la edición del libro y a Romy Flemming por su paciencia y profesionalismo en el diseño de la carátula.

PRÓLOGO

Los mercados financieros desempeñan un papel importante en el crecimiento y en el desarrollo económico. Los países cuya economía crece con mayor rapidez tienden a tener mercados financieros más profundos y eficientes que aquellos que lo hacen a un ritmo menor. En los países donde una sustancial proporción de la población es rural y donde las actividades económicas rurales —tanto agrícolas como no agrícolas— generan una considerable proporción del valor agregado de la economía y del empleo, las implicancias favorables de los mercados financieros rurales son obvias: éstos tienen que funcionar bien para que las economías rurales crezcan a una mayor tasa, para que tengan una mejor distribución del ingreso, para que reduzcan la incidencia de la pobreza y para que permitan que las economías nacionales puedan competir de manera más efectiva en un mercado global crecientemente integrado.

Desafortunadamente, en América Latina y el Caribe, al igual que en otras regiones del mundo en desarrollo, los mercados financieros rurales no funcionan bien sino que, por el contrario, tienden a ser segmentados, subdesarrollados, no competitivos e ineficientes. Como resultado de ello, el acceso a servicios financieros formales en las áreas rurales de la Región sigue siendo muy reducido y la gama de servicios ofrecidos tiende a ser muy limitada. Pocos bancos comerciales privados están activamente involucrados en la intermediación rural y el número y la efectividad de los bancos estatales de desarrollo han declinado progresivamente. Las instituciones semiformales e informales dominan el panorama, pero tienen debilidades y limitaciones.

Este libro revisa la teoría y la práctica de las finanzas rurales en la Región. Ofrece explicaciones acerca de por qué los mercados financieros rurales funcionan de la forma como lo hacen y sobre los cambios que serían necesarios para mejorar su desempeño. También presenta una profunda evaluación del entorno institucional y de políticas en cinco países, y revisa las experiencias exitosas de diversos intermediarios y alianzas estratégicas en Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Jamaica y el Perú, de las cuales se extraen importantes lecciones y buenas prácticas. El libro muestra que hay muchas razones para abrigar esperanzas y que, aunque a una escala reducida, un cambio positivo está ocurriendo en la Región. El desafío consiste en cómo consolidar y replicar algunos de los éxitos operacionales y cómo crear un entorno más favorable en el ámbito de las políticas.

Este volumen será de utilidad para los encargados de formular políticas, para quienes las aplican y para los donantes interesados en lograr la prestación eficiente y sostenible de servicios financieros a la mayor cantidad posible de pobladores rurales.

Carlos M. Jarque
Gerente, Departamento de Desarrollo Sostenible
Banco Interamericano de Desarrollo

Javier

A pesar del avance de las economías, la población todavía depende por pequeños grupos de los pobres y más de la población se enfrenta a retos más formidables. Especialmente, los desafíos para reducir las brechas sociales.

Durante la década pasada, dado en la economía, más, existe la competitividad. Este libro comienza sobre el tema de los financieros no bancarios para lograr este objetivo. Las experiencias de América Latina muestran que los obstáculos existentes permiten alinear las políticas sostenibles, de

ón. Ofrece
nan de la
mejorar su
titucional y
s interme-
y el Perú,
o muestra
cala redu-
e en cómo
n entorno

icas, para
ación efi-
de pobla-

M. Jarque
Sostenible
Desarrollo

INTRODUCCIÓN

Javier Alvarado, Francisco Galarza y Mark D. Wenner

A pesar del acelerado proceso de urbanización que han experimentado todas las economías de América Latina y el Caribe, vastos sectores de la población todavía residen en el sector rural y la mayoría de ellos está constituida por pequeños productores. A la vez, más de la mitad de hogares rurales son pobres y más de un tercio permanece en la pobreza extrema. Lograr que esta población se integre al desarrollo ha sido —y sigue siendo— uno de los retos más formidables que deben encarar los países del Tercer Mundo —y, en especial, los de América Latina y el Caribe— para salir del subdesarrollo, reducir las brechas de equidad e incluso evitar el estallido de graves conflictos sociales.

Durante la década de los noventa, las finanzas rurales fueron un tema olvidado en la economía del desarrollo. Esto está cambiando lentamente y, una vez más, existe un creciente interés en asumir el desafío de aumentar la competitividad, profundidad y eficiencia de los mercados financieros rurales. Este libro constituye un esfuerzo por presentar el pensamiento más reciente sobre el tema y, en particular, por analizar las razones por las cuales los servicios financieros no se han expandido de manera suficiente en las áreas rurales. Para lograr este objetivo, queremos resaltar algunas de las más interesantes experiencias de América Latina y el Caribe, que han logrado superar varios de los obstáculos existentes para la provisión de los servicios financieros. Estos casos permiten alimentar la promesa pendiente de ofrecer servicios financieros sostenibles, de amplia base, y ofrecen lecciones clave sobre cómo alcanzar una

amplia cobertura y buenos resultados financieros. El objetivo es ir más allá de un listado de lo que no funciona para estudiar lo que sí funciona y —lo que resulta más importante aún— las formas en que estas experiencias pueden ser consolidadas y replicadas. El libro está dirigido a los encargados de formular políticas; a quienes las aplican, al personal de las organizaciones donantes y a los estudiosos interesados en el tema.

Desde los años 1960-1980, ha habido un gran esfuerzo por mejorar la cobertura, profundidad y eficiencia de los mercados financieros rurales en los países en desarrollo. No obstante ello, las áreas rurales están plagadas de fracasos. En América Latina, el paradigma antes reinante —esto es, el crédito directo y subvencionado, canalizado a través de bancos estatales de desarrollo agrícola— ha sido en gran parte desautorizado y descartado. Hoy en día, los bancos estatales que subsisten intentan funcionar como bancos comerciales.

Sin embargo, pese a la ola de liberalización del mercado financiero de fines de los años ochenta y de los noventa, los bancos comerciales privados no ingresaron a las áreas rurales en una medida importante. Su participación tiende a limitarse a financiar a agricultores que cuentan con activos fijos tangibles involucrados en la agricultura de exportación o en la agroindustria. En suma, los proveedores de servicios financieros rurales predominantes son generalmente instituciones financieras informales o semiformales. Muchas de ellas tienen limitaciones, así como las tienen los instrumentos o mecanismos de provisión de servicios comúnmente utilizados. Como resultado, los mercados rurales siguen siendo poco profundos, no competitivos y segmentados. Este estado menos que satisfactorio tiene serias consecuencias económicas y sociales: menor crecimiento económico, mayor desigualdad de ingresos; por otro lado, la capacidad de reducir y aliviar la pobreza disminuye, así como la posibilidad de incrementar la competitividad y diversificar las economías rurales en el contexto de la globalización e integración comercial en marcha.

OBJETIVOS

El presente libro tiene los siguientes objetivos:

- (1) Ofrecer un examen de la situación actual de los mercados financieros rurales de América Latina y el Caribe, y un marco conceptual para entender por qué los mercados financieros rurales funcionan de la forma como lo hacen.
- (2) Proporcionar un análisis acerca de las formas como las políticas económicas, los marcos legales y las regulaciones financieras inciden en la demanda y la oferta de servicios financieros rurales en cinco países: Bolivia, Costa Rica, Chile, El Salvador y Perú.
- (3) Presentar estudios de caso de instituciones financieras rurales prometedoras y de productos innovadores de los cinco países mencionados (con la

excepcio-
bilidad y en
con emba-
ni las imp-

El libro está c-
teórico y se pre-
América Latina
nes y modalidades
profundización
presentan las pre-
anteriormente b-

La primera p-
Francisco J. Poo-
cadores de efica-
pobre funciona-
ración entre ali-
imperfecta y co-
para la acción, b-

Tras la imple-
que proveyeran
cuarios con el o-
ducción, y despa-
de recursos que
reformas finan-
ello, la situacón
respecto a la p-
como "agraria-
un aumento en
ni por un crece-
les en las áreas
futuros, certifi-
miento financie-

1. No se incluyen
reducido en Chi-
—es el caso del
particular como
con información
casos, pero en
Cooperativa de
sector público
Producción-Ce-
Desarrollo—de
Talagante-Coe-

excepción de Chile)¹ y de Jamaica, a fin de evaluar su potencial de replicabilidad y entender cómo manejan los temas de gestión del riesgo, información imperfecta y costos de transacción. No se tratan los temas de impacto ni las implicancias de género y discriminación social.

El libro está dividido en tres grandes partes. En la primera, se hace un balance teórico y se presenta el contexto en el que se desenvuelven las finanzas rurales en América Latina y el Caribe; en la segunda, se examinan algunos casos de instituciones y modalidades financieras que se muestran prometedores para la expansión y profundización de los servicios financieros rurales en la Región; y en la tercera, se presentan las principales conclusiones y recomendaciones que se desprenden de lo anteriormente tratado.

La primera parte consta de tres capítulos. En el capítulo 1, Mark D. Wenner y Francisco J. Proenza presentan un resumen del acceso a servicios financieros e indicadores de eficiencia en la Región, así como un marco conceptual que explica el pobre funcionamiento de los mercados financieros rurales, en función de la interacción entre altos niveles de riesgo no mitigado y serios problemas de información imperfecta y costos de transacción; luego identifican una serie de áreas prioritarias para la acción, basadas en el diagnóstico.

Tras la implementación, en los años cincuenta, de bancos de fomento estatales que proveyeron crédito subsidiado a pequeños y medianos productores agropecuarios con el objetivo de lograr cambios tecnológicos que incrementarían su producción, y después del fracaso rotundo de la mayoría —a pesar de la gran cantidad de recursos que se destinaron a ellos—, en los años ochenta se produjo una ola de reformas financieras en los países de América Latina y el Caribe. Como resultado de ello, la situación actual en un gran número de países de la Región refleja mejoras respecto a la profundidad financiera, incluso en aquellas economías consideradas como "agrarias". Sin embargo, esa mayor profundización no fue acompañada por un aumento en el nivel de eficiencia financiera en la mayoría de países de la Región ni por un crecimiento de la cobertura de los servicios crediticios y de ahorro formales en las áreas rurales y, menos aún, por otros servicios como seguros, contratos de futuros, certificados de almacenes de depósito (*warrants*) y esquemas de arrendamiento financiero (*leasing*).

1. No se incluyen estudios de caso de Chile por dos motivos: (i) el desarrollo de la pequeña agricultura es muy reducido en Chile, comparado con Bolivia y el Perú; y (ii) los casos analizados tuvieron altas tasas de morosidad —es el caso de las agencias estatales—, no consideraban al sector agropecuario y al pequeño agricultor en particular como parte importante de su cartera —es el caso de las entidades privadas— o no se contaba con información financiera suficiente para realizar el análisis correspondiente (esto se dio en todos los casos, pero en especial en los de Corpora Aconcagua, el Instituto de Desarrollo Agropecuario-INIDA y la Cooperativa de Ahorro y Crédito Talagante-Coocretal). Los casos analizados fueron los siguientes: en el sector público, el INIDA —dependencia del Ministerio de Agricultura—, la Corporación de Fomento a la Producción-Corfo y el Banco del Estado de Chile; y en el sector privado, el Banco de Chile, el Banco de Desarrollo —donde se analizó el caso del arrendamiento financiero—, la Cooperativa de Ahorro y Crédito Talagante-Coocretal y la empresa agroindustrial Corpora Aconcagua.

De esta manera, pese a las mejoras producidas en el contexto, los mercados financieros rurales siguen siendo subdesarrollados, poco profundos y no competitivos. Esto se debe, en gran parte, a los elevados niveles de riesgo existentes —originados por variaciones frecuentes en las condiciones de producción y en los precios de los insumos y del producto final— y a las limitadas técnicas de mitigación de los riesgos, además de los clásicos problemas de información y costos de transacción presentes en todo mercado financiero. Estos últimos son especialmente acentuados en las zonas rurales debido a la mayor dificultad de acceso a la información, a la mayor dispersión espacial de los clientes, a la frecuente deficiencia de la infraestructura física —medios de comunicación, transporte, etcétera— y a la mayor debilidad del entorno legal. Estas causas explican por qué las instituciones financieras formales no han incursionado con fuerza en las áreas rurales.

En consecuencia, las tareas pendientes para promover mercados financieros rurales más completos, eficientes, competitivos y estables incluyen esfuerzos por crear un entorno institucional y de políticas más favorable para la intermediación rural; mejorar la capacidad de venta de los servicios del intermediario, concentrándose en acciones que eleven la eficiencia de la gestión y operación de las instituciones financieras rurales e invirtiendo tanto en nuevas tecnologías como en procedimientos financieros; y estimular la introducción y difusión de instrumentos financieros no crediticios —como los depósitos, los seguros para la cosecha, el financiamiento estructurado de *commodities*, instrumentos de cobertura (*hedging*), titulización (*securitization*) de carteras, tarjetas electrónicas, arrendamiento financiero y descuento de facturas (*factoring*)—, que servirán para manejar mejor el riesgo y la liquidez, así como para abaratar los costos de transacción.

En el capítulo 2, Claudio González-Vega centra el análisis en cómo expandir la frontera de las finanzas rurales usando principalmente las lecciones aprendidas de las microfinanzas urbanas, donde se ha producido la llamada "revolución de las microfinanzas". Este despegue no se ha dado, en cambio, en las áreas rurales, donde la cobertura de las entidades financieras formales no se ha expandido luego del ocaso de los bancos de desarrollo, debido a los motivos señalados en el capítulo 1. La mayor parte de la discusión del segundo capítulo se centra en la importancia del diseño institucional y el uso de la tecnología crediticia apropiada para lograr resultados financieros sostenibles. Dos lecciones importantes se pueden extraer de las tecnologías microfinancieras urbanas: (i) las instituciones han estado dispuestas a cobrar intereses que permitan cubrir los costos y (ii) han diseñado productos adaptados a los requerimientos de los clientes, lo cual ha contribuido a la construcción de diseños institucionales que promueven la sostenibilidad de las instituciones y ha impulsado la innovación.

Entrando al análisis de los países estudiados en el libro, en el capítulo 3 se observa cómo las políticas macroeconómicas, sectoriales y regulatorias afectan la demanda y la oferta efectivas de servicios financieros rurales en Bolivia, Costa Rica, Chile, El

Salvador y el Perú. En un país de estos países, al igual que en el entorno, existen muchas actividades de servicios financieros.

En el caso de los países fiscales originales, el fomento y otros casos, en los últimos años, se ha observado un crecimiento de la agricultura. En estos casos, se ha iniciado una reforma entonces. De esta manera, se han fortalecido las regulaciones.

Este cambio de los mercados financieros en los años noventa, especialmente en los países que han logrado una mayoría de los ámbitos urbanos.

Los desafíos. Como lo indica el gráfico, las acciones macroeconómicas que garantizan la estructura que se

Aunque, en las zonas rurales de América Latina, todavía se necesita. Por eso, en Costa Rica es difícil lograr los resultados de transacción y recomendar en

2. Claudio González-Vega, "El caso de Bolivia", en este libro.

el contexto, los mercados profundos y no competitivos, los riesgos existentes —originales y en los precios—, las técnicas de mitigación de los riesgos y costos de transacción —especialmente acentuados por el acceso a la información, a la eficiencia de la infraestructura— y a la mayor debilidad de las instituciones financieras forma-

los mercados financieros modernos incluyen esfuerzos considerables para la intermedios del intermediario, la gestión y operación en nuevas tecnologías de producción y difusión de depósitos, los seguros para *factoring*—, que sirven para abaratar los costos

en cómo expandir la acciones aprendidas de la "revolución de las áreas rurales, donde ha expandido luego del analizados en el capítulo 1. en la importancia del para lograr resultados pueden extraer de las un estado dispuestas a adaptado productos adaptado a la construcción de las instituciones y ha

el capítulo 3 se observan afectan la demanda, Costa Rica, Chile, El

Salvador y el Perú.² El grado de hostilidad o de incentivo del entorno particular de un país determina en gran parte el tipo, el número y la calidad de las instituciones presentes, así como la gama de productos financieros ofrecidos. Cuanto más hostil es el entorno —particularmente por las bajas tasas de retorno económico que tienen muchas actividades rurales—, más segmentados y subdesarrollados son los servicios financieros formales.

En el caso de los países analizados, durante las dos últimas décadas las crisis fiscales originaron la imposibilidad de seguir destinando recursos a los bancos de fomento y varios de ellos fueron liquidados, como sucedió en el Perú y en Bolivia; en otros casos, estas entidades fueron reestructuradas, como en El Salvador. Paralelamente, se levantaron varias de las políticas que atentaban contra el desarrollo de la agricultura —como los controles de precios y las elevadas barreras arancelarias— y se inició una agresiva reforma que eliminó la represión financiera existente hasta entonces. De esta manera, se suprimieron los controles a las tasas de interés, se abrieron las puertas a los capitales extranjeros en las instituciones financieras, se fortalecieron los órganos supervisores y se adoptaron normas que privilegiaron la regulación prudencial.

Este cambio en el contexto permitió la aparición de nuevos actores en los mercados financieros. Así, en el Perú, Bolivia y El Salvador han surgido, a lo largo de los años noventa, numerosas instituciones financieras no bancarias y algunos bancos especializados en servicios financieros para la pequeña empresa y microempresa que han logrado atender a un importante número de clientes. No obstante, la gran mayoría de estas instituciones dirigió sus servicios financieros principalmente a los ámbitos urbanos.

Los desafíos que el desarrollo de las finanzas rurales enfrenta son formidables. Como lo indica Claudio González-Vega en el capítulo 2, se requiere un enfoque pragmático que limite las restricciones más evidentes. Así, dependiendo de los países, las acciones se pueden concentrar en la introducción de mejoras en las políticas macroeconómicas, en la supervisión o en la regulación, en el entorno institucional que garantice el cumplimiento de los contratos, así como en inversiones en infraestructura que reduzcan los costos de transacción.

Aunque, como se indicó anteriormente, el contexto que enfrentan las finanzas rurales de América Latina y el Caribe ha experimentado importantes y positivos cambios, todavía es preciso profundizar o emprender algunas modificaciones en el contexto. Por ejemplo, la red de caminos rurales en Bolivia, el Perú, El Salvador y Costa Rica es deficitaria y está en mal estado, lo cual incrementa sustantivamente los costos de transacción. Asimismo, pese a los avances realizados, aún hay un trecho por recorrer en la desregulación del comercio; es necesario mejorar los trámites legales

2. Claudio González-Vega, Anabella Landé de Palomo, Miguel Loria, Ronulfo Jiménez y Rodolfo Quiros analizan los casos de Costa Rica y El Salvador; y Javier Alvarado, Francisco Galarza y Juan Cajavilca examinan los casos de Bolivia, Chile y el Perú.

para reducir los costos que supone el hacer cumplir los contratos y urge mejorar la normativa para que pueda extenderse el uso de bienes muebles como garantías. De igual modo, en Bolivia, el Perú y El Salvador subsisten importantes déficits en la titulación y definición de los derechos de propiedad de la tierra.

La segunda parte del libro comprende siete capítulos. Algunos de ellos (capítulos 4-7) analizan con detenimiento las experiencias positivas de algunas de las pocas instituciones financieras no bancarias que han logrado responder adecuadamente a varios de los desafíos que representa el ofrecer servicios financieros en ámbitos rurales. Otro grupo (capítulos 8-10) resalta productos financieros innovadores específicamente dirigidos a los clientes rurales. Estos casos fueron escogidos con dos criterios básicos: (i) que los productos que ofrecen estén llegando de manera efectiva con servicios financieros adecuados a la demanda de productores rurales de bajos ingresos y (ii) que sean sostenibles o que tengan perspectivas de serlo en un plazo relativamente corto.

En el capítulo 4, Sergio Navajas y Claudio González-Vega presentan el caso de la Financiera Calpiá en El Salvador, entidad que ha incursionado con éxito en las áreas rurales a partir de su trabajo en los sectores urbanos. Hay varias lecciones que nos deja esta experiencia: en primer lugar, la importancia de la diversificación de la cartera (rural-urbana) para mitigar el riesgo de los créditos rurales. En segundo lugar —y ésta es quizá la lección más importante—, el carácter fundamental de la adaptación de la tecnología crediticia para el logro de buenos resultados financieros y altas tasas de recuperación. Calpiá no ha desarrollado una tecnología particular para los créditos rurales sino que, a partir de una tecnología probada exitosamente en los créditos urbanos, la ha ido adaptando a las particularidades que tienen los demandantes de crédito rural. Cabe resaltar que Calpiá siempre ha buscado realizar un seguimiento de la capacidad de pago y no de la producción, como se hacía tradicionalmente en los préstamos agropecuarios. La experiencia de Calpiá también muestra no sólo lo relevante que es una buena selección de los analistas sino también el proceso de aprendizaje y la estructura de incentivos que ellos deben tener para dedicarle mayor esfuerzo al trabajo.

En el capítulo 5, Javier Alvarado y Francisco Galarza exponen el caso de la Fundación Agrocapital de Bolivia. Esta institución tiene una estrategia de diversificación de riesgo diferente de la desarrollada por Calpiá, pero es también bastante efectiva. Agrocapital sólo ofrece préstamos individuales en su línea de microfinanzas —a microempresarios rurales— y en su línea de inversión —préstamos de inversión rural a largo plazo—, modalidad que representa la mayor proporción de su cartera. El mayor volumen de los préstamos para inversión le permite reducir sus costos promedio de operación. Es importante indicar que, aunque las tecnologías de los préstamos para microempresarios y para inversión son exigentes en su selección y tienen algunas características comunes —como el análisis de la sensibilidad de pago en situaciones críticas—, dado el tamaño de los últimos —más de 10.000 dólares en promedio—, hay una mayor exigencia de garantías reales y un mayor énfasis en

el análisis de las garantías, pero hace poco pro...

En los siguientes esquemas, se ven altamente...

—la organización...

dad”— la in...

mentas que en...

A.— que trabaja...

ventajas compar...

servicios crediti...

habían tenido e...

los fondos para...

préstamos a los...

que el CES “Solu...

cercanía con las...

un seguimiento...

de selección de...

transacciones de...

zan las tareas b...

pago una comisi...

producción de la...

En el capítulo...

modalidad de tr...

la Fica, que ope...

posible adoptar...

agricultores. Ene...

cios ligados a la...

veedores de mu...

nos pueden comp...

de otras empresa...

el análisis de la factibilidad económica y financiera del proyecto. En el tema de las garantías, pareciera que por encima de cierto monto, el mayor riesgo involucrado hace poco prudente —o no óptimo— requerir sólo garantías no convencionales.

En los siguientes dos capítulos, Javier Alvarado y Francisco Galarza presentan dos esquemas de articulación con la banca comercial en el Perú que han mostrado ser altamente rentables. En uno de ellos (capítulo 6), es una institución semiformal —la organización no gubernamental (ONG) Centro de Estudios Sociales (CES) "Solidaridad"— la que actúa como agente de un banco comercial —el Banco Wiese—, mientras que en el otro (capítulo 7), el agente es una empresa privada —Critecnia S. A.— que trabaja con el Banco Bánex. Estos casos muestran cómo, aprovechando las ventajas comparativas que tiene cada una de estas instituciones, es posible ofrecer servicios crediticios rentables a pequeños agricultores, muchos de los cuales no habían tenido experiencia previa con el sector financiero formal. Los bancos tienen los fondos disponibles y mayor capacidad para soportar el riesgo, puesto que los préstamos a los agricultores son una parte marginal dentro de su cartera; mientras que el CES "Solidaridad" y Critecnia poseen claras ventajas de información y mayor cercanía con los agricultores, lo que les permite realizar una adecuada selección y un seguimiento cercano de sus actividades. De esta forma reducen los problemas de selección adversa y riesgo moral, que son particularmente acentuados en las transacciones crediticias en las zonas rurales. El CES "Solidaridad" y Critecnia realizan las tareas básicas de selección, seguimiento y recuperación, y reciben como pago una comisión en el primer caso, y las ganancias derivadas de comercializar la producción de los agricultores en el segundo.

En el capítulo 8, Mark D. Wenner y Rodolfo Quirós examinan una innovadora modalidad de tarjetas de crédito agrícola otorgadas por la Financiera Trisán de Costa Rica, que opera de manera rentable y autosuficiente. Este caso muestra que es posible adoptar el uso de tecnologías de punta para el financiamiento de pequeños agricultores. Financiera Trisán —parte del grupo empresarial Trisán, que tiene negocios ligados a la actividad agropecuaria— emite tarjetas de crédito dirigidas a proveedores de insumos agrícolas y productores rurales, mediante las cuales los usuarios pueden comprar al crédito productos distribuidos por las empresas del grupo y de otras empresas afiliadas. Para los productores rurales, la tarjeta es un sustituto de los créditos de los proveedores, con la ventaja, para el vendedor minorista, de que puede recibir los pagos en 24 horas después de realizada la venta; y para el agricultor, de que puede obtener una línea de crédito que le permite adquirir no sólo los productos de Trisán sino también otros de una manera ágil, con lo cual se reducen sus costos de transacción.

Los ahorros son uno de los servicios financieros menos difundidos en las zonas rurales, a pesar de la existencia de una amplia demanda. Una de las pocas instituciones que ha incursionado en estos servicios —largamente olvidados por las microfinanzas— es el Workers Bank de Jamaica. En el capítulo 9, John Owens examina

un producto de ahorro a gran escala ofrecido por este banco a pobladores de bajos ingresos. Si bien el Workers Bank tenía ya una tradición en la captación de ahorros entre pobladores de bajos ingresos —muchos de los cuales residían en zonas rurales—, mediante el uso de las oficinas postales distribuidas por todo el país, el producto más innovador es el denominado Plan de Ahorro de Socio. Inspirado en los ahorros informales que se hacían en las ROSCA,³ el banco identificó las características que explicaban la popularidad de este tipo de ahorro entre los sectores de bajos ingresos, y creó un producto que recogía los principales rasgos de las ROSCA, e inclusive su terminología, lo cual —junto con la mayor seguridad que supone el ahorrar en un banco y una adecuada estrategia de mercadeo— le permitió alcanzar gran aceptación, reflejada en el crecimiento de su cobertura.

Por otro lado, la mayor parte de las instituciones que ofrecen servicios financieros en las áreas rurales ha diseñado productos de crédito de corto plazo y son muy pocas las que han intentado introducir formas de financiamiento capaces de atender demandas de adquisición de activos fijos. En el capítulo 10, Javier Alvarado y Francisco Galarza analizan una de las pocas experiencias existentes de financiamiento de maquinaria y equipos agrícolas a través de la modalidad de arrendamiento financiero para pequeños productores rurales, implementada por la Asociación Nacional Ecuménica de Desarrollo (ANED) de Bolivia. El diseño de este producto ha respondido al análisis de la demanda de financiamiento de determinados productores rurales dentro del ámbito de trabajo de ANED, lo que le ha permitido crecer rápidamente y obtener utilidades netas positivas durante los dos últimos años. Un rasgo destacable de este esquema es la importancia del diseño del contrato para crear los incentivos adecuados a fin de que los productores puedan cuidar adecuadamente el equipo y adquirirlo en propiedad al término del proceso.

Finalmente, en la tercera y última parte del libro (capítulo 11) Mark D. Wenner presenta las principales conclusiones y recomendaciones. El capítulo sintetiza las lecciones aprendidas de los estudios de caso acerca de la relevancia e interacción de los marcos de política, el diseño institucional, la fijación de precios y la tecnología apropiada. Entre los principales hallazgos y lecciones aprendidas destaca lo siguiente:

- (1) Una clara y precisa conceptualización de cómo funcionan los mercados financieros rurales resulta crucial para el diseño de intervenciones de política adecuadas y para la construcción de una arquitectura financiera, particularmente en las áreas rurales. El crédito barato no es una panacea para el alivio de la pobreza y las intervenciones impuestas políticamente no resolverán los problemas de mercado. En su lugar, los intermediarios financieros deben tener en cuenta que para consumir un contrato financiero —cuya naturaleza intertemporal hace que esté por definición sujeto a incertidumbre en su cumplimiento— deben enfrentar y resolver tres desafíos: (i) cómo obtener

3. Rosca es un sistema de ahorro y crédito informal ampliamente difundido en todos los países. El término deriva del inglés Rotating Savings and Credit Associations.

4. Se dice que existe un mercado interno y se logra el logro de desarrollo

la información, para fijar un precio y los costos de transacción.

(2) Las dotaciones financieras en El Salvador servicios financieros en países que y tienen

(3) La clave de éxito de los negocios rurales y la obtención de los objetivos de la

(4) Las metodologías de evaluación en inglés: (iii) capacidad de gestión de

(5) La tasa de crecimiento de las zonas rurales voluntaria y crédito en zonas rurales por medio del manejo de

la información suficiente sobre la capacidad y voluntad del cliente para pagar, para ahorrar y para honrar los contratos de seguros; (ii) cómo valorar y fijar un precio para el riesgo, y cómo controlarlo; y (iii) cómo minimizar los costos de transacción para hacer el contrato rentable.

- (2) Las dotaciones de factores y el contexto de las políticas son muy importantes, pero no determinan totalmente el éxito o el fracaso de una institución financiera rural. Se han encontrado instituciones como Financiera Calpiá en El Salvador y Agrocapital en Bolivia que han logrado desarrollarse y brindar servicios financieros eficientemente en zonas rurales, a pesar de que estos países cuentan con factores naturales y de capital humano menos propicios y tienen menores tasas de crecimiento que Costa Rica y Chile.
- (3) La clave del éxito organizacional de los intermediarios es la correcta "alineación"⁴ de su misión, los incentivos para la gobernabilidad, la capacidad de los recursos humanos, los controles internos, las técnicas de manejo del riesgo y la tecnología de entrega de servicios, para que puedan alcanzar los objetivos de rentabilidad, cobertura creciente de clientes y crecimiento estable de la cartera y del capital.
- (4) Las metodologías de evaluación del crédito usadas tienden a ser "dependientes de los expertos"; es decir, un analista de crédito local realiza una evaluación subjetiva más o menos basada en las cinco C (por sus siglas en inglés): (i) carácter —esto es, la percepción del temperamento del prestatario en lo que se refiere al cumplimiento de sus obligaciones—, (ii) capital, (iii) capacidad de pago, (iv) garantías (*collateral*) y (v) condiciones económicas vigentes. Esto afecta la consistencia y la comparabilidad, pese a la existencia de varias instancias de aprobación del crédito.
- (5) La tasa de interés típica de los productos crediticios en las áreas rurales es elevada: supera 25% al año en los casos examinados. Pareciera que el financiamiento de las actividades comerciales es inelástico a las tasas de interés, mientras que las actividades agrícolas o manufactureras son elásticas a ellas. Sin embargo, la demanda sostenida de crédito de las instituciones financieras rurales con "políticas de altos precios" sí indica que existe capacidad y voluntad de pago, y que el precio de referencia relevante es el costo del crédito informal. Para reducir el costo del crédito, se necesitarán varias mejoras: elevar la eficiencia operativa de los intermediarios; fomentar una mayor movilización de ahorros domésticos; además, tendrá que existir un mejor manejo de la política macroeconómica, en especial respecto al mantenimiento de bajos o nulos déficit fiscales.

4. Se dice que existe una correcta alineación de los incentivos, la misión, el capital humano, los controles internos y la tecnología financiera cuando mantienen una orientación uniforme y consistente hacia el logro de determinados objetivos.

- (6) Las innovaciones en los productos financieros prometen bajar los costos de transacción de manera importante y mejorar el manejo del riesgo, lo que permitirá a los intermediarios incursionar en mercados inalcanzables o subatendidos hasta el momento. Debe tenerse en cuenta que las innovaciones parecen funcionar mejor cuando el intermediario ha tenido bastante experiencia en un área relacionada y cuenta con una sólida reputación en la zona geográfica donde opera. Además, ciertas barreras legales y de infraestructura tienen que mostrarse superables desde el inicio de la innovación.

Las organizaciones financieras rurales y los productos financieros innovadores que se han analizado en este libro muestran, en mayor o menor medida, evidencia importante de que las finanzas rurales pueden ser rentables y sostenibles. Y ésta es quizá la lección más importante del volumen, la que constituye el marco para los hallazgos sucintamente descritos párrafos atrás.

Queda, sin embargo, un largo camino por recorrer para aumentar la profundización y eficiencia de los mercados financieros rurales de América Latina y El Caribe, así como para promover experiencias concretas de financiamiento rural y fortalecer las ya existentes. Esperamos que los resultados de este libro alienten a los encargados de formular e implementar las políticas, a las organizaciones donantes y a los mismos directivos de las organizaciones financieras rurales para que persistan en el intento por promover mercados financieros rurales más sólidos, eficientes, profundos y completos en América Latina y el Caribe.

BALANCE

bajar los costos de
del riesgo, lo que
es inalcanzables o
que las innovacio-
a tenido bastante
la reputación en la
legales y de infraes-
de la innovación.

terios innovadores
medida, evidencia
sostenibles. Y ésta es
el marco para los

ntar la profundiza-
Latina y El Caribe,
o rural y fortalecer
ten a los encarga-
s donantes y a los
que persistan en el
eficientes, profun-

PRIMERA PARTE
BALANCE TEÓRICO DE LAS FINANZAS RURALES Y
EL MARCO DE LAS POLÍTICAS

FINANCIAMIENTO RURAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES¹

Mark D. Wenner y Francisco J. Proenza

1. INTRODUCCIÓN

Los mercados financieros rurales no funcionan apropiadamente debido a una serie de factores; algunos —tales como la información imperfecta— afectan en general a las transacciones financieras, y otros son propios del subsector, debido a la estructura de las economías rurales, a sus elevados niveles de riesgo y a la presencia de sesgos urbanos en las políticas económicas. La comprensión de cómo interactúan estos factores resulta clave para identificar las mejores prácticas y para formular recomendaciones de política.

Este capítulo tiene tres objetivos. En primer lugar, busca ofrecer una revisión de la situación actual de los mercados financieros rurales de la Región desde los comienzos de la extendida liberalización financiera a principios de la década de los noventa (sección 2). En segundo lugar, presenta un marco conceptual que explica por qué estos mercados no funcionan bien y, en particular, por qué los pequeños empresarios no resultan atractivos como clientes para los intermediarios formales (sección 3). Y, en tercer lugar, identifica las principales acciones y reformas de política necesarias para resolver los problemas detectados (sección 4).

1.1 Evolución histórica y reformas recientes

Desde 1950 hasta principios de los años noventa, los países de América Latina y el Caribe recurrieron a la intervención del Estado para atender las necesidades

¹ Este capítulo fue originalmente publicado por los autores en inglés, con el título *Rural Finance in Latin America and the Caribbean: Challenges and Opportunities* (documento de trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Microempresa, marzo del 2000).

financieras de sus sectores rurales. Normalmente, se formulaban amplios programas de crédito subsidiados y dirigidos a unos beneficiarios concretos, cuya ejecución se encomendaba a los bancos estatales de fomento agrícola y a entidades financieras comerciales del sector privado. El objetivo era mejorar el acceso a los créditos por parte de los pequeños agricultores y, de ese modo, estimular el crecimiento del sector agrícola y la expansión de los ingresos. A pesar de los considerables esfuerzos y de las mejores intenciones, las evaluaciones de los programas de crédito patrocinadas por varias agencias internacionales de desarrollo indican que los resultados han sido mucho menores de los esperados (BID, 1998b; Banco Mundial, 1989; Buttari, 1995).

Desde finales de los años ochenta y principios de los noventa, gran parte de los países de América Latina y el Caribe ha experimentado una ola de liberalización financiera que ha implicado que las tasas de interés sean definidas por el mercado, una mayor eficiencia de las inversiones, mayor competencia bancaria y una oferta más amplia de productos financieros (BID, 1996). Sin embargo, la mayoría de estos cambios se ha producido sólo en los mercados urbanos. Los mercados financieros rurales, en su mayor parte, siguen siendo subdesarrollados, poco profundos y no competitivos. Esta dualidad limita el crecimiento y el dinamismo del sector rural, y suscita preocupaciones relacionadas con políticas acerca de la distribución de los ingresos y el crecimiento económico equilibrado, dada la importancia del sector rural en la Región y su escaso nivel de desarrollo. A pesar de que América Latina es la región más urbanizada de todo el mundo en desarrollo, todavía residen en las áreas rurales proporciones considerables de la población total —media no ponderada regional: 39,6%— y la actividad agrícola todavía genera una buena parte del rendimiento económico —media no ponderada regional: 11,5%— y del empleo —media no ponderada regional: 16,5%—. Sin embargo, los pobladores rurales tienden a ser, en su mayoría, medianos y pequeños productores agrícolas, pequeños empresarios y trabajadores sin tierra, que sufren una mayor incidencia de pobreza que los residentes en áreas urbanas, así como mayores dificultades para acceder a los servicios financieros formales.²

1.2 Importancia del desarrollo del sector financiero

Históricamente, el desarrollo del sector financiero ha sido un elemento importante en el crecimiento y desarrollo económicos globales por tres razones. En primer lugar, libera el potencial económico de proporciones cada vez mayores de la población y está altamente correlacionado con la aceleración del crecimiento económico. Los países que cuentan con mercados financieros más desarrollados y mayor profundidad financiera, medida por el coeficiente M2 (cuasidinero)/ PIB (Producto Interno Bruto), han crecido con más velocidad que otros países con mercados financieros menos completos y desarrollados (King y Levine, 1993). En segundo lugar, la

2. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estimó, en 1997, que 54% de los hogares rurales de la Región se encontraban por debajo de la línea de pobreza, comparados con 34% de los hogares urbanos.

falta de servicios, así como la inequidad de ingresos, tienen, a priori, un efecto negativo con ellos. En tercer lugar, contribuyen a aliviar algunas de las políticas de reestructuramiento del

2. REVISIÓN DE POLÍTICAS RURALES

2.1 Profundidad

Las reformas financieras entre finales de los ochenta y principios de los noventa redujeron las distorsiones de los mercados de créditos, encarecieron los préstamos y fortalecieron la oferta de servicios financieros, lo que, a su vez, permitió que se fortaleciera la oferta de crédito, límites máximos de tasas de interés y el papel del sector financiero en el desarrollo. Las reformas implementadas en un grupo de 25 países produjeron un aumento del coeficiente M2/PIB de la profundidad financiera en proporciones mayores que en Guatemala, México,

Paraguay, Perú y Uruguay. En otros países, como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela, las reformas tuvieron una importancia menor. En Ecuador, Guatemala, Honduras y Guyana, sumaron los tres primeros países de la Región.

3. El Banco Mundial estimó que el coeficiente M2/PIB en el período 1990-1995 aumentó en un 10% en los países de América Latina y el Caribe, lo que se tradujo en un aumento de la profundidad financiera en un 10%.

4. Para obtener más información sobre el coeficiente M2/PIB, véase el capítulo 2 del presente informe.

falta de servicios financieros adecuados dificulta la creación de nuevas empresas, así como la expansión y modernización de las ya existentes, y contribuye a la desigualdad de ingresos. Quienes pueden acceder a los servicios de crédito y depósitos tienen, a priori, más capacidad de aumentar sus ingresos que quienes no cuentan con ellos. En tercer lugar, la mejora de la intermediación financiera rural puede contribuir a aliviar la pobreza si va acompañada por reformas racionales y equitativas de las políticas macroeconómicas y sectoriales, así como de mejoras en el funcionamiento del mercado de factores.

2. REVISIÓN DEL ESTADO ACTUAL DE LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES

2.1 Profundidad

Las reformas implementadas en el mercado financiero en América Latina y el Caribe entre finales de los años ochenta y principios de los noventa³ eliminaron las graves distorsiones de políticas —límites de las tasas de interés, cuotas de distribución de créditos, encajes multiescalonados—, fomentaron una mayor competencia —permitieron la incorporación de instituciones financieras con capital extranjero—, y fortalecieron la normativa prudencial —mejores estándares de suficiencia de capital, límites más estrictos sobre préstamos vinculados, mayores provisiones, etcétera— y el papel de las autoridades supervisoras. En parte como resultado de las reformas implementadas, el grado de monetización o profundidad financiera aumentó en un gran número de países entre 1990 y 1997 (Cuadro 1.1). Para 20 de los 25 países prestatarios miembros del Banco Interamericano de Desarrollo, el coeficiente M2/ PIB fue más elevado en 1997 que en 1990. Para 14 de dichos países, la profundidad en 1997 fue 25% mayor que en 1990. Los países que mostraron mejoras espectaculares en este indicador fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Paraguay.

Por otro lado, en la Región, son 12 las economías que se pueden calificar de "agrarias": Belice, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Surinam.⁴ De ellas, nueve han experimentado una importante profundización financiera (Cuadro 1.1) y de éstas, cinco —Bolivia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Paraguay— registraron un aumento del referido indicador en 50% o más. Además, tan sólo en cinco países de la Región —Haití, Guyana, Surinam, Uruguay y Venezuela— disminuyó la profundidad; de ellos los tres primeros países son agrarios.

3 El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó y financió 13 créditos del sector financiero y otros 18 créditos del sector inversor, muchos de los cuales contenían componentes de reforma del sector financiero en el periodo 1990-1998 (Wenner, en prensa). El Banco Mundial financió, entre 1985 y 1996, 26 operaciones relacionadas con el ajuste del sector financiero en América Latina (Banco Mundial, 1998c).

4 Para efectos de este estudio, las economías agrarias son aquellas que tienen poblaciones predominantemente rurales (> 40%) y un rendimiento agrícola que representa 10% o más del PIB. El centro de atención son las economías agrarias, por la disponibilidad de estadísticas, pero ello no implica que el capítulo sólo trate del financiamiento agrícola. El objetivo es comprender las limitaciones del financiamiento rural, tanto agrícola como no agrícola.

Cuadro 1.1. Selección de indicadores de la importancia del sector rural y la profundidad financiera

País	Población		Agricultura ^a (1996)		Tasa de crec. anual del PIB (1990-1997)		M2 como % del PIB		
	Total (miles)	Rural (%)	% empleo ^b	% del PIB total	Agricultura ^a	PIB total	1990	1997	% variación
Argentina	34.587	12	1,50	6,7	2,8	5,2	11,5	24,0	109
Barbados	261	54	4,60	6,1	0,9	0,5	50,7	63,3	25
Belice	210	52	38,30	21,1	7,3	4,4	40,8	51,4	26
Bolivia	7.414	40	2,10	16,2	0,8	4,2	24,5	48,3	97
Brasil	161.789	22	26,10	7,2	3,9	1,9	26,5	42,1	59
Chile	14.210	16	15,40	7,6	5,5	7,7	39,9	43,4	9
Colombia	35.101	28	1,30	14,2	2,2	4,1	19,3	31,7	65
Costa Rica	3.424	51	21,60	15,4	2,6	3,5	28,0	41,2	47
República Dominicana	7.323	38	14,50	14,0	3,4	3,6	23,0	27,8	21
Ecuador	11.460	41	6,60	11,9	2,3	3,8	21,8	34,1	57
El Salvador	5.768	48	28,10	13,6	1,9	5,2	30,6	42,1	37
Guatemala	10.621	61	26,1	24,1	3,0	3,9	21,3	65,2	207
Guyana	825	65	n. d.	38,9	5,7	6,5	69,8	65,2	-7
Haití	7.180	66	n. d.	36,6	-2,8	-3,4	37,4	34,1	-9
Honduras	5.654	56	37,20	21,7	3,1	3,3	31,7	36,7	16
Jamaica	2.431	39	27,10	8,7	4,4	1,0	42,2	49,3	17
México	91.145	26	22,50	6,1	1,5	2,7	23,7	28,3	19
Nicaragua	4.124	42	13,10	35,7	3,9	2,4	5,8	60,2	946
Panamá	2.631	44	n. d.	8,1	1,7	5,1	41,1	73,3	78
Paraguay	4.828	48	3,90	25,4	2,4	2,8	19,8	30,7	55
Perú	23.532	29	5,9	7,2	3,4	4,2	20,7	25,8	25
Surinam ^c	418	55	6,10	12,7	-0,6	-0,8	122,3	88,8	-27
Trinidad y Tobago	1.292	33	10,60	2,5	3,3	1,9	44,9	48,2	7
Uruguay	3.186	10	4,80	8,9	3,7	3,7	61,2	43,0	-30
Venezuela	21.844	14	13,20	4,9	1,1	3,8	28,9	21,5	-26

N. d.: no disponible.

^a Incluye ganadería, silvicultura y pesca.^b Índice 1990=100.^c Datos de 1993.

Fuentes: Base de datos del BID (1996a) y Estadísticas Financieras Internacionales (EFI) del Fondo Monetario Internacional (FMI).

No obstante, la profundidad financiera de los servicios formales y los derivados "agrarios" de la agricultura —incluyendo los servicios formales— disminuyó también a nivel global. En los noventa, en 5 de los 10 países mostraron aumento

Cuadro 1.2. Créditos

País
Bolivia ^a
Brasil ^a
Costa Rica ^a
El Salvador ^a
Guatemala ^a
Honduras ^a
Jamaica ^a
México ^a
Perú ^a
República Dominicana ^a

Nota: se utilizan los datos de la oferta de créditos.

^a Balance vigente al 31 de diciembre.^b Compromiso (metas).

Fuentes: Estadísticas Financieras Internacionales (EFI) del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Es necesario mejorar las estadísticas de los servicios financieros para poder evaluar la oferta de créditos, combatir los riesgos y sustituir los préstamos por otros instrumentos. Por otro lado, en los últimos años, los préstamos se han reducido. Dado que estos

5. Se utiliza el índice de subestimación de los créditos.

No obstante, la tendencia general de los años noventa de aumentar la profundidad financiera de toda la economía no estuvo acompañada por un aumento de los servicios formales de crédito para las zonas rurales, en especial para los países considerados "agrarios". En los 10 países para los que se dispone de datos, el crédito a la agricultura —incluidas la ganadería, la silvicultura y la pesca— procedente de fuentes formales disminuyó considerablemente con relación al crédito formal total. Esta evolución también reflejaba la disminución de la participación de la agricultura en el PIB global. En los noventa, el crédito agrícola como proporción del PIB agrícola disminuyó en 5 de los 10 países enumerados en el Cuadro 1.2, aunque esos mismos 5 países mostraron aumentos sustanciales en la profundidad financiera global.⁵

Cuadro 1.2. Crédito agrícola como porcentaje del crédito total y del PIB agrícola

País	Crédito agrícola					
	% del crédito formal total			% del PIB agrícola		
	1984-86	1990-92	1994-96	1984-86	1990-92	1994-96
Bolivia ^a	-	18,8	12,2	-	36,0	40,4
Brasil ^a	-	11,3	10,7	-	60,5	40,5
Costa Rica ^a	-	23,4	20,0	-	20,9	18,9
El Salvador ^a	11,1	18,0	12,1	21,4	42,9	28,4
Guatemala ^a	17,2	14,2	10,2	42,6	19,8	28,5
Honduras ^a	26,5	22,9	17,9	45,7	36,6	23,1
Jamaica ^a	15,1	9,2	5,3	66,1	31,5	14,2
México ^a	15,3	9,5	7,7	47,2	37,0	53,8
Perú ^a	27,0	-	5,6	28,9	-	8,3
República Dominicana ^a	12,7	13,8	10,8	19,4	15,5	18,4

Nota: se utilizaron las medias de tres años para reducir al mínimo los efectos de los movimientos bruscos en la oferta de créditos debido a duros shocks externos en los precios y en la producción agrícola.

^a Balance vigente al final del año.

^b Compromiso (meta) anual.

Fuentes: Estadísticas Financieras Internacionales del FMI y varios informes de los bancos centrales.

Es necesario, no obstante, indicar que existe un problema de medición en las estadísticas de crédito. No toda la aparente reducción representa una caída neta del financiamiento rural. Esto se debe, por un lado, a que las subvenciones a los créditos, combinadas con la fungibilidad de los fondos, introdujeron incentivos para sustituir los préstamos por la autofinanciación (Von Pischke y Adams, 1983). Por otro lado, en los programas de crédito dirigidos eran frecuentes las desviaciones de los préstamos para usos no agrícolas y las sustituciones en el uso de los fondos. Dado que estos incentivos desaparecieron con la eliminación de los subsidios a las

5. Se utiliza el crédito agrícola como variable proxy del crédito rural en general, con las limitaciones de subestimación conocidas.

tasas de interés, las estadísticas de los usos de los préstamos deben interpretarse con precaución. Además, hasta cierto punto, las estadísticas de financiamiento agrícola no estaban registradas dentro del rubro "crédito agrícola" sino dentro de otras partidas, incluidas en parte dentro de las estadísticas de crédito comercial. Era el caso, por ejemplo, del financiamiento otorgado por los proveedores de insumos e intermediarios comerciales de productos agrícolas, quienes, a su vez, obtenían financiamiento de los bancos comerciales. En resumen, no existe una correlación clara entre la oferta de crédito agrícola y la producción agrícola, debido a los problemas de medición señalados, aunque la evidencia sugiere que la oferta de crédito rural en general, y la de crédito agrícola en particular, no son las adecuadas, en tanto que están por debajo de los requerimientos de financiamiento de los productores.

2.2 Indicadores de eficiencia

Aunque la profundidad financiera ha aumentado en la mayoría de sistemas financieros de la Región, esto no se ha reflejado en una mejora paralela de la eficiencia financiera, medida por el margen entre el costo de la movilización de los pasivos y las ganancias sobre los activos —*spread* de la tasa de interés en moneda doméstica—.⁶ La eficiencia financiera es importante en tanto los pequeños márgenes financieros contribuyen al crecimiento económico al reducir el costo del endeudamiento y el costo de la inversión; de esta manera, las tasas de interés reflejan la capacidad de respuesta de las instituciones financieras frente a la competencia y a los incentivos del precio. Tan sólo 6 de los 21 países de la Región sobre los que se dispone de datos mostraron una reducción del *spread* entre 1990 y 1997: Chile, Costa Rica, República Dominicana, Nicaragua, Perú y Uruguay; y sólo Panamá tuvo un *spread* invariable (Cuadro 1.3). Por otro lado, 10 de los países registraron un crecimiento en sus sectores bancarios, según el coeficiente de crédito bancario doméstico como proporción del PIB; y sólo 3 mostraron una disminución en los *spreads* de las tasas de interés, junto con coeficientes crédito/ PIB constantes o en expansión, lo cual indica una mejora inequívoca tanto de la eficiencia como de la profundidad del sector financiero en estos países.

En los otros casos, la interpretación se ve complicada por otros factores. Por ejemplo, varios países —Argentina, Bolivia, Colombia, El Salvador, Nicaragua, Perú y Uruguay— se caracterizaron por adoptar exitosamente una reforma importante del sector financiero a finales de los ochenta y principios de los noventa (BID, 1996). Con la implementación de las reformas, cabría esperar mejoras en la competencia y, por tanto, en la eficiencia financiera. Sin embargo, de estos siete países, sólo cuatro —Argentina, Nicaragua, Perú y Uruguay— registraron caídas en sus *spreads* de 1997 en comparación con años anteriores. Una posible explicación de la falta de mejoras

6. El *spread* es una medida imperfecta de la eficiencia y debe interpretarse con cuidado, ya que puede estar afectada por los índices de inflación y el encaje legal; asimismo, refleja las percepciones del riesgo. No obstante, se trata de la medida de la eficiencia financiera más comúnmente disponible y utilizada. Para realizar una evaluación definitiva se necesita tener un conocimiento detallado del sector financiero de un país en concreto a lo largo del tiempo.

podría encontrar en la Región. Por ejemplo, Chile había sufrido una caída en el *spread*, pero este se había reducido a niveles más altos que en otros países ampliamente

Cuadro 1.3. Índice de eficiencia

País
Argentina
Bolivia
Brasil
Chile
Colombia
Costa Rica
República Dominicana
Ecuador
El Salvador
Guatemala
Haití
Honduras
Jamaica
México
Nicaragua
Panamá
Paraguay
Perú
Trinidad y Tobago
Uruguay
Venezuela

* La tasa de interés nominal en el sector privado, que varía según el tipo de préstamo, pagada por depositantes y reportada a los bancos.

† En 1990, el Perú tenía tasas de interés muy altas, lo que resultó en un *spread* bancario muy alto.

Fuente: Indicadores de eficiencia.

podría encontrarse en los duros *shocks* sufridos por los sistemas bancarios de la Región. Por ejemplo, uno de los países que no mostró mejoras fue Bolivia, que había sufrido una crisis bancaria en 1995-1996. Más allá de los movimientos relativos en el *spread*, ninguno de los países de América Latina enumerados se acercó al reducido *spread* registrado en Canadá —1,25% en 1990 y 1,37% en 1997—, un país ampliamente reconocido por la eficiencia de su sistema bancario.

Cuadro 1.3. Indicadores de profundidad y eficiencia financiera

País	Crédito doméstico (% del PIB)			Spread del interés* (% de la tasa de préstamos menos depósitos)		
	1990	1996	1997	1990	1996	1997
Argentina	32,4	26,0	27,2		3,2	2,3
Bolivia	30,7	57,5	55,5	18,0	36,8	35,3
Brasil	89,8	36,8	43,1			
Chile	73,0	59,6	64,7	8,6	3,9	3,7
Colombia	36,2	45,5	47,0	8,8	10,8	10,1
Costa Rica	29,9	33,1	37,4	11,4	9,0	9,5
República Dominicana	31,3	29,5	31,0	15,2		7,6
Ecuador	17,2	31,7	36,9		13,0	14,9
El Salvador	32,0	41,4	43,9	3,2	4,6	4,3
Guatemala	17,4	19,4	21,2	5,1	15,1	12,8
Haití	32,9	27,4	31,4			10,3
Honduras	40,9	26,0	29,2	8,3	13,0	10,8
Jamaica	34,8	33,5	39,2	6,6	18,8	22,3
México	42,5	40,6	30,0			9,9
Nicaragua	206,6	189,4	148,6	12,5	8,4	8,6
Panamá	52,7	74,4	74,4	3,6	3,4	3,6
Paraguay	14,9	28,2	25,5	8,1	11,7	14,0
Perú	16,2	12,1	17,7	2.334,9 ^b	11,2	14,9
Trinidad y Tobago	58,5	54,2	57,8	6,9	9,1	8,4
Uruguay	60,8	39,8	39,0	76,6	63,4	51,9
Venezuela	37,4	19,9	18,5	0,4	4,1	4,4

* La tasa de préstamos es la tasa a corto o mediano plazo que se carga a los prestatarios del sector privado, que varía según la evaluación crediticia del prestatario. La tasa de depósito es la tasa de interés pagada por depósitos a la vista, a plazo y ahorro, que varía según el plazo del instrumento. Los países tienden a reportar las medias de todo el sistema.

^b En 1990, el Perú tenía múltiples tasas de interés en el sistema financiero, había topes máximos a las tasas, impuestos a los intereses y una serie de distorsiones que hicieron que el *spread* alcanzara proporciones exorbitantes. Un estudio de Rojas (1996) para el período 1991-1996 encontró que el comportamiento del *spread* bancario en soles estaba influenciado por el riesgo país y por la concentración bancaria.

Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial, 1996 y 1999 (Banco Mundial, 1998d y 1999c).

Por otro lado, un factor importante para la mayor profundización financiera son las tasas pasivas reales. Los depositantes se ven motivados, en gran parte, por unas tasas reales de rentabilidad positivas sobre los instrumentos financieros, pero también por la conveniencia del acceso a las instituciones captadoras de depósitos y la percepción de la seguridad. Once de los 23 países de América Latina (48%) obtuvieron tasas pasivas reales negativas a comienzos de la década de los noventa. En 1997 sólo seis países (26%) registraron tasas reales de depósito negativas. Conforme se consolidaron las reformas, se controló la inflación y se eliminaron los límites de las tasas de préstamo, con lo cual mejoró un incentivo para aumentar el ahorro (Cuadro 1.4).

Cuadro 1.4. Tasas de interés reales de los depósitos en América Latina*

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	-0,34	-0,64	-0,31	0,06	0,75	1,93	5,97	4,31
Bahamas	0,33	-0,02	0,06	0,67	1,21	n. d.	1,56	3,15
Barbados	0,78	0,03	0,08	-1,57	3,84	1,11	0,82	-0,36
Belice	1,29	1,85	1,77	2,80	1,65	1,66	0,36	4,10
Bolivia	0,37	0,11	0,85	1,44	1,18	0,77	0,50	1,76
Brasil	2,20	1,07	0,55	0,53	0,94	-0,38	0,63	2,21
Chile	0,53	0,02	0,17	0,40	0,30	0,60	0,72	0,83
Colombia	0,24	0,22	-0,01	0,14	0,23	0,52	0,52	0,26
Costa Rica	0,11	-0,05	-0,26	0,66	0,29	0,03	-0,01	-0,01
Ecuador	-0,26	-0,23	7,54	4,32	2,73	2,28	0,67	-0,08
El Salvador	-0,24	0,11	0,03	-0,17	0,26	0,40	0,39	1,32
Guatemala	-0,54	-0,26	0,04	0,06	-0,10	n. d.	-0,29	-0,33
Guyana	5,42	8,25	5,53	n. d.	n. d.	n. d.	0,42	1,08
Honduras	-0,60	-0,64	0,36	0,08	-0,45	-0,57	-0,29	0,05
Jamaica	0,08	-0,51	-0,56	0,24	0,04	0,16	-0,05	0,40
México	0,16	-0,24	0,01	0,52	0,78	0,12	0,11	0,19
Nicaragua	-1,00	-1,00	-1,00	-0,49	-0,41	0,38	0,06	-0,31
Panamá	4,22	2,80	1,38	3,60	2,09	3,09	2,57	2,49
Paraguay	-0,39	-0,07	0,31	0,20	0,12	0,54	0,68	0,75
Perú	-0,67	-0,58	-0,19	-0,09	-0,05	0,40	0,27	0,67
Trinidad y Tobago	-0,42	0,41	0,05	-0,31	-0,19	n. d.	n. d.	0,72
Uruguay	-0,13	-0,26	-0,20	-0,27	-0,17	-0,09	-0,01	-0,01
Venezuela	-0,31	-0,09	0,12	0,40	-0,35	-0,58	-0,72	-0,69

N. d.: no disponible.

* Nota: La tasa de depósito es la tasa reportada ofrecida a los residentes por depósitos a la vista, a plazo y de ahorro. El plazo de los instrumentos puede variar según el país. Los países tienden a reportar las medias de todo el sistema.

Fuente: Estadísticas Financieras Internacionales (Fondo Monetario Internacional).

2.3 Acceso a

2.3.1 Acceso a

Las tasas de acceso a los servicios financieros en hogares rurales y urbanos generalmente se ven afectadas por factores similares sobre acceso a los servicios financieros que obtuvieron en el pasado. En general, el mayor, dependiente de las tasas de acceso a los servicios financieros en 1997— hasta el momento, donde las tasas de acceso a los servicios financieros resultaron de la expansión de la población y una

La segmentación de los hogares rurales. Los prestadores, quienes se ven afectados con ingresos más bajos, tienen plazos relativamente cortos y los hogares urbanos tienden a atenuar las fluctuaciones usualmente con el tiempo. El estudio Mundial (1995) sobre créditos, se enfocó sólo a fuentes de crédito sobre 628 hogares urbanos vigentes que se ven afectados. Otro estudio sobre el acceso a los créditos: 58% de los hogares con crédito, 26% a

Dado que los hogares con plazos, su impacto en El Salvador, los hogares con créditos, pero 76% de los hogares con De forma similar

7. El crédito informal en emergencias tiende a ser más limitado y proviene del mercado informal.
8. Las posibles fuentes de préstamos y créditos

2.3 Acceso a los servicios financieros formales

2.3.1 Acceso al crédito

Las tasas de acceso a los servicios de crédito y depósito formales por parte de los hogares rurales siguen siendo bajas en la mayoría de los países de la Región, y generalmente se sitúan por debajo de 15%. El Cuadro 1.5 resume los datos disponibles sobre acceso al crédito, medido como la proporción de pobladores rurales que obtuvieron préstamos de fuentes formales en determinado año o en un lapso mayor, dependiendo de la disponibilidad de datos. En la mayoría de los países, las tasas de acceso al crédito formal varían desde la más baja —de 1,6% en Perú (rural en 1997)— hasta la más alta de 28% en México. Costa Rica es una notable excepción, donde las elevadas tasas de acceso —40% de los hogares agrícolas— son resultado de la combinación de una reducida extensión geográfica, una pequeña población y una extensa red de sucursales de bancos estatales.

La segmentación del mercado también es común en los mercados de crédito rurales. Los prestatarios tienden a recurrir a una única fuente de crédito. Por un lado, quienes acceden al crédito formal suelen ser grandes agricultores y hogares con ingresos más elevados; demandan, en primer lugar, préstamos en efectivo a plazos relativamente largos. Por otro lado, los trabajadores agrícolas sin tierra propia y los hogares más pobres tienden a recurrir a fuentes de crédito informal para atenuar las fluctuaciones en su consumo y satisfacer necesidades de emergencia, usualmente con préstamos a corto plazo.⁷ Por ejemplo, en un estudio del Banco Mundial (1995) sobre empresarios agrícolas y no agrícolas mexicanos con acceso a créditos, se estimó que 81,2% sólo acudían a fuentes de crédito informal, 9,4% sólo a fuentes formales y 9,4% utilizaban ambas fuentes. Un estudio parecido sobre 628 hogares rurales de El Salvador halló tan sólo dos familias con saldos deudores vigentes que recurría a más de un tipo de prestamista (Banco Mundial, 1998b). Otro estudio sobre 250 agricultores de Honduras reporta información más detallada: 58% declararon que en un periodo de cinco años recurría sólo a una fuente de crédito, 26% a dos fuentes y 17% a tres o más (González-Vega y Torrico, 1995).⁸

Dado que los préstamos del sector formal tienden a ser de mayores montos y plazos, su importancia cuantitativa es mayor de lo que las tasas de acceso sugieren. En El Salvador, las fuentes formales representaron 41% del número total de créditos, pero 76% del monto total prestado a los hogares rurales encuestados en 1995. De forma similar, en México, los préstamos del sector formal constituyeron 61% de

7. El crédito informal permite atenuar los efectos de eventos externos (desastres climáticos, siniestros, robos, emergencias familiares, etcétera) sobre el consumo; de esta manera, se dice en economía que los agentes suavizan las variaciones que se puedan dar en su consumo. El término suavizar, en su sentido económico, proviene del inglés *to smooth (the consumption)*.

8. Las posibles fuentes son las siguientes: créditos bancarios, créditos no bancarios, créditos comerciales, prestamistas y amigos.

la cantidad total prestada, pero sólo 13% de todos los prestatarios *ejido*⁹ que tuvieron acceso al crédito formal en 1997. En comparación, las fuentes informales de crédito mexicanas ofrecieron un importante acceso al crédito a los pobladores rurales: 54% tuvieron acceso a créditos comerciales o de proveedores, 10% recurrieron a prestamistas, 14% tomaron préstamos de amigos y familiares, y 8% se embarcaron en ventas futuras (*forward*) con establecimientos comerciales y de procesamiento; no obstante, el volumen de crédito otorgado por fuentes informales rurales fue limitado: dichas fuentes constituyeron 15% del volumen total de crédito ofrecido por los proveedores de créditos comerciales, 13% del volumen total de ventas futuras, 8% del volumen total prestado por los prestamistas, y 3% del prestado por familiares y amigos (Banco Mundial, 1998b y 1999a).

Los hechos también sugieren que cuando se reducen las asignaciones de crédito del gobierno a la agricultura, las fuentes informales se fortalecen pero no llegan a compensar totalmente esa reducción en la provisión de créditos. La eliminación del programa Crédito a la Palabra Campesina del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) de México,¹⁰ por ejemplo, parece haber llevado a una reducción significativa del acceso a créditos formales por parte de los *ejidatarios*, de 28% en 1994 a 13% en 1997 (Banco Mundial, 1999a). Las fuentes de crédito informales han adquirido más importancia, al aumentar desde 2% en 1994 a 7% en 1997 (Cuadro 1.5); sin embargo, no han llegado a compensar —cuantitativa o cualitativamente— la reducción total de las fuentes de crédito formales. De manera similar, a partir del cierre del Banco Agrario del Perú (banco de fomento estatal) en 1992, se produjo una fuerte caída en la provisión de crédito formal. La situación mejoró con el tiempo y se calcula que, para el año 1996, los bancos comerciales, las cajas municipales y rurales de ahorro y crédito (CMAC y CRAC) y los fondos de créditos revolventes proporcionaron, en conjunto, 492 millones de dólares; este monto sigue siendo todavía una fracción de los 500-700 millones de dólares normalmente desembolsados por el Banco Agrario del Perú en su apogeo (Falconí, 1997).

Cuadro 1.5. Crédito

Población empujada	
Bolivia	
Costa Rica	
El Salvador	
Guatemala	
Honduras	
México	
Perú	

9. Los *ejidos* constituyen una categoría que surgió luego de la Reforma Campesina en 1910. Una unidad *ejido* puede estar constituida por un grupo de agricultores, familias o comunidades. Cada *ejido* es responsable de la explotación de una parcela dada y, a su vez, entrega los derechos de uso de la tierra a los miembros o *ejidatarios*.

10. Éste es un programa público que otorga pequeños préstamos sin interés ni colaterales a pequeños productores que tienen deudas atrasadas, lo que los hace ser no sujetos de crédito en la banca comercial o en el Banco de Crédito Rural. Estos prestatarios pierden su acceso a nuevos préstamos si incumplen el pago. Pese a ello, este programa tenía bajas tasas de recuperación, por lo cual no era sostenible (De Jarvis et al., 1997).

* Se incluyen algunos préstamos informales.

Cuadro 1.5. Cálculos de las tasas de participación en los servicios de crédito rural

Población encuestada		Prestatarios como porcentaje de la población de referencia			Fuentes
		De cualquier fuente, formal o informal	De fuentes formales*	De fuentes informales solamente	
Bolivia		52%	-	-	Banco Mundial (1998b)
Costa Rica		57%	40%	17%	Villalobos (1994), según datos del Banco Mundial (1998b)
El Salvador		12% pidieron préstamos en 1995; 20% tuvieron saldos deudores vigentes	5% pidieron préstamos en 1995; 7% tuvieron saldos deudores vigentes	7% en 1995	Banco Mundial (1998b)
Guatemala		26%	-	-	Banco Mundial (1999b)
Honduras		6,7% (probablemente de fuentes formales) año censal 1.º de mayo de 1992-30 de abril de 1993)			González-Vega y Torrico (1995)
		65% en 1994	21% en 1994; 29% en 1990-94	44% en 1994	González-Vega y Torrico (1995)
México	Agricultores	38%	12%	26%	Banco Mundial (1995)
	Empresarios no agrícolas	52%	6%	46%	
	Agrícola y no agrícola (combinado)	45%	8%	36%	
	Hogares ejido 1994	30%	28%	2%	Banco Mundial (1999a)
	Hogares ejido 1996	21%	12%	9%	
	Hogares ejido 1997	20%	13%	7%	
Perú	Costa	17%	-	-	Censo Nacional Agropecuario de 1972
	Sierra	3%	-	-	
	Selva	11%	-	-	
	En todo el país	5%	-	-	

* Se incluye tanto a los que tienen créditos formales solamente como a los que tienen este tipo de préstamos además de crédito informal.

Perú	Costa (248.809 unidades agropecuarias [U. A.]	16%	9%	-	Censo Nacional Agropecuario de 1994, según datos de Orihuela, FAO-MINAG-INEI (1996)
	Sierra (1.204.423 U. A.)	5%	3%	7%	
	Selva (292.721 U. A.)	5%	3%	1%	
	En todo el país	6%	4%	2%	
	Hogares rurales 1994	16,4%	0,2%	16,2%	Encuestas Nacionales sobre Niveles de Vida (ENNIV), 1994, 1997 y 2000
	Hogares rurales 1997	22,1%	1,6%	20,5%	
	Hogares rurales 2000	17,9%	4,2%	13,7%	

2.3.2 Acceso a los servicios de depósitos

Los pobladores rurales parecen haber tenido incluso menos acceso a los servicios formales de depósitos que a los servicios de crédito formal. La información disponible de determinado número de países muestra tasas de participación en servicios formales y semiformales de ahorro generalmente inferiores a 15% (Cuadro 1.6).

Cuadro 1.6. Estimados de encuestas rurales de las tasas de participación en los servicios de ahorro

Población encuestada		Depositantes como porcentaje de la población de referencia				Fuentes
		Depósitos formales y semiformales ^a		Formas de ahorro. Fuentes formales o informales		
		En la fecha de la encuesta	En la actualidad o en el pasado			
Guatemala	Empresarios rurales, 1997	10,7%	17,5%	1%	(Entidades de ahorro, ONG y otras cooperativas)	Banco Mundial (1999a)
Honduras	Yoro, Ocotepeque y El Paraiso; agricultores (< 35 ha), 1994			De los agricultores encuestados, 57% guardan animales como reserva de ahorro; 59% ahorran en forma de reservas de cosecha; 48% guardan los ahorros "debajo del colchón".		González-Vega y Torrico (1995)
	% con depósitos en bancos ^b	12%				
	% de depósitos en cooperativas ^b	6%				

^a Bancos y cooperativas.

^b Un mismo agricultor puede haber tenido dinero tanto en bancos como en cooperativas.

México	Procesos pequeños	
	Municipios 5.000-10.000	
	Municipios 10.000-20.000	
	Municipios 15.000-20.000	
	Total: 2.000 municipios	
	Guatemala Honduras Empresarios Agrícolas	

^c Otras referencias en el texto.

Recientemente, los pobladores rurales han hecho cada vez más difícil el acceso al ahorro se realiza en terrenos—. En los años en los que la falta de suaves ganancias captadas por la inflación sobre los ahorros disminuyeron de 1997— y se registraron una fuerte caída en la actividad financiera.

2.4 Rango de financiamiento

Los empresarios generalmente evitan el riesgo tales como commodities y la pérdida causada por la incertidumbre.

Censo Nacional Agropopular de 1994, según datos de Ortuola, FAO-IFNAG-INE (1996)

Encuestas Nacionales sobre Niveles de Vida (ENNIV), 1994, 1997 y 2000

a los servicios de información disponibles en servicios (Cuadro 1.6).

en los servicios

	Fuentes
	Banco Mundial (1999a)
	González-Vega y Torrico (1995)

ativas.

México	Poblaciones rurales y periurbanas, 1994 ^c	-	-	-	-	-	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1994) recogido en Mansell (1995)
	Municipalidades con 5.000-10.000 habitantes	6%	14%	-	-	-	
	Municipalidades con 10.000-15.000 habitantes	10%	18%	-	-	-	
	Municipalidades con 15.000-20.000 habitantes	10%	14%	-	-	-	
	Total (5.000-20.000 habitantes)	8%	15%	-	-	-	
	Guanajuato, Puebla y Veracruz, 1994. Empresarios rurales (agrícolas y no agrícolas)		9%	26%	-	-	

^c Cifras referidas exclusivamente a depósitos bancarios.

Recientes estudios centrados en América Latina y el Caribe demuestran que los pobladores rurales con bajos ingresos tienen capacidad de ahorrar y deben hacerlo dada la marcada estacionalidad del flujo de ingresos en la agricultura (Mansell [México], 1995; y Hunte [Jamaica], 1997). Sin embargo, la mayoría del ahorro se realiza en especie —ganado, reservas de cosecha, joyas, existencias y terrenos—. Es posible que los pobladores rurales estén dispuestos a monetizar los ahorros en especie, pero, al parecer, existen dos impedimentos para ello: la falta de sucursales convenientemente situadas en zonas rurales de las instituciones captadoras de depósitos y el efecto corrosivo de las elevadas tasas de inflación sobre el poder adquisitivo. En los años noventa, las tasas de inflación disminuyeron de forma generalizada en toda la Región, pero —según los datos de 1997— 8 de los 24 países registraron tasas inflacionarias de 2 dígitos y 4 registraron una inflación superior a 20% —Ecuador, Honduras, México y Venezuela—, un umbral comúnmente aceptado para el surgimiento de la inestabilidad financiera.

2.4 Rango limitado de otros servicios financieros: seguros y financiamiento vinculado con *commodities*

Los empresarios rurales de América Latina —y especialmente los agricultores— generalmente carecen de acceso a los servicios de seguros y pagos, financiamiento respaldado por garantías de *commodities* e instrumentos de manejo del riesgo tales como contratos de futuros (*forwards*), opciones y *swaps* de *commodities* que podrían aumentar su bienestar al ofrecerles protección contra la pérdida catastrófica de ingresos, al rebajar los costos de transacción y reducir la incertidumbre de los ingresos.

Por ejemplo, a principios de la década, sólo se tenía información de que nueve países habían ofrecido productos de seguros agrícolas.¹¹ En la mayoría de los casos, el Estado tenía la titularidad total o mixta de las aseguradoras, que surgieron para proteger a los pequeños y medianos agricultores de la pérdida dramática de ingresos y con el fin de reducir el riesgo de incumplimiento para los bancos estatales agrícolas y comerciales. Estas entidades aseguradoras tendieron a incurrir en pérdidas financieras, a ser dependientes de subsidios y a tener una cobertura limitada. A principios de los años noventa, el programa de seguros basado en múltiples riesgos —o peligros— que mejor desempeño mostró fue el chileno; y el mejor programa basado en un único peligro fue el programa Isla Windward del Caribe oriental —Santa Lucía, Dominica y Granada— (Hazel, 1993).

El escaso desarrollo del financiamiento respaldado por garantías de *commodities* —certificados de almacenes de depósito, cartas de crédito con cláusula verde, transacciones de recuperación, cuentas por cobrar descontadas— y de los instrumentos de manejo de riesgos en los *commodities*, contratos de futuros, opciones, *hedging* y *swaps* es especialmente serio en América Latina y el Caribe, dado su alto grado de dependencia del comercio de *commodities* agrícolas. Ello dificulta aún más la posibilidad de obtener financiamiento y mitigar los riesgos cambiarios y de tasas de interés y crediticios para los productores agrícolas, procesadores de alimentos, comerciantes, exportadores e importadores.

Se sabe que los certificados de almacenes de depósitos (*warrants*) se utilizan en varios países; no obstante, las restricciones legales, los temas de clasificación estandarizada y los costos de certificación limitan el acceso de los grandes productores a dichas opciones. En cuanto a los otros instrumentos —cartas de crédito de cláusula verde, cuentas por cobrar descontadas, etcétera—, existe escasez de datos. Los instrumentos de cobertura (*hedging*) para los *commodities* agrícolas (futuros) se utilizan en el comercio exterior en Argentina, Brasil y México, pero su aplicación a los mercados internos todavía no ha sido observada en la Región (Chalmin, 1998).

Según los datos de comercio para 1990-1995, más de 50% de los ingresos por exportaciones de nueve países de la Región procedieron de la agricultura (Estadísticas Financieras Internacionales del FMI). Estos productos están sujetos a la volatilidad e incertidumbre de precios, y tienen importantes microefectos y macroefectos potenciales. En el nivel macro, los movimientos adversos pueden afectar el déficit en cuenta corriente, el presupuesto fiscal y las reservas internacionales. En el micro, la volatilidad aumenta los riesgos crediticios para los productores y exportadores, al igual que para los bancos y entidades comerciales que los financian.

El financiamiento garantizado con *commodities* permite, en esencia, presentar los *commodities* físicos —que ya hayan sido producidos y estén almacenados o todavía estén por cosechar—, así como su titularidad, como un respaldo o como

11. Estos países fueron Brasil, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Jamaica, México, Panamá, Venezuela y Santa Lucía-Dominica-Granada (Isla Windward, Pequeñas Antillas).

fuente de pago. Muchos productores disponen de posesión del conjunto al crédito y reducen todas las partes del productor de créditos.

3. MARCO FINANCIERO

Los mercados financieros no son eficientes de transacción. Los problemas no resueltos seguirán siendo —cuentas de riesgo, los síntomas— y derivaban al crédito las políticas que res subyacentes rurales y otros preferidos. Para consecuencias conceptuales de transacción.

3.1. Causas

Un contrato de cumplimiento, los métodos de información de como los costos

12. Los datos de los bancos en el mundo como base de datos de FMI.

13. Se distinguen entre ejemplo, los tipos y capacidades de los instrumentos.

14. La información proviene de los datos de pago y de los

fuente de pago para obtener financiamiento crediticio o comercial. Dado que muchos productores rurales —especialmente los pequeños y medianos agricultores— disponen de pocas propiedades inmobiliarias que ofrecer como garantía, la expansión del conjunto de tipos de garantías aceptables puede permitir un mayor acceso al crédito y reducir las primas de riesgo de los préstamos; de esto se beneficiarían todas las partes involucradas: el productor, el procesador, el exportador y el proveedor de créditos.¹²

3. MARCO CONCEPTUAL DE ANÁLISIS PARA LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES

Los mercados financieros rurales carecen de profundidad, están segmentados y no son eficientes, debido a que el riesgo, la información imperfecta y los costos de transacción son problemas especialmente extendidos. Mientras que estos problemas no se resuelvan o reduzcan al mínimo, el funcionamiento de estos mercados seguirá siendo deficiente. Las intervenciones pasadas del sector público —cuotas de crédito, tasas de interés subsidiadas e impuestas— se centraron en los síntomas —falta de acceso por parte de los pequeños productores— y consideraban al crédito subsidiado como una compensación por otras distorsiones de las políticas que afectaban a las zonas rurales, sin entender con claridad los factores subyacentes que influyen en el funcionamiento de los mercados financieros rurales y que convierten a los pequeños productores, por ejemplo, en clientes no preferidos. Para contar con una guía para la formulación de políticas y evaluar las consecuencias probables de las intervenciones alternativas, se requiere un marco conceptual que unifique los aspectos de riesgo, información asimétrica¹³ y costos de transacción.

3.1. Causas de la poca profundidad, segmentación e ineficiencia

Un contrato financiero es una promesa de pago intertemporal con incertidumbre de cumplimiento y está afectado fundamentalmente por las evaluaciones del riesgo, los medios disponibles para compartirlo o reducirlo, el costo y exhaustividad de la información sobre la voluntad y capacidad de cumplir el compromiso adquirido, así como los costos de transacción por unidad.¹⁴

12. Los países de América Latina tienen los peores valores del índice Gini en la concentración de propiedad de tierra en el mundo. Doce de 17 países (70%) tienen valores mayores de 0,80. En contraste, sólo 15% de otras áreas en vías de desarrollo y países industrializados incluidos en una muestra de 54 registran valores de 0,8 o superiores (Banco Mundial, 1994, p. 8).

13. Se dice que existe *información asimétrica* cuando una de las partes de una transacción cualquiera —por ejemplo, un crédito— tiene más información que la otra —el prestamista no conoce exactamente la voluntad y capacidad de pago del prestatario; de ahí que sea imposible que pueda diseñar un contrato que responda exactamente a sus características y asegure el pago en un 100%—.

14. La intertemporalidad en un contrato financiero hace referencia al hecho de que el contrato comienza cuando un agente económico adquiere una obligación con otro y termina en un futuro, cuando se cumple el pago o se honra la obligación contraída.

3.1.1 Riesgo

Las economías rurales están marcadas por un alto riesgo y limitadas técnicas de mitigación de éste. Los productores y empresarios agrícolas rurales que contraen una obligación financiera están sujetos a un riesgo "sistémico"¹⁵ que puede tener como resultado el incumplimiento involuntario del contrato de crédito. Entre las fuentes típicas de riesgo se encuentran las siguientes:

Rendimientos: la variabilidad de la oferta, que puede derivarse de las desfavorables condiciones de producción —clima; pestes; enfermedades; salud deficiente del operador; fallas del equipo; robo, pérdida o daños de los activos productivos móviles; incapacidad para satisfacer la máxima demanda y una mala programación temporal en la aplicación de insumos—, reduce los rendimientos y, por tanto, disminuye los ingresos por debajo del nivel esperado.

Precio: la variabilidad de (i) los precios de los insumos, que aumenta el costo de producción o (ii) fuerza un cambio en la elección de la técnica de producción y (iii) la variabilidad en la oferta, originada a su vez por la variabilidad de las expectativas de precio del producto —efecto "tela de araña"—, que puede traer como consecuencia una reducción de los beneficios.

El conjunto de estrategias existentes para que los hogares y empresas enfrenten una situación adversa suele ser escaso y poco sólido: entre dichas estrategias se encuentran las siguientes: (i) el cambio a técnicas de producción menos riesgosas; (ii) la diversificación de la combinación de ganado y cultivo; (iii) la fragmentación de la parcela para aprovechar los diferentes microclimas; (iv) la complementación de los ingresos del hogar o firma por medio de la realización de trabajos remunerados del propietario u operador y otros miembros de la familia para terceras personas; (v) la acumulación de ahorros en especie; (vi) la inversión en el "colateral" social, para tener acceso a préstamos de emergencia de fuentes informales —asociaciones de ahorro y crédito rotatorio (ROSCA), empleador-patrón, cooperativas, etcétera— y (vi) el intento de comprar seguros de crédito y cosecha. Algunas de estas opciones —por ejemplo, el cambio de técnica de producción o la diversificación de la cosecha— pueden implicar la inversión en irrigación o grandes costos iniciales que requieren financiamiento externo; pero si no se tiene acceso al crédito, no puede realizarse la diversificación y aumenta la vulnerabilidad frente al riesgo. Otras opciones —como la fragmentación del terreno o el empleo remunerado fuera del hogar o empresa— pueden reducir las economías de escala y disminuir la productividad. Otras —como los préstamos de emergencia procedentes de fuentes informales— pueden tener un alto costo y ser inadecuadas, según la gravedad

15. Es el riesgo que resulta de eventos externos —shocks— que perjudican simultáneamente la capacidad o la voluntad de pago de segmentos importantes de clientes: plagas, variaciones en los precios, entre otros (González-Vega, 1999a).

de la escasez de
estar disponib

Los intermedia
to limitado de ins
el contexto rural
sión de una prim
das provisiones

Según las circ
insuficientes y ter
miento del mon
préstamos sólo a
de los pobladore
una reducción de
amplios puede te
la diversificació
ra de la economí
diario tiene una
micas están inter

En resumen, la
reducidas debido
más de la presen
diarios formales

3.1.2 Informac

Conseguir y tran
luación y el ma
ción del riesgo—
formación adicio
puede ayudar a
entre ganancias y
alto costo; está
de incentivos, co
o aseguradores q
de diseños de co
pecto de la em

16. Los prestamos
incumplimiento
prestamista no p
ser financiados, lo
y no solicitar un
con proyectos de
reducen los benef

de la escasez de ingresos. Por último, los seguros del sector formal pueden no estar disponibles o ser inalcanzables.

Los intermediarios financieros rurales formales también cuentan con un conjunto limitado de instrumentos para la mitigación del riesgo que son inadecuados para el contexto rural: (i) requerimiento de garantías reales o avales de terceros; (ii) inclusión de una prima por riesgo en el interés cargado; (iii) establecimiento de adecuadas provisiones para préstamos incobrables y (iv) diversificación de la cartera.

Según las circunstancias, estos mecanismos de reducción de riesgos pueden ser insuficientes y tener como resultado ya sea la inexistencia de préstamo, el racionamiento del monto del préstamo por debajo del demandado o el otorgamiento de préstamos sólo a quienes disponen de suficientes garantías. Dado que la mayoría de los pobladores rurales normalmente tiene escasas garantías, lo anterior implica una reducción de la cobertura potencial. Por otro lado, la aplicación de *spreads* más amplios puede tener como resultado un efecto de selección adversa,¹⁶ mientras que la diversificación de la cartera puede verse limitada por la información y la estructura de la economía regional donde el intermediario opera. Por último, si el intermediario tiene una cobertura geográfica limitada y muchas de las actividades económicas están interrelacionadas, el riesgo de covarianza puede mantenerse alto.

En resumen, las oportunidades de intermediación rentable en las áreas rurales son reducidas debido a la presencia de riesgo e información asimétrica e imperfecta, además de la presencia de altos costos de transacción. Esto explica por qué los intermediarios formales no están muy interesados en introducirse en los mercados rurales.

3.1.2 Información imperfecta

Conseguir y transmitir información tiene un alto costo, pero resulta vital en la evaluación y el manejo del riesgo. En ausencia de instrumentos adecuados de mitigación del riesgo —como garantías, seguros, contratos de futuros, etcétera—, la información adicional sobre las intenciones del prestatario y su capacidad de pago puede ayudar a clasificar al conjunto de solicitantes y a balancear mejor el *trade-off* entre ganancias y riesgo. Sin embargo, cuando la información, además de tener un alto costo, está distribuida asimétricamente (véase la nota 13), surgen problemas de incentivos, como la *selección adversa* y el *riesgo moral*. Para que los prestamistas o aseguradores puedan hacer frente a estos problemas, deben utilizar mecanismos de diseños de contratos. Los depositantes se enfrentan a un problema similar respecto de la entidad captadora de depósitos, ya que no pueden determinar fácil-

16. Los prestamistas pueden cargar tasas de interés más altas, en un intento de cubrir todos los riesgos de incumplimiento esperados. Sin embargo, estas tasas altas pueden contribuir a la "selección adversa" si el prestamista no puede evaluar con exactitud el riesgo subyacente de los proyectos de inversión que van a ser financiados. Los clientes con proyectos seguros, pero de menor rendimiento, pueden optar por renunciar y no solicitar un préstamo. Como resultado, los préstamos con altas tasas de interés sólo atraerán a clientes con proyectos de alto riesgo, con lo que se incrementa el peligro de incumplimiento y, por lo tanto, se reducen los beneficios esperados del prestamista (Stiglitz y Weiss, 1981).

mente la capacidad gerencial de la institución y, por lo tanto, corren el riesgo de perder sus ahorros por fraude o mala gestión.

Selección: el primer desafío que enfrenta un prestamista es cómo discernir los riesgos de los créditos "buenos" de los "malos" —mecanismo *ex ante*, es decir, antes del desembolso—. Los futuros clientes conocen sus propias capacidades, distribución de la riqueza y verdaderas intenciones, pero los prestamistas formales no pueden distinguir fácilmente las diferencias entre los futuros clientes. Ambas partes tienen que gastar tiempo y esfuerzo recopilando, transmitiendo y procesando información. Los dos instrumentos de selección directos tradicionales utilizados para reducir el riesgo del préstamo son las garantías reales y las tasas de interés; sin embargo, estos instrumentos no son totalmente satisfactorios y pueden conducir a otros problemas —escasa cobertura y selección adversa—. Además, si el prestamista no conoce las verdaderas intenciones de pago del prestatario, para éste el beneficio del incumplimiento puede exceder el beneficio del pago; en consecuencia, el prestamista se verá obligado a prestar cantidades inferiores a las solicitadas —racionamiento—, a prestar a aquellos que muestren menos movilidad y tengan inversiones fijas visibles, y a recurrir en gran medida a la solicitud de garantías. Requerir garantías reales puede aumentar la rentabilidad esperada del prestamista y reducir la del prestatario. Se produce así un traspaso parcial del riesgo de pérdida del principal al prestatario, al igual que una reducción de los incentivos para un incumplimiento "estratégico"¹⁷ del contrato.

Para evitar la selección adversa y aumentar la cobertura potencial, la mayoría de las alternativas viables para los intermediarios formales reside en el diseño de contratos con incentivos compatibles que promuevan la autoselección y que se ajusten —"calcen"— con los riesgos de los clientes. En la mayoría de los contextos rurales, adquieren importancia el uso de garantías sociales —reputación— como sustituto de las garantías reales, el uso de incentivos para el pago —tasas de interés al rebatir, aprobación automática de nuevos préstamos con mayores montos— y las relaciones sociales y económicas establecidas. En estos ámbitos, las instituciones financieras formales —como los bancos y las compañías aseguradoras— se encuentran en clara desventaja frente a los intermediarios semiformales e informales —ONG, cooperativas de crédito, bancos comunales, prestamistas proveedores-comerciantes, ROSCA y prestamistas tradicionales—. Estos últimos intermediarios, a través de la proximidad geográfica y de una serie de relaciones sociales y económicas entrelazadas, pueden obtener información sobre la capacidad y voluntad de pago de un futuro prestatario con mayor rapidez y a menor costo que un intermediario formal. En consecuencia, los prestamistas informales pueden identificar con más precisión a aquellos clientes que pagarán un préstamo en la medida en que lo permitan los beneficios del proyecto o los recursos del hogar.

17. El incumplimiento estratégico es aquel que se produce cuando se tiene la capacidad de pago para cancelar las cuotas del crédito y, sin embargo, no se paga.

Sumamente
tano —mas
los prestam
clientes para
montos que
adecuado
francado
en los este
deficiente
tos fraccio
formales, es
por las cent
mayoría de
los cuantit
mas de resp
medida posi
a una numer

3.1.3 Costos de

El marco instituc
les básicas de
ción, y las unid
unidades econó
surgen los cost
de transacción
relacionados co
trato financiero
ra, en la medid
altos, que solici
rro, suelen ser
prestatarios y
nados por el es
y estructura de

3.2 Consecu

Como consecue
gados, existen
tipos de interme
entornos rurales

Intermedia
generalment
frente a los p
caria "tradic

Supervisión: una vez terminada la selección y aprobado y desembolsado el préstamo —mecanismo *ex post*; es decir, después del desembolso—, la mayoría de los prestamistas rurales invierte en la supervisión del comportamiento de los clientes para tratar de evitar los problemas de riesgo moral. El prestamista típico monitorea periódicamente al cliente para verificar que esté realizando esfuerzos adecuados para aumentar las posibilidades de éxito del proyecto de inversión financiado. Esta supervisión implica costos, que son particularmente elevados en los escenarios rurales, debido a la dispersión geográfica de los clientes, la deficiente infraestructura de comunicaciones y transporte, y la escasez de registros financieros y de producción confiables. Para los intermediarios financieros formales, estos costos de supervisión resultan excesivamente altos, sobre todo por las cantidades relativamente pequeñas de los préstamos demandados por la mayoría de los clientes rurales. Por el contrario, a los intermediarios informales les cuesta menos esfuerzo y dinero supervisar a los clientes y resolver los problemas de riesgo moral a través de contratos interrelacionados y gracias a su proximidad social con ellos, aun cuando tienen una limitada capacidad para atender a una numerosa clientela.

3.1.3 Costos de transacción

El marco institucional —determinado tanto por las reglas políticas, sociales y legales básicas *de jure* que establecen la base de la producción, intercambio y distribución, y las soluciones contractuales y de gobernación *de facto* entre y dentro de las unidades económicas— resulta de vital importancia para entender de qué manera surgen los costos de transacción y qué se puede hacer para reducirlos. Los costos de transacción —es decir, todos los costos financieros independientes del interés, relacionados con la aprobación, proceso, desembolso y cumplimiento de un contrato financiero— desempeñan un importante papel en la intermediación financiera, en la medida en que pueden imponer barreras al acceso. Los clientes de ingresos altos, que solicitan préstamos cuantiosos y mantienen considerables saldos de ahorro, suelen ser menos sensibles a los costos de transacción en comparación con los prestatarios y ahorristas de bajos ingresos. Los costos de transacción están determinados por (i) el contexto físico, (ii) el entorno legal y regulatorio y (iii) la naturaleza y estructura de la organización intermediaria.

3.2 Consecuencias de los problemas identificados

Como consecuencia de los problemas identificados —altos niveles de riesgos no mitigados, existencia de información imperfecta y elevados costos de transacción—, ciertos tipos de intermediarios financieros tienden a ser favorecidos y a estar presentes en los entornos rurales. Cada tipo general de intermediario tiene aspectos fuertes y débiles.

Intermediarios formales: los bancos y las compañías financieras dependen generalmente de tecnologías de préstamos basadas en los activos para hacer frente a los problemas de riesgo e información imperfecta. Esta tecnología bancaria “tradicional” discrimina a los pequeños prestatarios con limitadas garantías

e implica altos costos de transacción para los pequeños y medianos empresarios capaces de acceder al crédito. Debido a las deficiencias del marco legal y regulatorio —en especial respecto a las garantías mobiliarias— los intermediarios formales, que tienden a atender las necesidades de un pequeño porcentaje de la población rural, se ven todavía más limitados y no tienen interés en expandir sus actividades a las zonas rurales. El resultado de todo ello es la falta de profundidad, el racionamiento del crédito y la ineficiencia.

Intermediarios informales: los proveedores-comerciantes, las ROSCA y los prestamistas informales tradicionales disfrutan de ventajas absolutas de información y costos de transacción debido a la proximidad, las relaciones en múltiples niveles, la disposición para aceptar una variedad más amplia de garantías y una mayor capacidad de coacción en comparación con los intermediarios formales rurales; sin embargo, disponen de un capital limitado, tienden a ejercer el poder de mercado y están restringidos geográficamente. Como resultado, clientes similares reciben diferentes términos y condiciones de préstamos (segmentación). Las elevadas tasas de interés aplicadas cubren los riesgos más altos que se enfrentan, pero también pueden estar incluyendo una renta monopólica.¹⁸ Por otro lado, el potencial de crecimiento y manejo de riesgos del sector informal está limitado por la falta de capacidad de movilización masiva de depósitos y la covarianza de los riesgos de sus clientes.

Intermediarios semiformales: las ONG, las cooperativas de crédito y los bancos comunales tienen algunas ventajas de información frente a los prestamistas formales, pero no tantas como los informales. Estas instituciones suelen sufrir problemas de gobernabilidad dada la débil estructura de propiedad, depender de subsidios externos —excepto las cooperativas de crédito, que captan ahorros— y ser operativamente ineficientes. Estos problemas limitan tanto su cobertura como su autosuficiencia financiera.

4. ACCIONES Y RECOMENDACIONES

La promoción de mercados financieros rurales más completos, eficientes, competitivos y estables es un triple desafío. En primer lugar, se necesitan esfuerzos para crear un entorno institucional y de políticas más favorable para la intermediación rural. Esto implica, por un lado, realizar acciones para mejorar la rentabilidad de las actividades rurales y poder aumentar la demanda de servicios financieros en un número más amplio de pobladores rurales; por otro, reducir el costo y los riesgos de la intermediación para poder aumentar la oferta de servicios financieros rurales. Todo esto involucrará el fortalecimiento de los marcos de supervisión, la mejor definición de los derechos de propiedad, la mejora de los flujos de información y la

18. El estudio de los mercados de crédito informales en América Latina ha sido muy poco difundido; de ahí que no exista evidencia del poder monopólico de este tipo de prestamistas, aun cuando resulta una afirmación plausible. Se requiere, por tanto, mayor investigación empírica al respecto.

reflexión de los contratos...

En segundo de los servicios de cooperación...
nueva forma...
de incluir...
informales...
expansión de...
mal, como...
promoción de...
mutuamente...

En tercer...
financiero...
nuevo...
evaluación...
com y...
mejor el...
sustento de...
riesgo y...

Figura 1.1. Estructura...

Aspectos de...

- Características de los...
- Nivel de...
- Tipos de...
- Tasa de...
- Costos de...
- Devolución...
- Regulación...
- Capacidad...
- Actividad...
- Vulnerabilidad al riesgo

reducción de los impedimentos legales para la ejecución eficiente y a bajo costo de los contratos financieros (Figura 1.1).

En segundo lugar, se deben realizar esfuerzos para mejorar la capacidad de venta de los servicios del intermediario. Para lograrlo, las instituciones financieras y las agencias de cooperación que las apoyan deben concentrarse en acciones que mejoren la eficiencia de la gestión y operación de las instituciones financieras rurales e invertir en nuevas tecnologías y procedimientos financieros. Algunas acciones específicas pueden incluir el establecimiento de relaciones entre instituciones financieras formales e informales para maximizar las ventajas comparativas de cada una; la modificación y expansión de "productos financieros" que existen en la actualidad en el sector informal, como las Rosca y los contratos de producción agrícola (*contract farming*); y la promoción de programas de experiencias de articulación (*linking*) que resuelvan simultáneamente los problemas de crédito, asistencia técnica y riesgo de mercadeo.

En tercer lugar, se necesita estimular la introducción y difusión de instrumentos financieros no crediticios, como los depósitos, seguros para la cosecha, financiamiento estructurado de *commodities*, instrumentos de cobertura (*hedging*), titulación (*securitization*) de carteras, tarjetas electrónicas, arrendamiento financiero y descuento de facturas (*factoring*). Estos instrumentos servirán para manejar mejor el riesgo y la liquidez, y para abaratar los costos de transacción. De ahí que la ausencia de estos productos —y, en especial, de los instrumentos de gestión de riesgo y ahorros— dificulte la prestación de servicios financieros eficientes.

Figura 1.1. Esquema de los factores que afectan a la intermediación financiera



4.1 Crear un entorno de políticas favorables

Con respecto al entorno de las políticas, a continuación se destacan seis áreas específicas en las que se pueden adoptar acciones: el logro de la estabilidad macroeconómica, la implementación de políticas económicas sectoriales adecuadas, una clara definición de los derechos de propiedad, una mayor capacidad para hacer cumplir los contratos, un adecuado marco regulatorio y un mayor desarrollo de los flujos de información.

4.1.1 Estabilidad macroeconómica y coherencia de las políticas

Las políticas fiscales, monetarias y comerciales influyen en el entorno de riesgo al que se enfrentan los intermediarios financieros, así como en el costo de los fondos. Las variables cruciales para los mercados financieros son el déficit fiscal, la tasa de inflación, la tasa de interés, el manejo del riesgo de los términos de intercambio y el tipo de cambio real efectivo. Aunque existen variables que escapan al control de los gobiernos centrales —movimientos de capital y términos de intercambio, por ejemplo—, éstos pueden adoptar políticas coherentes y fortalecer la capacidad de sus países de hacer frente a los *shocks* externos. Entre las áreas específicas en las que se puede actuar se encuentran: la ampliación de la base tributaria, la diversificación de impuestos, la mejora de la eficiencia de recaudación de impuestos, el establecimiento de metas fiscales prudentes, la adopción de reglas presupuestarias que permitan una rápida respuesta a los *shocks* externos y la adopción del uso de la planificación presupuestaria a mediano plazo. El objetivo de los gobiernos centrales debiera ser buscar decididamente un mínimo de estabilidad fiscal y monetaria. Sin estabilidad de los precios y del tipo de cambio, la planificación de inversiones es incierta y el sistema financiero reduce su capacidad de intermediación y se torna propenso a sufrir una crisis.

4.1.2 Políticas económicas sectoriales

Asimismo, se necesitan políticas sectoriales neutras para reducir los costos de transacción de la intermediación financiera rural y aumentar la rentabilidad de las actividades económicas rurales. Los principales temas de preocupación son la inversión en infraestructura pública, los incentivos de precios fijados por el mercado para la agricultura y las políticas de incentivos no agrícolas. El gasto en infraestructura rural aumentará la productividad, reducirá el riesgo de comercialización y los costos de las transacciones financieras. Por desgracia, las zonas rurales han estado históricamente desfavorecidas en la asignación de recursos de infraestructura. Por otro lado, si bien la tributación agropecuaria ha disminuido con la implementación de los programas de liberalización del comercio y los precios a finales de los años ochenta, algunos sectores agropecuarios de América Latina y el Caribe han enfrentado términos de intercambio adversos debido, en parte, a los *shocks* externos, a la incorrecta gestión macroeconómica y a las deficiencias institucionales y de infraestructura. Por último, se necesitan incentivos para el reestablecimiento de industrias y la puesta en marcha de otras actividades comerciales no agrícolas en las zonas rurales

para diversificar
delante y hacia

4.1.3 Clave de

La falta de una
provisión de
condición su
mentas que
tran el mayor
proximidad a
de titulación
—imágenes de
procesos de re
registro de titu

Por otro lado
comunidades
los derechos de
constituir un
tiva de garantía
la tierra, a trav
de arrendamiento
y de las leyes,
arrendamiento

Un tema en
derechos de
de facto. En
to de las leyes
igualdad y just

4.1.4 Entorno

Un sistema leg
cados financie
las transacciones
transacciones
deficientes.¹⁹ Du
bido a los vec
ejecución de l
geno del dere

19. Consulte el
legal para aver

para diversificar las fuentes de ingresos de los hogares y crear articulaciones hacia delante y hacia atrás.

4.1.3 Clara definición de los derechos de propiedad y del uso de la tierra

La falta de posesión segura de la tierra es uno de los principales obstáculos para la provisión de crédito a mediano y largo plazo, aun cuando la titulación no es una condición suficiente para mejorar el acceso al crédito. Hay otros factores complementarios que parecen desempeñar un papel importante, entre los que se encuentran el mayor tamaño de la explotación, niveles más altos de capital humano y la proximidad a importantes mercados de consumo. En consecuencia, los esfuerzos de titulación deben ser cuidadosos y enfatizar el uso de tecnologías modernas —imágenes por satélite— para reducir los costos del trazado catastral, integrar los procesos de registro y adjudicación de títulos, emitir requisitos universales para el registro de títulos y modernizar los registros públicos.

Por otro lado, cuando el Estado o las comunidades étnicas —por ejemplo, las comunidades indígenas y afrolatinas— deseen mantener la titularidad de la tierra, los derechos de usufructo temporal —que son totalmente transferibles— pueden constituir un valioso activo que los bancos podrían utilizar como una forma alternativa de garantía. Esta figura requerirá el fortalecimiento del mercado de alquiler de la tierra, a través de la definición clara de los derechos de uso de ésta, el desarrollo de adecuados contratos de arrendamiento financiero de la tierra a más largo plazo, y de las leyes, normativas e instituciones que afecten la transferencia de dichos arrendamientos financieros y derechos de usufructo.

Un tema importante y relacionado con este punto es el reconocimiento de los derechos de la mujer sobre propiedades adquiridas durante un matrimonio oficial o *de facto*. En este aspecto, se necesita realizar investigaciones para analizar el impacto de las leyes y prácticas vigentes, y determinar qué puede hacerse para mejorar la igualdad y justicia en la disposición y el ofrecimiento en garantía de los activos.

4.1.4 Entorno legal efectivo

Un sistema legal que funcione bien es fundamental para la operación de los mercados financieros debido a la naturaleza de "promesa de pago" intertemporal de las transacciones financieras. En América Latina y el Caribe, el marco legal de las transacciones con garantía es generalmente inadecuado; y los registros públicos, deficientes.¹⁹ Las garantías mobiliarias todavía no son aceptadas con facilidad debido a los vacíos legales existentes. Además, la falta de mecanismos eficientes de ejecución de los reclamos de los acreedores —en parte un legado histórico exógeno del derecho civil francés— aumenta el riesgo y el costo de la intermediación

19. Consultarse en Pagano (2001) una revisión de varios estudios realizados sobre la importancia del entorno legal para asegurar el pago en los contratos financieros en América Latina.

financiera rural y, por tanto, desincentiva el ingreso de intermediarios formales en los mercados rurales o limita la cobertura para los clientes de ingresos más bajos y con restricciones para ofrecer garantías. Los intermediarios informales siguen predominando en las zonas rurales debido a su disposición para aceptar una variedad más amplia de garantías y porque cuentan con una capacidad superior de coacción, basada en contratos interrelacionados y un probable poder monopólico, que puede ser explotado para obtener rentas por encima de primas de riesgo razonables.

4.1.5 Marco regulatorio adecuado

La falta de esquemas de regulación y supervisión prudencial fuertes y adecuados en un escenario liberalizado aumenta los riesgos de que se produzcan crisis bancarias y, además, deja sin protección a los inversionistas y ahorristas e introduce sesgos contra los prestatarios sin garantías y contra las transacciones de crédito de montos pequeños. Entre los aspectos particulares que preocupan en la intermediación financiera rural se encuentran: la documentación de los préstamos, los requisitos de aprovisionamiento, la clasificación de los riesgos de los préstamos, las técnicas de muestreo, las leyes de usura y los requisitos de entrada. Las reglas inadecuadas desincentivan a los intermediarios formales para atender las necesidades de los pequeños depositantes y prestatarios rurales y de bajos ingresos.

4.1.6 Desarrollo de mejores entornos de información

En las transacciones financieras es crucial el uso de información para evaluar el riesgo. Sin embargo, la disponibilidad y confiabilidad de la información deja mucho que desear en todos los niveles: el macroeconómico, el del intermediario y el del hogar. La presencia de información asimétrica complica el funcionamiento de los mercados financieros. El gobierno podría desempeñar un papel fundamental a través de medidas que fomenten la creación y el desarrollo de las centrales de riesgo; la realización periódica de encuestas de producción, ingresos y condiciones de demanda del entorno rural; la aplicación de las normas de contabilidad; y el fomento de la transparencia y apertura de los intermediarios por medio de leyes de información (*disclosure laws*). El mayor flujo y el menor costo de obtener información confiable permitirían a los actores privados diseñar productos y ofrecer nuevos tipos de servicios; al mismo tiempo, éstos realizarían una mejor selección de clientes. Al principio, el sector público tendría que asumir un papel predominante en la recopilación y divulgación de información debido a los problemas de *free-rider* presentes, dada la naturaleza de bien "público" de la información.²⁰

20. El problema del *free-rider* se origina porque varios agentes económicos se benefician de la disponibilidad de información sin invertir en su obtención y procesamiento.

4.2 Desarrollo de los servicios financieros

El fortalecimiento de los servicios financieros es una prioridad para el sector rural. Las reformas de las instituciones financieras son los pilares del diseño de un sistema financiero que ha mostrado resultados positivos. Sin embargo, las intervenciones en las líneas de crédito y el liderazgo en el sector financiero.

Las intervenciones

(a) Transacciones

(b) Ayudas financieras

(c) Activos

(d) Riesgos

(e) Crédito

Cada uno de estos temas es crucial para el desarrollo del sector urbano y rural. Sin embargo, se han realizado esfuerzos para mejorar la información en el sector rural. El uso de información es crucial para el funcionamiento de los mercados financieros y el desarrollo de microfinanzas. Sin embargo, la información es crucial para el funcionamiento de los mercados financieros y el desarrollo de microfinanzas. Sin embargo, la información es crucial para el funcionamiento de los mercados financieros y el desarrollo de microfinanzas.

Los bancos y las instituciones financieras, sin embargo, no han cambiado su comportamiento al nivel de las instituciones financieras existentes. Sin embargo, las intervenciones en las líneas de crédito y el liderazgo en el sector financiero.

4.2 Desarrollo de la capacidad financiera institucional para ofrecer los servicios

El fortalecimiento de la capacidad financiera de venta de los servicios de las instituciones es una necesidad clara y fundamental, debido a que el escenario rural está cubierto de numerosos intermediarios deficientes. Temas específicos de preocupación son los incentivos de gobernabilidad, la calidad de la gestión comercial y el diseño de tecnologías y contratos. En la literatura sobre finanzas del desarrollo se ha mostrado que no existe una forma institucional concreta dominante. Por lo tanto, las intervenciones encaminadas al diseño de instituciones deben tener varias líneas de acción y guiarse, en gran medida, por el contexto del país, la calidad del liderazgo existente y el nivel de compromiso institucional frente a la sostenibilidad financiera.

Las intervenciones institucionales posibles son cinco:

- (a) Transformar a las ONG en entidades financieras reguladas (*up-grading*).
- (b) Ayudar a los bancos comerciales a "descender" y atender mejor a los pequeños clientes con ingresos bajos (*down-scaling*).
- (c) Articular a los intermediarios formales e informales (*linking*).
- (d) Reestructurar y reformar las instituciones financieras existentes.
- (e) Crear nuevas instituciones financieras.

Cada tipo de intervención tiene ventajas y desventajas, y éstas no son excluyentes entre sí sino que dependen del contexto. Por ejemplo, varias ONG del entorno urbano se han transformado con éxito en entidades financieras reguladas y actualmente están incursionando en las zonas rurales —PRODEM: BancoSol, AMPES: Financiera Calpiá, Ademi: Banco Ademi, etcétera—; sin embargo, el proceso de transformación es costoso y requiere un liderazgo firme, personal competente y comprometido, y el apoyo sostenido de los donantes. Además, la expansión de los servicios de microfinanciamiento desde zonas predominantemente urbanas a zonas rurales ha requerido, habitualmente, un ulterior desarrollo y ajuste de la tecnología y prácticas de microfinanciamiento para afrontar los riesgos específicos y las limitaciones típicas de las zonas rurales —por ejemplo, PRODEM tras la creación de BancoSol, y Financiera Calpiá—.

Los bancos comerciales cuentan con importantes ventajas —economías de escala y de ámbito, buenos sistemas de manejo de información, etcétera—; sin embargo, sin un fuerte compromiso estratégico con el sector rural y una disposición para cambiar su cultura y tecnología, es improbable que se produzca con éxito "el descenso al nivel rural" (*down-scaling*). Asimismo, varias de las instituciones financieras existentes —tales como los bancos de fomento agrícola estatales y las cooperativas de crédito— tienen un pasado accidentado y muchas de ellas fracasaron en sus intentos de reforma. De allí que deba tenerse cuidado al momento de determi-

nar si el mejor método de acción es la reforma, la consolidación o la liquidación de una entidad financiera. Por otro lado, la articulación entre instituciones formales e informales es una vía prometedora, pero pueden surgir dificultades en la distribución de los costos, problemas de agencia y de coordinación efectiva. Por último, la creación de nuevas instituciones financieras es también prometedora, pero se requiere un apropiado diseño de los estatutos de fundación para crear buenos incentivos de gobernabilidad; este camino, sin embargo, será costoso y los resultados tardarán en mostrarse.

Independientemente del tipo de modelo institucional de intervención elegido, será necesario realizar esfuerzos que mejoren capacidades institucionales específicas. Un componente del fortalecimiento de dichas capacidades implica la evaluación de los incentivos de gobierno, los controles internos y el diseño organizacional, todos factores cruciales para el éxito de una entidad financiera. La manera en que está estructurada una entidad financiera, su misión, la forma como obtiene fondos y el procedimiento para recompensar y asignar responsabilidades a los directores y a la junta directiva son factores determinantes en sus posibilidades de obtener estabilidad, crecimiento y permanencia en el largo plazo. Otro componente implica el mejoramiento de las destrezas técnicas y de gestión del personal, dado que el nivel y la naturaleza de la compensación, el grado de movilidad del personal, el compromiso con la capacitación permanente de los trabajadores y la competencia básica de los nuevos empleados influyen en la productividad y eficiencia.

Finalmente, un tercer componente involucra el desarrollo y refinamiento de los sistemas o "tecnologías" de prestación de servicios financieros. La manera de diseñar los contratos, seleccionar a los clientes, ofrecer los servicios y recopilar la información, procesarla, analizarla y utilizarla en la toma de decisiones, así como las prácticas de seguimiento y recuperación, representan, en conjunto, una "tecnología". Las tecnologías evolucionan en contextos concretos —el contexto de las políticas y el contexto organizacional— y pueden afrontar con éxito algunos de los problemas de información, incentivos, ejecución de contratos y costos de transacción presentes en los mercados financieros. De esta manera, la investigación sobre las "prácticas óptimas de gestión" en una industria o sector concreto puede ser un camino valioso para descubrir cuán bien se desempeña una "tecnología de servicios financieros" particular en el entorno de una política determinada y una buena manera de explorar cuán dependiente o independiente puede ser una tecnología determinada respecto del "diseño organizacional" con el que opera. Si se comprende bien qué hace que algunas tecnologías sean más sólidas que otras y que algunas formas institucionales de intermediación sean más exitosas o sostenibles a largo plazo, entonces podrán aplicarse estos conocimientos al diseño de intervenciones más adecuadas y efectivas en función de los costos. Dado el estado limitado del conocimiento actual, se recomienda la experimentación y evaluación de varios modelos.

4.3 Promoción

La gama de servicios financieros en el mercado, especialmente en el sector rural, ha aumentado drásticamente en los últimos años. Sin embargo, a continuación se describen algunas de las dificultades que enfrentan los clientes rurales en el uso de estos servicios.

4.3.1 Servicios de depósito

Se necesita una mayor oferta de depósitos para mejorar el ahorro y el crecimiento económico. Sin embargo, el régimen regulatorio actual impone encargos legales y tasas reales de interés negativas, lo que desincentiva el ahorro.

En segundo lugar, los depósitos gubernamentales son más atractivos que los privados.

En tercer lugar, en algunos países, como en el caso de México, existe un amplio número de requisitos administrativos y bancarios que dificultan el uso de los servicios de depósito por parte de los clientes rurales.

En cuarto lugar, la falta de información y de promoción de los servicios de depósito por parte de las instituciones financieras es una de las principales causas de la baja utilización de estos servicios.

En quinto lugar, los servicios de depósito en el sector rural son menos seguros que los que se ofrecen en el sector urbano, lo que también contribuye a la baja utilización de estos servicios.

4.3.2 Servicios de crédito

Los servicios de crédito en el sector rural son menos seguros que los que se ofrecen en el sector urbano, lo que también contribuye a la baja utilización de estos servicios.

Respecto a los servicios de crédito, se recomienda la experimentación y evaluación de varios modelos.

4.3 Promoción de otros servicios financieros e innovación

La gama de servicios financieros rurales es bastante limitada y el carácter incompleto del mercado, especialmente en lo que se refiere a técnicas de manejo de riesgos y seguros, aumenta drásticamente el costo del crédito. El fomento de otros servicios, enumerados a continuación, serviría para transferir el riesgo de manera más eficiente y permitir a los clientes rurales manejar mejor su liquidez. Los principales impedimentos para la expansión de estos servicios son mayoritariamente legales e institucionales.

4.3.1 Servicios de depósitos

Se necesita superar diversos impedimentos para fomentar la movilización voluntaria de depósitos. En primer lugar, si un país tiene una débil gestión macroeconómica, el régimen económico impone impuestos sobre los ahorristas por medio de encajes legales elevados y de la inflación (impuesto inflación). Como resultado, las tasas reales de rentabilidad sobre los instrumentos de ahorro son bajas o incluso negativas, lo cual desalienta la movilización de los ahorros.

En segundo lugar, una supervisión ineficaz de las instituciones captadoras de depósitos pone en peligro los ahorros de los clientes más modestos y de bajos ingresos.

En tercer lugar, la existencia de marcos regulatorios inadecuados —que, por ejemplo, impiden un horario flexible para responder a la necesidad de atender a un amplio número de futuros clientes y de cumplir los planes de trabajo que imponen requisitos sobre un número fijo de días y horas de atención, prohíben las unidades bancarias móviles, etcétera— dificulta la captación de ahorros de los clientes rurales de bajos ingresos, dado que el costo de las inversiones fijas puede ser demasiado elevado para justificar una amplia red de sucursales en las zonas rurales.

En cuarto lugar, la falta de un seguro explícito de los depósitos como modalidad de protección de última instancia para los pequeños ahorristas puede influir en las decisiones de los potenciales clientes adversos al riesgo.

En quinto lugar, los costos de transacción derivados de la movilización de pequeños ahorros son elevados y es preocupante la volatilidad de los depósitos a la vista, que es la opción preferida de las personas con bajos ingresos. En la actualidad, las tecnologías de prestación de servicios no están bien desarrolladas y es necesario realizar estudios de mercado y de diseño de nuevos productos financieros.

4.3.2 Instrumentos de seguro y cobertura de riesgos (*hedging*)

Los seguros de propiedad inmobiliaria y de respaldo de deudas (*liability insurance*) son importantes para reducir los riesgos en la intermediación financiera rural.

Para los hogares agrícolas, la disponibilidad de seguros formales puede aumentar en gran medida su bienestar al reducir las contingencias a las que están expuestos. Para los intermediarios financieros, el acceso de los clientes a un seguro les permite reducir el riesgo del crédito.

Los programas de seguros de cosecha subsidiados con fondos públicos del pasado generalmente no han funcionado y las aseguradoras privadas de cosechas han sido desplazadas por los programas estatales subsidiados o bien han ofrecido el servicio sólo a los grandes agricultores. De esta manera, los pequeños y medianos productores han quedado, en su mayoría, excluidos, debido a los elevados costos administrativos que implica proveerles el servicio.

Ante esta situación, los nuevos programas probablemente tendrán que realizarse sobre la base de un solo peligro o riesgo —sequía, tormentas, etcétera— para evitar los problemas de riesgo moral y selección adversa, y mantener las primas a precios asequibles. Además, la cobertura geográfica tendría que ser lo bastante amplia como para que las probabilidades de que la amenaza asegurada ocurra simultáneamente en toda la zona cubierta en un año sean reducidas. Uno de tales programas es el plan de seguros de precipitaciones organizado en forma de lotería (*rainfall lottery*) que se encuentra en una etapa piloto en Nicaragua.

Asimismo, es necesario fomentar otros instrumentos de reducción del riesgo como los contratos de futuros (*forwards*), opciones y *swaps*, que ayudan a manejar la incertidumbre de los precios y los tipos de cambio. Para que estos instrumentos puedan utilizarse de forma generalizada en los mercados internos, se necesita mejorar el entorno legal del cumplimiento de contratos y lograr un mayor desarrollo de los mercados de *commodities*. El desafío de los mercados débiles o ilíquidos tendrá que ser superado.

4.3.3 Certificados de almacenes de depósitos, créditos de existencias, cuentas por cobrar y crédito de proveedores

Los proveedores de insumos, dueños de negocios de engorde, almacenes de granos, plantas de procesamiento, etcétera, podrían desempeñar un papel más relevante en el otorgamiento de créditos a pequeños productores agrícolas y pequeñas empresas si pudieran apalancar mejor sus activos. En la actualidad, muchos de estos individuos reciben préstamos de bancos comerciales para financiar sus necesidades de capital de trabajo, pero el monto total está limitado por el valor de las garantías inmobiliarias que pueden ser hipotecadas. La expansión del financiamiento de comerciantes o proveedores requerirá un mayor uso y aceptación de certificados de almacenes de depósito, existencias y cuentas por cobrar como respaldo del crédito.

Actualmente, en varios países existen almacenes de depósitos autorizados, que emiten recibos que pueden ser endosados, lo que proporciona al endosatario la garantía de los depósitos de existencias puestas en el almacén y, por tanto, la posibilidad de obtener financiamiento. Sin embargo, los sistemas vigentes de almacenamiento están plagados de desiguales procesos de clasificación, procedimientos de almacenaje ineficientes, elevados costos de capitalización, documentos que pueden ser alterados o falsificados sin severas penalizaciones y una competencia limitada. Los principales impedimentos para el uso más extendido de existencias y cuen-

tas por cobrar y garantía a través de cuentas por cobrar en este activo de financiamiento.

4.3.4 Arrendamiento

En las zonas ruralmente escasas, el arrendamiento urbano —a corto de la Asociación en el capital equipo representado forma veintidós en lento en Arrendatarios, régimen

4.3.5 Tarjetas

El uso de tarjetas para los costos de la Financiera T. bargo, existen las zonas ruralmente limitado que a las grandes que complicados determinados (vi) el uso de tarjetas compañías competidor entidad emisor

5. CONCLUSIÓN

La falta de acceso a los ahorristas ha sido una de las principales limitaciones de la agricultura Latina. El acceso a la mayoría de los recursos de la agricultura impone

Los pequeños productores y empresarios deben mitigar el riesgo de la ausencia de y

tas por cobrar como garantías son los problemas para establecer un interés de seguridad a costos razonables y los vacíos legales. Por ejemplo, en muchos países, las cuentas por cobrar no gozan de un estatus legal, a menos que el reclamo implícito en este activo se reduzca a un pagaré, lo cual es engorroso e inapropiado para el financiamiento comercial.

4.3.4 Arrendamiento financiero (*leasing*)

En las zonas rurales donde el financiamiento a mediano y largo plazo es particularmente escaso, el arrendamiento financiero es todavía un fenómeno en gran medida urbano —una de las pocas excepciones es el programa de arrendamiento financiero de la Asociación Nacional Ecueménica de Desarrollo de Bolivia (ANED), analizado en el capítulo 10—, aun cuando el arrendamiento financiero de maquinaria y equipo representa una alternativa atractiva. En los últimos 30 años, ha crecido en forma veloz en los países en desarrollo y particularmente en Asia. El aumento más lento en América Latina se puede atribuir a condiciones macroeconómicas más volátiles, regímenes regulatorios deficientes y la falta de incentivos tributarios.

4.3.5 Tarjetas electrónicas

El uso de tarjetas de crédito, débito e inteligentes promete reducir significativamente los costos de transacción para los pobladores rurales, como sucede en el caso de la Financiera Trisán en Costa Rica, analizado en el capítulo 8 de este libro. Sin embargo, existen obstáculos que frenan la adopción generalizada de estas tarjetas en las zonas rurales: (i) dificultades en el cálculo de los flujos de efectivo para el trabajador autoempleado; (ii) centrales de riesgo inexistentes o centrales de duración limitada que contienen sólo la información negativa —atrasos— principalmente de las grandes compañías y asalariados urbanos; (iii) servicios postales poco confiables que complican los procesos de cargo y pago; (iv) bajos niveles de educación en determinados países; (v) servicios de electricidad y telecomunicaciones deficientes y (vi) el uso de redes de cajeros incompatibles y normas de propiedad entre compañías competidoras, que restringen el acceso de los clientes sólo a las máquinas de la entidad emisora.

5. CONCLUSIONES

La falta de acceso a los servicios financieros formales de los pequeños prestatarios y ahorristas ha sido un problema constante en el financiamiento rural en América Latina. El acceso resulta difícil para este tipo de clientes, quienes constituyen la mayoría de la población rural, debido a tres problemas relacionados: riesgo, información imperfecta y costos de transacción.

Los pequeños clientes representan, a primera vista, un mayor riesgo para los prestamistas y aseguradores formales, debido a los limitados medios que tienen para mitigar el riesgo, tanto en el nivel del hogar como en el del intermediario; además, la ausencia de garantías reales agrava la situación. Y aun cuando hasta cierto punto la

información sobre el carácter del solicitante de crédito puede servir como sustituto de las garantías reales, ésta tiende a estar distribuida asimétricamente y su recopilación y transmisión en los mercados financieros tiene un alto costo.

Como resultado de ello, los mercados de crédito suelen estar segmentados y pueden funcionar con la existencia de racionamiento. Para complicar todavía más las cosas, los costos de transacción se ven incrementados por el entorno físico, marcado por la dispersión de la clientela y los deficientes sistemas de comunicación, los débiles e inadecuados sistemas legales y la frecuente falta de congruencia entre misión, capacidad gerencial y tecnología de los intermediarios formales y semiformales. Dado que las personas con bajos ingresos se suelen mostrar más sensibles ante los elevados costos de transacción que las que perciben ingresos más altos, los pobres rurales, en su mayoría, no pueden demandar efectivamente los servicios financieros y quedan excluidos de los mercados formales.

En el pasado, las intervenciones estatales se centraban en los síntomas del problema —los bajos índices de acceso— y recurrían a los subsidios en las tasas de interés, a las cuotas y a las instituciones estatales para ofrecer servicios financieros y de seguros. Estos esfuerzos tenían un alto costo y rara vez alcanzaban el objetivo pretendido de ampliar la cobertura financiera en las zonas rurales de una manera sostenible.

Mirando hacia el futuro, se recomienda la puesta en marcha de acciones concertadas e integradas por parte del sector privado y el sector público en tres áreas concretas: (i) la creación de un favorable entorno legal y de políticas, (ii) la construcción de instituciones financieras y (iii) el fomento de una gama más amplia de servicios financieros —depósitos, seguros, tarjetas electrónicas, instrumentos de cobertura de riesgo y otros (arrendamiento financiero, certificados de almacenes de depósito, etcétera)—.

En este contexto, el papel principal del Estado es construir un entorno favorable para las políticas y alentar la experimentación e innovación; mientras que el del sector privado consiste en proporcionar directamente los servicios financieros. Esta propuesta requerirá un alto nivel de coordinación entre los diferentes actores, así como una fuerte voluntad política para sostener los esfuerzos a lo largo del tiempo. La tarea será difícil y compleja.

La falta de resultados positivos en la intermediación financiera rural de América Latina y el Caribe hasta la fecha se debe, en gran medida, al carácter incompleto e insuficiente de las reformas políticas e institucionales. Las políticas macroeconómicas y las orientadas a los mercados financieros han mejorado en la última década, pero todavía queda mucho trabajo por hacer en el perfeccionamiento de los entornos legal, regulatorio y de información; así como en la construcción de instituciones sólidas de financiamiento rural. La actitud pasiva (*laissez faire*) de "obtener los precios correctos" como si fueran suficientes para el cambio positivo debe ser sustituida por la actitud de "obtener las instituciones y tecnologías correctas", una vez que se hayan producido las liberalizaciones económicas y financieras básicas.

1. INTRODUCCIÓN

El propósito principal de este artículo es analizar el papel del Estado en el desarrollo de los mercados financieros rurales. La presencia del Estado en los mercados financieros rurales ha sido objeto de un intenso debate en los últimos años. Los autores han argumentado que el Estado puede jugar un papel importante en el desarrollo de los mercados financieros rurales, pero también puede ser un obstáculo para su desarrollo.

2. LA DEPENDENCIA DE LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES

La presencia del Estado en los mercados financieros rurales ha sido objeto de un intenso debate en los últimos años. Los autores han argumentado que el Estado puede jugar un papel importante en el desarrollo de los mercados financieros rurales, pero también puede ser un obstáculo para su desarrollo.

LECCIONES DE LA REVOLUCIÓN DE LAS MICROFINANZAS PARA LAS FINANZAS RURALES

Claudio González-Vega

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de este capítulo es destacar algunos avances institucionales y tecnológicos prometedores para las finanzas rurales. A lo largo de las dos últimas décadas, hemos asistido a la desintegración de las instituciones estatales de finanzas rurales. La presencia de las instituciones públicas de apoyo a la agricultura y de los intermediarios financieros estatales se vio reducida debido al fracaso generalizado de este tipo de intervenciones. Este fracaso se hizo evidente con la disminución del gasto público y las reformas de política efectuadas. A pesar de la liberalización de las tasas de interés, los bancos comerciales privados y otros intermediarios financieros no se han apresurado a llenar el vacío dejado en las áreas rurales por la desaparición de los programas de créditos estatales. En contraste, en las áreas urbanas se está produciendo una "revolución" en las microfinanzas. La cobertura de las instituciones urbanas de microfinanzas ha crecido sustancialmente y algunas de ellas han podido ofrecer servicios de manera financieramente sostenible. ¿Qué se puede aprender de los éxitos de estas instituciones de microfinanzas urbanas para aplicarlo en las áreas rurales? Ésta es la pregunta que intenta responder el presente capítulo.

2. LA OFERTA DECRECIENTE DEL FINANCIAMIENTO RURAL Y EL OCASO DE LOS BANCOS DE DESARROLLO

La preocupación de los encargados de formular políticas acerca de la situación del crédito agrícola y la profundización financiera rural ha reflejado los acontecimientos de las dos últimas décadas. Estos desarrollos, ilustrados en el análisis del capítulo 1, incluyen una baja en las ofertas internacionales y nacionales de crédito agrícola

(Rice, 1993); las pérdidas sustanciales y las eventuales descapitalizaciones de la mayoría de los bancos estatales de desarrollo agrícola y otros programas de créditos para la agricultura (González-Vega, 1990; González-Vega y Graham, 1995); y la lenta respuesta de los bancos comerciales privados en la tarea de expandir sus operaciones a las áreas rurales luego de la liberalización financiera o desaparición, cierre o privatización de los bancos de desarrollo estatales (Baydas et al., 1997).

Existe también evidencia sólida acerca de la magnitud del autofinanciamiento entre la población rural, particularmente cuando se incluyen fondos de amigos y familiares dentro de esta categoría (González-Vega y Torrico, 1995). El grado de autofinanciamiento evidencia el reducido acceso al crédito formal, así como una importante capacidad de ahorro en las áreas rurales, aunque la demanda de instrumentos de depósito rural no ha sido en gran parte satisfecha (González-Vega et al., 1992; González-Vega, Ladman y Torrico, 1997; Olmos, 1997; Owens, capítulo 9 de este libro). Además, para entender el tema cabalmente, es importante reconocer que la proporción de los productores rurales con acceso al crédito formal *siempre* ha sido baja. En efecto, a mediados de los años setenta, en promedio, sólo 15% de todos los productores rurales en América Latina y el Caribe había tenido acceso a préstamos institucionales alguna vez (Donald, 1976) y, a pesar de los esfuerzos intervencionistas, dicha proporción no cambió mucho (Quirós, 1991; Muñoz, 1994; González-Vega y Torrico, 1995; Sánchez-Schwartz, 1996; Sánchez et al., 1998).

Más importante aún es el hecho de que en las áreas rurales, la mayor parte de la infraestructura institucional para la provisión de servicios financieros formales se ha desintegrado. Como resultado de las enormes pérdidas registradas, los bancos estatales de desarrollo agrícola y los programas de crédito especializados se han contraído, han desaparecido o han sido sólo temporalmente sostenidos a través de la recapitalización o de transferencias con un costo fiscal elevado. Dada la dificultad de crear instituciones, esta pérdida de organizaciones debería causar preocupaciones aún mayores que la caída en los flujos de fondos.

La desaparición de dichos bancos tuvo importantes consecuencias en aquellos lugares donde éstos habían sido la mayor fuente de crédito agrícola. En algunos países, la contracción de sus carteras de préstamos dejó a una *clientela perdida* compuesta por prestatarios pequeños y medianos, quienes desaparecieron de los mercados financieros formales (González-Vega y Graham, 1995). Recientemente, nuevas organizaciones están permitiendo un regreso limitado de dichos clientes al ámbito de las finanzas formales (González-Vega et al., 1989; Quirós y Jiménez, 1993).

Aunque nunca constituyeron proporciones importantes del total de la población rural, estos pequeños y medianos clientes de los bancos de desarrollo reflejaban una *demandá legítima* y sólida de servicios financieros rurales, como lo muestran sus frecuentemente ejemplares historias crediticias y desempeño de pago. Debido a las dificultades de establecer *relaciones crediticias* duraderas y a los costos de acumular el *capital de información* requerido para expandir la frontera de las finan-

zas rurales, en la información parte de los prestatarios. Vega y Miesal influyentes en nes llevaron pequeños de

Asimismo, rios prestatarios leccionar y recepciones de otras señales pago, cuando Debido a que mina en una siguen demue nuevas organizaciones han he de hacer cum Navajas et al.

Los banco tasas de inter del impacto carteras se áreas rurales se extrae de organizaciones los objetivos de supervisar

En resum agrícola y de mayoría de la liberalización puesta del la ¿por qué los

3. DIMENSIÓN

Al enfrentar los que supue mo proviene avances mo

zas rurales, el costo social de la pérdida de acceso al crédito por dichos clientes y de la información acerca de su capacidad crediticia es elevado. En contraste, la mayor parte de las pérdidas de los bancos estatales surgieron a raíz de la morosidad de sus prestatarios más grandes (Ladman y Tinnermeier, 1981; Vogel, 1984; González-Vega y Mesalles, 1993). El comportamiento *rentista* de productores políticamente influyentes generó una externalidad negativa que dañó a otros, dado que sus acciones llevaron a la quiebra de la única infraestructura institucional disponible para los pequeños clientes.

Asimismo, se pueden atribuir las pérdidas en las carteras compuestas por pequeños prestatarios principalmente a la ausencia de *incentivos* administrativos para seleccionar y vigilar a los solicitantes de crédito y para cobrar los préstamos; a las percepciones del prestatario acerca de la falta de sostenibilidad de los programas; y a otras *señales* inapropiadas, tales como el perdón de las deudas o la postergación del pago, que debilitan los incentivos para pagar (Aguilera-Alfred y González-Vega, 1993). Debido a que este comportamiento socava la cultura de pago de los préstamos, termina en una lamentable destrucción del *capital social*. Tristemente, varios gobiernos siguen demostrando dicho comportamiento —por ejemplo, El Salvador y Perú—. Las nuevas organizaciones que están alcanzando exitosamente a estos pequeños prestatarios han hecho inversiones sustanciales para dar señales de sus serias intenciones de hacer cumplir las obligaciones relacionadas con el crédito (González-Vega, Schreiner, Navajas et al., 1997; Pleitez-Chávez, 1999).

Los bancos de desarrollo también fueron destruidos por su incapacidad de cobrar tasas de interés que pudieran cubrir sus gastos de operación y proteger sus carteras del impacto erosionante de la inflación (González-Vega, 1976). El *valor real* de sus carteras se volvió insignificante y se convirtieron en actores sin importancia en las áreas rurales de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. Una lección que se extrae de la experiencia anterior es que la importancia o prioridad política de una organización no garantiza su permanencia. De hecho, un excesivo interés político en los objetivos de los bancos de desarrollo estatales en realidad daña sus posibilidades de supervivencia.

En resumen, a pesar de los grandes esfuerzos por expandir la oferta de crédito agrícola y del uso masivo de fondos —del sector público— para este propósito, la mayoría de la población rural *nunca* ha tenido acceso al crédito formal. Además, tras la liberalización financiera y la desaparición de los bancos de desarrollo agrícola, la respuesta del lado de la oferta privada ha sido lenta. La pregunta de fondo es, entonces, ¿por qué los pobres rurales nunca han tenido acceso a los servicios financieros rurales?

3. DIMENSIONES PROMETEDORAS

Al enfrentar los desafíos de la profundización financiera rural, existen tanto obstáculos que superar como razones para la esperanza. Algunas de las fuentes de optimismo provienen de los avances teóricos y de recientes reformas de las políticas. Dichos avances incluyen los siguientes:

- (a) Recientes contribuciones al entendimiento de los mercados financieros, basadas en las teorías de la información, de las instituciones y de los incentivos. Estas teorías han permitido identificar con mayor precisión las fuentes de las *fallas del mercado* financiero, así como comprender mejor la naturaleza de otros obstáculos al desarrollo del mercado financiero no necesariamente basados en fallas del mercado (Hoff et al., 1993; Besley, 1994; Conning, 1999).
- (b) Una comprensión ampliamente aceptada de las fuentes de errores en las políticas financieras y otros ejemplos de *fallas administrativas* (González-Vega, 1994). Las lecciones que resultan de la experiencia actual con intervenciones equivocadas en los mercados financieros rurales refuerzan el deseo de no repetir los errores de las estrategias anteriores (Adams et al., 1984; Adams y Von Pischke, 1992).
- (c) Programas exitosos de *ajuste estructural* en varios países de América Latina y el Caribe. Estas reformas han removido muchas de las intervenciones más dañinas relacionadas con el entorno proteccionista anterior. Numerosas políticas distorsionantes penalizaron severamente la agricultura (Krueger et al., 1991; Yaron et al., 1998). Además, el *sesgo urbano* de dichas políticas exacerbó aún más las dificultades inherentes al desarrollo de los mercados financieros rurales (Adams, 1998). Las reformas de las políticas que mejoran el desempeño del sector agrícola contribuyeron en gran medida a facilitar el desarrollo de mercados financieros rurales.
- (d) Reformas financieras que redujeron la regulación *represiva* (Shaw, 1973; McKinnon, 1973). Las intervenciones distorsionantes perjudicaron a los intermediarios financieros rurales y restringieron de varias maneras sus esfuerzos por alcanzar clientelas marginadas, lo que complicó sus labores más allá de lo que se esperaría de las dificultades intrínsecas de las finanzas rurales (González-Vega, 1993; Frenkel, 1994). Si estas restricciones no se hubiesen levantado, no habrían sido posibles las innovaciones de productos y procedimientos y de las políticas de precios requeridas para la expansión de la frontera de las finanzas rurales. En las últimas décadas, la *liberalización* financiera y otras reformas de las políticas en varios países de América Latina y el Caribe abrieron espacios para la innovación en cuanto a tecnologías financieras que habían sido frustradas previamente por la represión financiera (Westley, 1999). Sin embargo, las reformas financieras han llegado a las áreas rurales más lentamente que a otros sectores de la economía.

4. LOS DESAFÍOS DE LAS FINANZAS RURALES: EL PAPEL DE LOS INCENTIVOS, LA INFORMACIÓN Y EL DISEÑO ORGANIZACIONAL

¿Qué intervenciones particulares podrían ser las más fructíferas al abordar el desafío de aumentar la profundización financiera rural en una época de recursos fiscales

decrecientes y
tes que resultó
do, en la prác
Un enfoque m
tricciones exi

Allí don
macroecon
la eliminac
esfuerzos por
reducir los co
la experiencia
tecnología de
con informac
presentes en

En las últ
particularm
han contrib
tado estrateg
puestas a —
tos, y han dis
de los cliente
costo total de
estos mercado
los prestam

Segundo
enquemas de
seguir objet
voción por el
mercado—
go, la búsque
organizac
cional —estu
sariamente
ciles para el
organizac
ellos sufre los
que conduce
agencia (Ch

Tercero —
han desarrol
tienen que en

decrecientes y de reforma activa del Estado? Si bien existen aportes teóricos recientes que resaltan el *diseño de mecanismos* para enfrentar casos de fallas del mercado, en la práctica este enfoque no siempre resulta factible (González-Vega, 1994). Un enfoque más pragmático podría centrarse en reducir sistemáticamente las restricciones evidentes (BID, 1998b).

Allí donde fuera necesario, este enfoque podría incluir mejoras en las políticas macroeconómicas y en el marco de la supervisión y regulación prudencial, así como la eliminación de distorsiones inducidas por el gobierno. También podrían incluirse esfuerzos por completar las infraestructuras institucionales y físicas necesarias para reducir los costos de transacción de todos los participantes en el mercado. Además, la experiencia *práctica* de las microfinanzas sugiere que existen innovaciones en la tecnología crediticia que pueden enfrentar algunos de los obstáculos vinculados con información, incentivos, cumplimiento de contratos y costos de transacción presentes en los mercados financieros.

En las últimas dos décadas, las innovaciones en tecnologías crediticias han sido particularmente fructíferas en el campo de las *microfinanzas*. Varias circunstancias han contribuido a este éxito. Primero, las organizaciones de microfinanzas han adoptado estrategias adecuadas de precios y de diseño de productos. Han estado dispuestas a —y han sido capaces de— cobrar intereses elevados para cubrir sus costos, y han diseñado productos financieros que se ajustan a las demandas efectivas de los clientes en los segmentos de mercado donde operan. La combinación del costo total de los fondos y otros aspectos de los contratos ha sido competitiva en estos mercados, dadas las alternativas disponibles para sus clientes —usualmente, los prestamistas informales—.

Segundo, dichas organizaciones de microfinanzas exitosas se caracterizan por esquemas organizacionales que valoran su sostenibilidad. Han sido capaces de perseguir objetivos altruistas a través de un plan de negocios que incorpora tanto una vocación por la clientela meta —una misión para trabajar en un segmento dado del mercado— como una vocación por la permanencia de la organización. Sin embargo, la búsqueda seria de la sostenibilidad es poco común entre la mayoría de las organizaciones de microfinanzas y, aun cuando existen casos así, el diseño institucional —estructuras de derechos de propiedad y de gobierno— no garantiza necesariamente que aquella meta sea alcanzada y sostenida. Uno de los retos más difíciles para el desarrollo del mercado financiero rural es la preponderancia de diseños organizacionales inadecuados entre los prestamistas institucionales. La mayoría de ellos sufre los efectos de derechos de propiedad difusos y estructuras de gobierno que conducen a niveles subóptimos de control interno e implican altos costos de agencia (Chaves, 1996).

Tercero —lo que es más importante—, estas organizaciones de microfinanzas han desarrollado y adaptado tecnologías crediticias *apropiadas*. Los obstáculos que tienen que enfrentar dichas tecnologías son sustanciales:

- (a) la información *idiosincrática* es más cara y menos confiable, dada la *heterogeneidad* de los clientes y la ausencia de una separación entre el hogar y el negocio;
- (b) la ausencia de herramientas de medición del *grado de endeudamiento*—lo que incluye historias crediticias documentadas— eleva los costos de la demostración de capacidad crediticia por parte del prestatario y de verificación por parte del prestamista;
- (c) la ausencia de estados financieros auditados y otra información *estandarizada* también eleva los costos de demostración y verificación de la capacidad de pago;
- (d) la falta de activos *liquidos* suficientes —la información al respecto es menos asimétrica— que podrían aportarse como garantía y que el prestamista podría ejecutar fácilmente en caso de incumplimiento dificulta la creación de una estructura de incentivos para el pago;
- (e) las garantías, aun cuando existen, pueden tener poco valor efectivo si la infraestructura legal para el cumplimiento de los contratos es ineficiente o inexistente, y
- (f) las oportunidades limitadas para la diversificación de la cartera incrementan los riesgos *sistémicos* para el prestamista.

Al enfrentar estos obstáculos, las nuevas tecnologías crediticias han incorporado exitosamente *incentivos* para el pago que no dependen de las garantías tradicionales. Estas estructuras de incentivos, que han promovido pérdidas por atrasos o incumplimiento extremadamente bajas, se pueden adoptar para los prestamistas y prestatarios a costos que, aun cuando sean altos en comparación con los costos para los bancos cuando prestan a su clientela tradicional, resultan bajos en los nichos de mercado donde trabajan las organizaciones de microfinanzas. Si se las compara con intervenciones anteriores, se encuentra que estas tecnologías han logrado reducir los costos de transacción tanto para prestatarios como para prestamistas, y han cambiado el énfasis de la estructura de incentivos para el pago de la *garantía* como deducible hacia el compromiso de ambas partes del contrato para establecer una *relación de largo plazo* y mantener el valor de dicha relación (González-Vega, 1997). La aplicación de estas tecnologías se basa en varios elementos que se refuerzan como parte de un sistema (González-Vega, Schreiner, Navajas et al., 1997).

Tomados aisladamente, los elementos que forman parte de una tecnología (*sistema*) no necesariamente cuentan con la capacidad para reducir la probabilidad de incumplimiento de pago hasta niveles razonables. Sin embargo, si se combinan correctamente, proporcionan *incentivos compatibles* sólidos a prestatarios y prestamistas para proteger su relación. En estas relaciones, es crucial la *credibilidad* de los derechos, promesas y compromisos de ambas partes. Esta credibilidad se cons-

truye, a su vez, señales de su relación si estas tradicionales energicamente se cortan a la relación). A su vez, de sus préstamos (enfocarse a los préstamos del co-

Tanto el go la que transac de del flujo de hundidos de l dominar con que no cuent tar, mientras información y el prestamista crediticia sab ya que el pre prestamista. "contestable"

Al encara de hacer que las pérdidas tamaño de s préstamo m da capacidad en su selecc es demasiado demanda de

Las organ temblor de tar los teme información comparati

1. Se debe una de los insumos

truye, a su vez, por medio de la *reputación*. En ese sentido, el prestamista debe dar señales de su vocación por la sostenibilidad, ya que los prestatarios sólo valorarán la relación si esperan que el prestamista perdure en el tiempo. En ausencia de garantías tradicionales, el prestamista también debe dar señales de su decisión de cobrar enérgicamente los préstamos y debe emitir una amenaza creíble de que la relación se cortará si las condiciones del contrato no se cumplen ("incentivos de terminación"). A su vez, los prestatarios construyen su reputación a través del pago puntual de sus préstamos. Cuando los problemas para exigir el cumplimiento de los contratos (*enforcement*) son insuperables, la tecnología debe asegurar que se desaliente a los prestatarios de alto riesgo, para que los esfuerzos por exigir el cumplimiento del contrato se conviertan en raras excepciones (González-Vega, 1997).

Tanto el prestatario como el prestamista invierten en establecer esta relación en la que transacciones específicas pueden resultar no rentables, pero el *valor presente* del flujo de transacciones futuras debe resultar positivo. Debido a los costos hundidos de la inversión, la voluntad de incumplir los términos del contrato debiera disminuir conforme la relación sea más duradera. En efecto, prestatarios nuevos que no cuentan con una reputación establecida implican mayores costos de prestar, mientras que prestamistas alternativos (*entrants*) tendrían una desventaja de información y no deberían poder ofertar términos y condiciones más atractivos que el prestamista titular (*incumbent*), a menos que hayan desarrollado una tecnología crediticia superior. La reputación del prestatario no es completamente transferible, ya que el prestamista titular goza de los frutos de la *información privada* sobre el prestatario. El desafío para el titular es más grande, sin embargo, cuanto más "contestabilidad"¹ exista en el nicho de mercado (Navajas et al., 1999).

Al encontrarse con información incompleta y onerosa y la virtual imposibilidad de hacer cumplir los términos y condiciones del contrato, los prestamistas reducen las pérdidas esperadas del incumplimiento a través de un cuidadoso control del tamaño de sus préstamos. Así, las nuevas tecnologías crediticias se basan en un préstamo inicial de monto muy reducido, menor que la verdadera pero desconocida capacidad de pago del prestatario. De esta manera, si el prestamista se equivoca en su selección, las pérdidas resultan mínimas. No obstante, este monto reducido es demasiado pequeño como para diluir los costos fijos del préstamo y satisfacer la demanda del prestatario y se justifica sólo como una inversión en la relación futura.

Las organizaciones de microfinanzas exitosas con una sólida reputación de sostenibilidad tienen la capacidad de utilizar la información de manera eficiente, adaptar los términos del préstamo al cliente, y están dispuestas a usar dicho *capital de información* para mejorar los términos y condiciones del contrato —en ese sentido, comparten los frutos de la inversión— conforme vaya desarrollándose la relación en

1. Se dice que un mercado es "contestable" cuando tanto las barreras a la entrada como los costos de salida de éste son bastante reducidos, de tal manera que las entidades (empresas) presentes en él (*incumbent*) se comportan de manera más parecida a un mercado en competencia perfecta, aun cuando existiera un monopolio, ante la "amenaza" potencial de la entrada de nuevas empresas.

el tiempo (González-Vega, 1997). Precisamente, en ello radica el éxito de dichas organizaciones: supieron atacar directamente la esencia básica del problema: aprendieron *cómo* superar las dificultades relacionadas con la información, los incentivos y el cumplimiento de los contratos, que restringen la profundización financiera y, de esta manera, redujeron los costos de transacción para todos los participantes en el mercado. Ellas se han asociado con organizaciones no financieras —por ejemplo, intermediarias de cultivos— que también se beneficiaron de las ventajas de información y de cumplimiento de los contratos y atendieron a amplias clientelas con crédito y otros servicios financieros. Existen lecciones importantes por aprender también a partir de estas últimas experiencias.

5. LECCIONES DE LAS MICROFINANZAS PARA LAS FINANZAS RURALES

Al igual que los avances teóricos y las recientes reformas de políticas (sección 3), otra fuente de esperanza para la profundización de las finanzas rurales responde a los importantes avances realizados en cuanto a la cobertura y la sostenibilidad que han logrado algunas organizaciones de microfinanzas que brindan servicios financieros accesibles a hogares-empresas pobres. Sin dejarse frenar por normas represivas, varios tipos de instituciones no bancarias, incluyendo ONG, redes de cooperativas de crédito y bancos comunales, han tenido experiencias exitosas con nuevas tecnologías crediticias y han sido capaces de superar muchos de los obstáculos intrínsecos de las transacciones financieras. Equipadas con estas nuevas "funciones de producción", estas organizaciones no bancarias han llegado a atender a una clientela creciente. El éxito de ellas se celebra con justicia, pues la frontera de las finanzas sí se está expandiendo de formas que la gran mayoría creía imposibles hace tan sólo una década (González-Vega, 1996; González-Vega, Schreiner, Meyer et al., 1997; Schreiner et al., 1998).

Aun cuando hasta la fecha los ejemplos de casos exitosos *sostenibles* son realmente pocos, se pueden aprender importantes lecciones de estos programas de microfinanzas. La experiencia confirma que un ambiente favorable de políticas y —particularmente— innovaciones apropiadas en las tecnologías financieras y mejoras en el diseño institucional de las organizaciones financieras pueden permitir un progreso importante en la expansión de la oferta de servicios financieros formales a sectores más amplios de la población (Chaves y González-Vega, 1996).

Las innovaciones en tecnologías financieras constituyen la base del mencionado éxito. Sin embargo, como ya se señaló, varias de las organizaciones de microfinanzas responsables de estas innovaciones padecen de deficiencias agudas en su diseño institucional, que amenazan su sostenibilidad (González-Vega, 1998b). Además, mientras el cambio tecnológico parece ser crucial para profundizar el financiamiento rural, fallas en el mercado de nuevos conocimientos frenan la innovación y adopción de nuevas prácticas. Estos temas se tratan con más detalle en la sección 6 de este capítulo.

Por tanto, la
temas a la es-
ta claro que
que los pro-
districión agr-
actividades
Solo unas
teras de or-
mente desat-
de este libro
permitido de

De las or-
las que han
de entidades

(a) No p
sino
gubér-
de la
hogar
dem
Rosa

(b) Abor-
cació-
de la
oper-
1998
cifra
Gonz-
pago
teng-
es a
te es

(c) Por
espe-
más
y de

2. Con fines
y usos
3. Dado los p
a la prom

Por otro lado, en general, las organizaciones de microfinanzas no otorgan préstamos a la agricultura (González-Vega, 1997). ¿Por qué esto es así? Mientras resulta claro que la fungibilidad de los fondos² dentro de los hogares rurales permite que los préstamos de estas organizaciones sirvan finalmente para facilitar la producción agrícola, la renuencia de la mayoría de ellas a prestar directamente para actividades agrícolas refleja las dificultades particulares de las finanzas agrícolas. Sólo unas pocas organizaciones de microfinanzas han tenido éxito en manejar carteras de crédito agrícola y existen muy pocos ejemplos de tecnologías específicamente desarrolladas para la oferta de crédito agrícola (Buchenau, 1999; capítulo 4 de este libro; Pleitez-Chávez, 1999). ¿Cómo lo han logrado? ¿Qué factores les han permitido obtener estos resultados?

De las organizaciones de microfinanzas que operan en las zonas rurales, aquellas que han tenido éxito siguen una serie de principios básicos que las diferencian de entidades similares no exitosas:

- (a) No prestan únicamente para la agricultura;³ abordan la demanda *global* de servicios financieros del hogar-empresa rural. Esta decisión reconoce la *fungibilidad* de los fondos dentro de la unidad hogar-empresa y la integración de las decisiones de producción, consumo, gestión del riesgo e inversión del hogar, así como el aumento del valor de la relación con el cliente cuando las demandas financieras del hogar son directamente satisfechas (Patten y Rosengard, 1991).
- (b) Abordan los riesgos *idiosincráticos* al basarse en las estrategias de *diversificación* de ingresos del hogar. Éstas incluyen la migración, el empleo fuera de la chacra y las actividades no agrícolas del hogar, además de cultivos y operaciones múltiples en la parcela (Alderman y Paxson, 1992; Morduch, 1995). Se espera que el hogar pague la obligación aun si la actividad específica aparentemente financiada por el préstamo no es exitosa (Navajas y González-Vega, capítulo 4 de este libro). Es posible plantear calendarios de pagos regulares aun con préstamos agrícolas, siempre y cuando el hogar tenga otras fuentes de flujos de dinero. Una consecuencia de esta práctica es que la tecnología no es apropiada para pequeños agricultores totalmente especializados.
- (c) Por las mismas razones que en (a), no condicionan los préstamos a usos específicos de los fondos —no practican el crédito *dirigido* o supervisado—; más bien, miden la capacidad de pago en función del flujo de caja del hogar y dejan al prestatario decidir según su criterio el uso de los fondos prestados.

2. Con *fungibilidad de los fondos* se hace referencia al hecho de que estos fondos pueden tener distintos usos y usos intercambiables.

3. Dados los peligros del riesgo sistémico, la especialización completa es imposible, y la mayoría fija un límite a la proporción agrícola dentro de sus carteras.

- (d) Se basan en esfuerzos de selección más individualizados y detallados, lo que incluye *pronósticos* ajustados por riesgo del rendimiento de los cultivos y los precios. Ello requiere cierta experiencia en agricultura por parte de los analistas de crédito (Buchenau, 1999).
- (e) Introducen una gran *flexibilidad* en otros términos y condiciones de los contratos de préstamos, para responder a las condiciones especiales de la agricultura. El crédito individual facilita el manejo de esta flexibilidad. Como resultado, deberían cobrarse tasas de interés más altas que en las áreas urbanas o que los préstamos grupales, pero las percepciones de "equidad" dificultan la aplicación de esta práctica.
- (f) Intentan reducir aún más los costos de transacción para los prestatarios. Los desembolsos son rápidos y oportunos, los procedimientos se han simplificado sustancialmente, los calendarios de pagos se ajustan a los ciclos agrícolas y las operaciones del prestamista se desarrollan cerca de las ferias de mercados u otros centros de encuentro de los prestatarios.
- (g) Manejan la amenaza de riesgo moral requiriendo mayores aportes del prestatario —fondos propios— al proyecto —es decir, restringen el tamaño de los préstamos por debajo de la capacidad de pago—.
- (h) Basan sus previsiones de los flujos de caja y la evaluación del riesgo no sólo en resultados históricos promedio sino también en escenarios para el peor de los casos y en pronósticos acerca de condiciones futuras (Von Pischke, 1984).
- (i) Invierten en una mejor comprensión de las tendencias macroeconómicas y sectoriales para manejar la amenaza del riesgo sistémico.

Los experimentos en el desarrollo de nuevas tecnologías crediticias para la agricultura basadas en las lecciones de las mejores prácticas en microfinanzas son muy recientes; son lecciones que se aprenderán lentamente (Cuadro 2.1). Dichos experimentos son caros y muchas organizaciones de microfinanzas han podido cubrir sus gastos sólo al desarrollar su cartera rural sobre la base de un programa urbano robusto. Esta combinación de operaciones urbanas y rurales facilita la diversificación de las carteras y permite a dichas organizaciones reducir sus costos a través de economías de ámbito. Si son exitosas, estas organizaciones aumentarán el acceso a servicios financieros de hogares rurales relativamente pobres que cuentan con estrategias de diversificación de ingresos bien definidas. Los agricultores más especializados tendrán que contar con otras innovaciones y *modalidades* —tales como la agricultura por contrato y el crédito comercial—, y con mejoras en la infraestructura institucional requerida para el cumplimiento más eficiente de requisitos de garantías adecuados para las áreas rurales (Alvarado, 1996; Alvarado y Ugaz, 1998; De la Peña, 1997).

Cuadro 2.1.

Características
Tipos de instrumentos financieros
Rango de tasas de interés
Plazos típicos
Calendarios de pagos
Características específicas de tecnología

Cuadro 2.1. Comparación entre tecnologías de microcrédito urbano y rural

Característica	Similitudes	Diferencias
Tipos de contratos ofrecidos	Se usan tanto contratos de préstamos individuales como grupales.	El crédito grupal es más difícil de aplicar en las áreas rurales.
Rango de tasas de interés	2%-4% al mes (cubre costos).	Existe una distinción menor en el sector rural. Los prestamistas rurales cobran 4% al mes.
Plazos típicos	3-18 meses.	Periodo de la cosecha.
Calendarios de pagos	Frecuentemente semanales o mensuales.	Más flexible y con pagos menos frecuentes en el caso rural. Establecido según los patrones de flujos de caja del hogar.
Características específicas de la tecnología crediticia	Serie de préstamos escalonados empleando "incentivos de terminación".	
	Corto periodo de procesamiento —aprobación del préstamo entre 3 y 21 días para un cliente nuevo, comparado con 2 a 4 meses en bancos comerciales o estatales—.	
	Sistemas adecuados de manejo de la información —la información sirve ante todo para mejorar el desempeño, no para informar a los donantes—.	Requerimientos de información mayores, en vista de la mayor variabilidad y covarianza de los ingresos.
	Las evaluaciones del crédito se centran en el hogar como la unidad bajo análisis; no en el proyecto de inversión propuesto.	El microcrédito rural favorece a los hogares con múltiples y variadas fuentes de ingresos.
	Responsabilidad de aprobación de préstamos descentralizada.	
	Incentivos para el personal en función de la productividad y el mantenimiento de la calidad de la cartera.	
	Visitas de monitoreo frecuentes.	Monitoreo menos frecuente.
	Control estricto de la morosidad.	
	Analistas de crédito comprometidos. Todos ellos cuentan con diplomas de secundaria, la mayoría está cursando programas de bachillerato en economía, finanzas, negocios u otras ciencias sociales; algunos han terminado la carrera en alguno de los campos mencionados.	Los analistas rurales típicos cuentan con un bachillerato en agronomía terminado o en curso. Una vez que son contratados, se les brinda capacitación intensiva en análisis financiero y contabilidad. La preferencia es para los postulantes sin experiencia previa en crédito, pero que conocen la región asignada.

	Se promueven los préstamos basados en relaciones, no en transacciones. Los analistas de crédito buscan cultivar la confianza y la relación a largo plazo con el cliente. Buscan entender intimamente a sus sectores, particularmente las líneas de actividad económica de los clientes asignados.	
	Se aceptan formas alternativas de garantías. Ejemplos: cheques postfechados, embargo preventivo de equipo o artefactos o firmas de codeudores o avales.	Número mayor de avales o codeudores. Se pide que el esposo o la esposa firme conjuntamente el préstamo.
Técnicas especiales de manejo del riesgo	Diversificar la cartera en varios sectores. La mayor parte de la cartera está en el sector comercial.	Limitan los préstamos a la agricultura. La mayor parte de la cartera no está en el sector agrícola.
	Limita el préstamo máximo a un solo cliente.	
	Cuenta con provisiones para cubrir todo préstamo vencido.	

Fuente: Adaptado de la presentación de Liza Valenzuela (USAID) en el seminario "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID, 22 de mayo del 2000.

6. INNOVACIONES, ASISTENCIA TÉCNICA Y DONANTES

La profundización de las finanzas rurales depende fundamentalmente de innovaciones en tecnologías financieras que permitan atender a clientelas más amplias y a un costo razonable. Las tecnologías de movilización de ahorro y crédito existentes no permiten responder de una manera efectiva en función de los costos a los obstáculos relacionados con la información, los incentivos y al cumplimiento de los contratos, que limitan las transacciones financieras en las áreas rurales. Sin embargo, la innovación requiere inversiones en experimentación, desarrollo, transferencia, adopción, adaptación y aprendizaje de las nuevas tecnologías.

Tales inversiones son riesgosas y caras, y usualmente se necesitan largos periodos de gestación antes de que se observe retorno alguno. Además de los elevados costos de *experimentación*, resulta difícil proteger las innovaciones financieras contra la imitación de los competidores, lo cual eleva el rendimiento requerido para cubrir los costos de investigación y desarrollo, e impulsar el propio proceso de experimentación; esto reduce los incentivos para que la inversión privada emprenda dichos esfuerzos. Como resultado, el ritmo del desarrollo y la adopción de nuevas tecnologías financieras se torna demasiado lento.

Una vez que las nuevas tecnologías han sido desarrolladas, los competidores que encuentran atractivo imitar sus características pueden socavar el rendimiento de la inversión inicial, ya que no han pagado los gastos de investigación y desarrollo. Asimismo, una vez desarrollada la tecnología, los insumos necesarios para lle-

vería a la pre-
implica que
zas especifi-
ve desalent
confianza: -
nología cre
ota emba
emitir y actu
surge de

Este surge
na y en el de
vencidos pa
para emba
sustodados y

Por otro l
adopción em
tación de
no es una
esta un me
en explicar
oera lo que
bien innova
específicas
particularm
y Zairinger
mentos, pe
conocimie

En segun
requiere leg
manera. Un
conales sob
los princip
de fundame
con la evalu
prestamos
González-V
de los incent
tos de me

Por otro l
ocurre local
clientes, el
Recetas de

varía a la práctica —particularmente los recursos humanos— son escasos, lo cual implica que se requieren inversiones en la formación de *capital humano* con destrezas específicas. De nuevo, la inversión privada en la formación de capital humano se ve desalentada cuando los trabajadores capacitados por una organización de microfinanzas —esto es, analistas de crédito y otros funcionarios versados en la tecnología crediticia asimilada— pueden ser atraídos con sueldos más atractivos por otra entidad que no tendrá que pagar los costos de la capacitación, pero podrá imitar y adquirir las nuevas tecnologías contratándolos. Esta *externalidad* negativa surge debido a la naturaleza de bien público que tiene el conocimiento.

Este surgimiento de fallas potenciales en el mercado de las innovaciones financieras y en el de la formación del capital humano requiere que el gobierno realice intervenciones para tratar estos problemas directamente. Las herramientas necesarias para estas tareas pueden ser, sin embargo, bastante diferentes de las líneas de crédito subsidiadas y dirigidas del pasado. Se requiere un nuevo enfoque de las políticas.

Por otro lado, tanto el desarrollo de nuevas tecnologías financieras como su adopción enfrentan dificultades importantes, además de las ya señaladas. La adaptación de ciertas prácticas a las particularidades de nichos de mercado específicos no es una tarea simple (González-Vega, 1998c). En primer lugar, este esfuerzo necesita un marco flexible para la experimentación. De hecho, fue su vasta flexibilidad en explorar soluciones alternativas para los problemas de las transacciones financieras lo que permitió a las organizaciones de microfinanzas desarrollar sus notables innovaciones. La asistencia de los donantes a organizaciones de microfinanzas específicas, entregada a menudo por medio de entidades que poseen ventajas comparativas en la *construcción de instituciones*, ha apoyado estas experiencias (Schmidt y Zeitinger, 1998). Lo más probable es que se necesite una multiplicidad de experimentos, pues las soluciones apropiadas para problemas particulares no pueden conocerse con anticipación.

En segundo lugar, el desarrollo financiero es intensivo en información local y requiere largos procesos de *aprendizaje*. Los donantes pueden apoyar de varias maneras. Una forma es ofrecer acceso a recopilaciones de conocimientos internacionales sobre nuevas tecnologías financieras. Pero si bien la comprensión cabal de los principios generales, las lecciones y las mejores prácticas son un punto de partida fundamental, esto no es suficiente. Las finanzas se relacionan esencialmente con la evaluación del riesgo, el manejo de la información y la creación de nexos prestamista-prestatario que producen incentivos para la continuidad de la relación (González-Vega, 1997). La naturaleza exacta de los riesgos y las estructuras precisas de los incentivos que sustentan dichas relaciones varían según los nichos y segmentos de mercado.

Por otro lado, la acumulación de la información necesaria para reducir costos ocurre *local y gradualmente*; a medida que la organización va conociendo a sus clientes, el mercado donde opera y las fuentes de amenazas de incumplimiento. Recetas generales riídas no son suficientes para conocer un nicho de mercado. El

éxito de las organizaciones de microfinanzas sólo se produjo tras largos procesos de aprendizaje a través de la práctica, usualmente acompañados por estrechas interacciones con un proveedor internacional de asistencia técnica (González-Vega, Schreiner, Navajas et al., 1997). Esto requiere habitualmente un compromiso a largo plazo del donante con el esfuerzo por construir instituciones, aun cuando esto puede no ser suficiente.

En efecto, los esfuerzos intensos por construir instituciones requieren un vínculo sólido entre la organización financiera y el proveedor de servicios de asistencia técnica y capacitación, además de mucha experiencia y capacidad de este último. Esto con frecuencia transforma al proveedor en un *cuasidueño*, lo que plantea el tema de la inversión de donantes internacionales y otros arreglos de propiedad en las organizaciones de microfinanzas y otras organizaciones financieras rurales. La Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Banco Interamericano de Desarrollo, a través del Fondo de Inversión Multilateral, han hecho importantes inversiones en organizaciones prometedoras de microfinanzas. Las experiencias de estas modalidades todavía no han sido bien reseñadas.

Por otro lado, también se requiere innovación en el *diseño institucional* de organizaciones financieras rurales —propiedad, control y gobernabilidad—, que es el componente que restringe el comportamiento individual y crea las estructuras de incentivos para guiar las decisiones que determinan el desempeño de la organización. Al final, las políticas no se aplicarán, los procedimientos no se revisarán y las tecnologías no se adoptarán si aquellos que tienen que tomar las decisiones —dueños, cuasidueños y gerentes— no tienen interés en hacerlo.

Las organizaciones financieras que actualmente tienen presencia en las áreas rurales de los países de América Latina y el Caribe cuentan con diseños institucionales que a menudo no promueven la cobertura ni la sostenibilidad. Los derechos de propiedad atenuados en los antiguos bancos estatales de desarrollo y las nuevas ONG no generan suficientes incentivos para el control interno y la sostenibilidad. También son problemáticas las reglas conflictivas de gobernabilidad de las cooperativas de crédito y otras organizaciones cuya propiedad es de sus clientes. Un reto crucial para el desarrollo financiero rural consiste en rescatar las innovaciones tecnológicas y las ventajas de información de algunas de estas organizaciones mientras va mejorando su estructura institucional.

Lamentablemente, el papel de los donantes en el diseño institucional no es claro ni ha sido suficientemente entendido (Von Pischke, 1998). Evidentemente, el marco normativo y de supervisión que se adopte incidirá en qué tipos de organizaciones serán exitosas (van Greuning et al., 1999). Las elecciones de los donantes acerca de las inversiones, el otorgamiento de préstamos y de subsidios para la asistencia técnica y otros propósitos a tipos particulares de organizaciones influirán en el curso del desarrollo institucional (Schreiner, 1997). Estos temas constituirán los más grandes dilemas y desafíos para los donantes y gobiernos en el desarrollo de los mercados financieros rurales.

EL ENTORNO ECONÓMICO, LEGAL Y REGULATORIO: HACIA LA PROFUNDIZACIÓN DE LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES

I. INTRODUCCIÓN

Claudio González-Vega¹

Una meta explícita de las nuevas estrategias de desarrollo en América Latina y el Caribe ha sido la promoción de mercados financieros rurales más competitivos, eficientes y estables, con una cobertura más amplia y profunda. El objetivo principal ha sido mejorar la calidad de la cobertura mediante una reducción de los costos de la intermediación financiera rural y una ampliación de la gama de servicios financieros prestados, más allá del crédito. Se ha reconocido que tal expansión de la oferta debe ser una respuesta adecuada a las demandas propias de las áreas rurales, debe ofrecer mejores instrumentos para el manejo del riesgo y de la liquidez, y debe poner estos servicios al alcance de amplios segmentos de la población de estas áreas, incluyendo a los de menores ingresos.

Porque la permanencia de los servicios es crítica para desarrollar mercados financieros rurales más profundos, esta expansión de la oferta debe ser sostenible. Los depositantes deben contar con la confianza de que podrían retirar sus fondos, conforme a lo pactado, en el momento en que los necesiten. Los deudores deben considerar que el desarrollo de *relaciones de crédito* de largo plazo, gracias a las

1. Claudio González-Vega es profesor y director del Programa Finanzas rurales de The Ohio State University. Sus contribuciones en este volumen responden a una invitación de la Academia de Centroamérica, con la que ha estado asociado desde 1969. El autor agradece las interacciones con sus colegas en el proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" y, en particular, el apoyo de Rodolfo Quirós. Las opiniones expresadas no reflejan necesariamente las de las organizaciones patrocinadoras de este proyecto.

cuales pueden obtener préstamos en el momento en que los requieran, es una inversión valiosa. Ambos tipos de clientes usualmente valoran mucho la permanencia de los servicios; los depositantes se sienten más dispuestos a colocar sus ahorros con intermediarios financieros sólidos y los deudores se sienten más inclinados a cumplir con sus obligaciones cuando la posibilidad creíble de acceso a préstamos en el futuro está entre los incentivos que les ofrecen.

El logro de estas metas tropieza, sin embargo, con serias dificultades. Aunque muchas de estas dificultades son propias de las transacciones financieras en general, numerosas dimensiones del entorno las acentúan cuando los servicios financieros son ofrecidos en las áreas rurales. Los efectos del entorno se manifiestan como obstáculos al desarrollo tanto de la oferta como de la demanda de servicios financieros rurales (González-Vega, 1998e). Cualquier iniciativa de política pública debe identificar con precisión aquellos elementos del entorno de cada país que representan obstáculos serios al desarrollo de sus mercados financieros rurales.

Aunque, en definitiva, es el comportamiento de los demandantes y de los oferentes lo que determina la profundidad de los mercados financieros rurales, el entorno crea oportunidades y restricciones que moldean ese comportamiento. El propósito de este capítulo es evaluar las dimensiones del entorno en los países estudiados —Bolivia, Chile, Costa Rica, El Salvador y Perú— que puedan representar estímulos u obstáculos importantes al desarrollo de sus mercados financieros rurales y que sean susceptibles de ser modificadas por acciones de política pública.

Por *entorno* se entienden todas aquellas circunstancias, externas a los demandantes y a los oferentes, que afectan el desempeño de los mercados financieros rurales (González-Vega, 1998e). Algunas de estas circunstancias son propias del entorno natural —por ejemplo, la disponibilidad de recursos, el clima y la propensión a sufrir desastres naturales, la topografía y la ubicación— o son resultado de esfuerzos humanos por modificar el entorno natural —por ejemplo, la infraestructura física, la tecnología—.

Otras circunstancias son propias del entorno institucional creado para facilitar las transacciones —por ejemplo, la definición y la protección de los derechos de propiedad, los instrumentos para el cumplimiento de los contratos, una moneda estable—, para modificar los resultados de las fuerzas del mercado —por ejemplo, la política comercial, la estructura impositiva— o promover ciertas actividades —la política sectorial, la provisión de bienes públicos— y para prevenir la inestabilidad que podría resultar del comportamiento oportunista de los intermediarios financieros y otros agentes en el mercado —por ejemplo, la regulación y supervisión prudencial—.

Las circunstancias del entorno natural e institucional inciden sobre la magnitud y el dinamismo de las ofertas y las demandas de servicios financieros rurales y sobre la posibilidad de que éstas alcancen un equilibrio satisfactorio. Identificar correctamente estas circunstancias es importante tanto para movilizar el apoyo a las refor-

mas de políticas que se requieran como para orientar la selección de las intervenciones más apropiadas, que puedan contribuir mejor a la superación de los obstáculos existentes. La historia de las finanzas rurales muestra numerosos ejemplos de intervenciones contraproducentes debidas a un mal diagnóstico.

El capítulo examina aquellos elementos del entorno que típicamente afectan la capacidad de ahorro y de endeudamiento de la población rural, los costos de transacción en que incurren todos los participantes en los mercados financieros rurales y los riesgos que éstos enfrentan. Entre los determinantes de los costos de transacción se consideran el tamaño del mercado y el monto típico de las transacciones, las distancias, las imperfecciones de la información y las debilidades de los mecanismos para hacer valer los contratos intertemporales.

Primero, la profundidad de los mercados financieros rurales depende de la existencia de una clientela potencial de hogares-empresas con suficiente capacidad de ahorro y la disposición a convertir parte de su riqueza en activos financieros, así como con suficiente capacidad para tomar prestado y la voluntad de pagar los préstamos en los términos y condiciones convenidos. Esta clientela responde a las oportunidades existentes para generar ingresos y a la variabilidad esperada de estos ingresos. En la ausencia de una demanda vigorosa, los oferentes tendrán dificultad para superar sus costos fijos y el mercado no surgirá.

Las oportunidades para generar ingresos rurales dependen, a su vez, del grado de acceso a los activos productivos. Éstos incluyen tanto la tierra —por ejemplo, el tamaño de los predios, las formas de tenencia, la fragilidad de los derechos de propiedad— y su calidad —por ejemplo, la fertilidad, la irrigación y las mejoras— así como el capital humano —afectado, por ejemplo, por la disponibilidad de educación, salud e información—. Estas oportunidades también dependen de los rendimientos de los factores de la producción, los que resultan de la tecnología empleada, de la disponibilidad de los insumos necesarios, del grado de acceso a mercados donde el hogar-empresa pueda obtener una recompensa atractiva por sus esfuerzos productivos —afectado, por ejemplo, por la ubicación y la infraestructura— y de la disponibilidad de instrumentos para el manejo de los riesgos —por ejemplo, facilidades de almacenamiento—.

Segundo, las características del entorno también dan lugar a obstáculos para que depositantes, intermediarios y deudores puedan comunicarse y completar las transacciones deseadas. Estos obstáculos —que con frecuencia se manifiestan como problemas de información, de incentivos y de cumplimiento de contratos— dan origen a costos de transacción que se acentúan con las distancias. Las distancias que separan a depositantes, intermediarios y deudores pueden ser geográficas, étnicas, culturales, económicas y sociales. En América Latina y el Caribe, estas distancias aumentan con la ruralidad y con la pobreza. Los costos de transacción también aumentan con la dispersión de la población y con las deficiencias de la infraestructura de transportes y de comunicaciones.

Tercero, los clientes de los intermediarios financieros rurales están expuestos a riesgos elevados, debido a la incidencia de las enfermedades —causadas, por ejemplo, por la carencia de agua potable, la pobre infraestructura sanitaria, la desnutrición y la limitada medicina preventiva— y debido a la volatilidad de los ingresos —en vista, por ejemplo, de desastres naturales o fluctuaciones de precios—. Además, usualmente no existen mecanismos adecuados para manejar estos riesgos. Debido a sustanciales problemas de información, incentivos y mecanismos para hacer valer los contratos, en estos países no existen los seguros de cosechas ni los instrumentos para la estabilización de precios, *hedging* o transacciones futuras propios de países más desarrollados (Hazell, 1993). Estos problemas son acentuados por la elevada covarianza tanto de los ingresos como de los flujos de fondos de los clientes y por las oportunidades limitadas para diversificar las carteras.

La infraestructura legal e institucional existente restringe las maneras como los intermediarios financieros pueden hacer frente a estos riesgos y resolver sus problemas de información, incentivos y cumplimiento de contratos. De particular importancia son la definición de los derechos de las partes contratantes y la eficacia de los mecanismos para hacerlos valer judicialmente, las oportunidades para ofrecer la tierra y los bienes muebles en garantía del cumplimiento de las obligaciones financieras, y la documentación de las historias de crédito de los clientes.

Con frecuencia, la legislación agraria no otorga a los beneficiarios de los programas de distribución de tierras el dominio pleno y limita la capacidad que éstos tienen para enajenar la propiedad a fin de acceder a un préstamo hipotecario. En otros casos, los límites institucionales surgen de la imposibilidad de demostrar la legitimidad del título de propiedad a un costo razonable. En casi todos los casos, el marco institucional para ofrecer bienes muebles en garantía —prenda— no existe o es inadecuado. El costo de los trámites judiciales tiende a ser prohibitivo en el caso de los pequeños contratos.

En entornos con estas características, la acumulación y desacumulación de activos y pasivos financieros es una estrategia importante con la que los hogares-empresas rurales logran hacer frente a eventos negativos —motivo precaución—, aprovechar oportunidades inesperadas —motivo especulación—, resolver la falta de coincidencia entre sus flujos de ingresos y egresos —saldos para transacciones— y mejorar su capacidad productiva —inversión—. Los rendimientos, liquidez, conveniencia y seguridad de los activos financieros disponibles facilitan su uso con estos propósitos. Las políticas públicas influyen fuertemente sobre estos atributos de las finanzas.

La estabilización macroeconómica —por ejemplo, las políticas fiscal, monetaria y cambiaria prudentes— y el desmantelamiento de la represión financiera —por ejemplo, la eliminación de los controles a las tasas de interés, la reducción de los encajes legales— son una condición necesaria para una mayor profundización financiera. En particular, el financiamiento del déficit fiscal a través de los mercados

Financiero
intermediarios
mente el agr
ros en los am
estabilidad
puede pro
del público
encia o líq

En la segu
cidos. Trámi
Academia de
nómico y Soc
Banco, Ocho
Sociales, CCR
americano y
indica que
mentos que
países estab

financieros resulta en presiones inflacionarias; en la ampliación de los márgenes de intermediación o en el desplazamiento —*crowding out*— del sector privado, usualmente el agropecuario, en las carteras de crédito bancario. Los mercados financieros en las áreas rurales tienden a sufrir más marcadamente las consecuencias de la inestabilidad macroeconómica. Además se necesita un marco de regulación y supervisión prudencial competente para los intermediarios que movilicen depósitos del público, que proteja a los depositantes y evite contagios resultantes de la insolvencia o iliquidez de algún intermediario (Chaves y González-Vega, 1994).

En la siguiente sección se hace un análisis comparativo del entorno de los mercados financieros rurales en Costa Rica y El Salvador, a partir de los estudios de la Academia de Centroamérica y de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES). A continuación se examina el entorno correspondiente a Bolivia, Chile y Perú, sobre la base de los estudios del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES). Se termina con un análisis comparativo entre los países centroamericanos y los sudamericanos, y se extraen lecciones de interés general. Cabe indicar que estas investigaciones tienen diferentes énfasis en el análisis de los elementos que forman el entorno en que se desenvuelven las finanzas rurales de los países estudiados, en vista de las diferencias en el acceso a la información requerida.

II. EL ENTORNO DE LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES EN COSTA RICA Y EL SALVADOR

*Claudio González-Vega, Anabella Lardé de Palomo, Miguel Loria, Ronulfo Jiménez y Rodolfo Quirós**

A. INTRODUCCIÓN

Esta sección examina el entorno en el cual se desarrolla la actividad financiera rural en Costa Rica y en El Salvador. El objetivo es evaluar las circunstancias de cada país que representan obstáculos o incentivos importantes para el desarrollo de mercados financieros rurales profundos, eficientes, estables y de amplia cobertura.

Además de esta introducción, la sección consta de tres partes. La primera examina las circunstancias que reducen el tamaño de la clientela con demanda efectiva y que, por lo tanto, desestimulan los esfuerzos de los oferentes. Se destacan las consecuencias del tamaño del mercado, el acceso diferencial de la población rural a los factores de producción, los determinantes de los costos de transacción y las oportunidades limitadas para el manejo del riesgo.

La segunda parte evalúa la influencia de las políticas macroeconómicas en el desarrollo de los mercados financieros y su penetración en las áreas rurales. La tercera describe el sistema financiero de cada país, analiza el alcance de las reformas financieras y de regulación y supervisión prudencial que han tenido lugar e identifica obstáculos legales para el funcionamiento de los mercados financieros rurales.

B. LA CLIENTELA POTENCIAL EN LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES

1. TAMAÑO DEL MERCADO

En lo que respecta a área geográfica y población, tanto El Salvador como Costa Rica son economías pequeñas. Con un territorio de apenas 20.000 kilómetros cuadrados, la población de El Salvador supera los 6,3 millones de habitantes. Por su parte, en un territorio de 50.000 kilómetros cuadrados, Costa Rica cuenta con una población de 3,8 millones. En consecuencia, el pequeño territorio de cada país —aunque más el de El Salvador— está densamente poblado:

2. Esta sección fue preparada por Claudio González-Vega con el apoyo de Rodolfo Quirós, usando extensamente materiales de trabajos de Lardé de Palomo (1999), Jiménez (1999) y Loria (1999) e incorporando sus propias observaciones. Lardé de Palomo es jefa de la Sección de Estudios Sociales del Departamento de Estudios Económicos y Sociales de Fineses (El Salvador) y su trabajo es una colaboración del Programa Broadening Access and Strengthening Input Market Systems (Basis), patrocinado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Jiménez, Loria y Quirós completaron sus contribuciones para la Academia de Centroamérica (Costa Rica) dentro del proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Todos estos trabajos se prepararon siguiendo una metodología desarrollada por González-Vega en 1998 ("Importancia e incidencia del entorno en los mercados financieros rurales"). Las opiniones expresadas son de los autores y no necesariamente de las organizaciones a las que pertenecen ni de las patrocinadoras de los estudios.

Un territorio pequeño y una alta densidad de la población tienden a reducir los costos de las transacciones financieras rurales y a favorecer la integración de los mercados. En efecto, tres décadas atrás, la cobertura de la población rural con servicios financieros era ya más amplia en estos dos países que en la mayoría de los países latinoamericanos (Donald, 1976). De hecho, en las décadas de los sesenta y los setenta, Costa Rica fue el país que mostró la proporción de la población rural con acceso a servicios financieros más elevada.

No obstante estas ventajas, el mercado interno es pequeño en ambos países, lo que limita las oportunidades productivas, aumenta la incidencia de los riesgos sistémicos y encarece las opciones de diversificación. Dadas las limitaciones resultantes de un pequeño mercado interno, se trata inevitablemente de economías comparativamente abiertas al resto del mundo. Esta apertura se manifiesta tanto en el comercio de bienes y servicios —sobre todo en Costa Rica— como en las cuentas de capital de los dos países. En El Salvador se manifiesta, además, en la elevada movilidad internacional de la fuerza de trabajo.

Con anterioridad a su participación en el Mercado Común Centroamericano, acelerada desde los primeros años de la década de los sesenta, se trataba de economías altamente especializadas en la exportación de unos pocos productos agropecuarios, en particular café. La exportación de bananos también ha sido muy importante en el caso de Costa Rica, la de algodón lo fue en El Salvador y la de azúcar aumentó en ambos países. Sus ventajas comparativas en la producción de unos pocos cultivos siguen siendo todavía marcadas, como lo son también sus desventajas en la producción de algunos alimentos de consumo popular (granos básicos). La evolución de las respuestas de las políticas comercial y de seguridad alimentaria ante estas circunstancias ha influido mucho tanto sobre la rentabilidad de la agricultura como sobre las oportunidades productivas para la población rural y, en consecuencia, sobre su capacidad de ahorro y de endeudamiento.

El tamaño pequeño de estas economías se ha reflejado de diversas maneras en el desempeño de sus mercados financieros. En tanto estos mercados han estado relativamente protegidos del exterior, la competencia entre los intermediarios nacionales ha sido baja —es decir, han prevalecido estructuras oligopólicas, a pesar de que el número de actores ha sido elevado, sobre todo en vista del pequeño tamaño del mercado— y los márgenes de intermediación han sido amplios, incluso después de las reformas financieras recientes (Camacho y Mesalles, 1994; Lemus, 2000). Estos rasgos monopólicos y la baja eficiencia de la intermediación financiera se vieron reforzados en Costa Rica por una disposición legal que, hasta tiempos recientes, permitía únicamente a los bancos del Estado y no a los privados movilizar depósitos —cuentas corrientes— del público, y en El Salvador por el periodo de nacionalización de la banca comercial (1979-1992).

El pequeño tamaño del mercado ha afectado el desempeño del sistema financiero también en vista de que la posibilidad de concentración de riesgos es muy alta. Esta concentración ha introducido fuertes elementos conservadores en el ma-

nejo de las carteras de crédito bancario. Para superar su aversión al riesgo, los intermediarios financieros han aprendido bien a financiar los cultivos tradicionales, en vista de su elevado volumen de producción y en razón de que hay mayor información disponible en torno a ellos. Estos intermediarios han mostrado, sin embargo, mucha resistencia a incursionar en el financiamiento de nuevas actividades, las que conocen menos.

En este sentido, la reciente disposición de la banca privada costarricense a financiar nuevos cultivos de exportación, no tradicionales, es una innovación importante en un país con una larga historia de rigidez en la asignación de las carteras de crédito de la banca estatal (Loría, 1999). Parte de la reticencia anterior a financiar estas nuevas actividades podría haber reflejado la percepción de que los rendimientos de estos cultivos tal vez estén positivamente correlacionados con los rendimientos de los cultivos tradicionales, en vista del alcance geográfico de eventos climáticos importantes en territorios pequeños. De ser éste el caso, la posibilidad de disminuir riesgos con la resultante diversificación de la cartera habría sido limitada y las deficiencias de información habrían pesado fuertemente en el ánimo de los banqueros. Para compensarlas y así atraer a los intermediarios financieros a los nuevos cultivos, se habría necesitado un marco de políticas explícitas de promoción de las nuevas exportaciones, como las adoptadas por Costa Rica. Esto no ocurrió en El Salvador.

Además, en vista de la importancia de las actividades tradicionales en la economía nacional, cuando algún evento catastrófico ha afectado la calidad de las carteras de crédito, los grupos de presión han justificado intervenciones fiscales para aliviar la situación (González-Vega y Mesalles, 1993). Estas intervenciones han tenido un efecto negativo tanto sobre la cultura de pago como sobre la disposición de los intermediarios financieros a anticipar y manejar diligentemente los riesgos sistémicos. Las intervenciones de las autoridades han originado, así, una situación de riesgo moral.

En efecto, es posible que los intermediarios financieros supongan, correctamente, que la probabilidad de que estas intervenciones fiscales ocurran en el caso de actividades dispersas y con poco peso político es baja. Este estilo de manejo del riesgo posiblemente explique, en parte, por qué los intermediarios financieros formales han penetrado poco en el segmento de pequeños hogares-empresas rurales y por qué la banca estatal costarricense ha buscado recientemente eludir este segmento del mercado. Probablemente, esto también explique el acelerado acceso a los servicios financieros por parte de la poderosa nueva clase de exportadores no tradicionales en Costa Rica (Lizano, 1994).

1.1 Ruralidad

La ruralidad es todavía extensa en ambos países. En Costa Rica, sorprendentemente, la proporción de la población ubicada en las áreas rurales —57% en 1997— es mayor

que en El Salvador. Los últimos se traduce en...
 Así, en la...
 proporción...
 Costa Rica, in...
 se una Cartera...
 fue, en buena...
 al escasez de...
 Mesoamérica...
 El Salvador...
 No obstante...
 ruralidad...
 Salvador, por...
 que en este...
 del área rural...
 1987 y 1997...
 no fue...
 población...
 década a 1997...
 Cuadro 2.1. De...
 y El Salvador...
 Actividad
 Agricultura, G...
 Minería
 Industria
 Construcción
 Comercio
 Transporte
 Servicios
 Fuente: Banco...
 En términos...
 ruralidad...
 proporción...

que en El Salvador —42% ese mismo año—. Esto posiblemente refleje que los mercados laborales y de productos están más integrados en Costa Rica que en El Salvador y se traduzca en una mayor demanda de servicios financieros rurales en el primer país.

A finales de la década de los ochenta a finales de la de los noventa, la proporción de la población ubicada en áreas rurales prácticamente no cambió en Costa Rica, mientras que en El Salvador la ruralidad disminuyó bastante, al producirse una fuerte migración hacia las áreas urbanas y hacia el extranjero. Esta migración fue, en buena medida, una respuesta a la elevada fragmentación de los mercados y al estancamiento de la agricultura en ese país (Briones y Andrade-Eekhoff, 2000). Mientras que, en esa década, la población rural creció 2,4% al año en Costa Rica, en El Salvador aumentó solamente 1,2% anual.

No obstante esta mayor ruralidad en Costa Rica, el porcentaje de la población rural ocupada que se dedica a la agricultura ha sido menor en este país que en El Salvador, ya que las oportunidades de empleo rural no agrícola han sido más limitadas en este último país. En efecto, en Costa Rica, la proporción de los ocupados en las áreas rurales que laboran en la agricultura disminuyó rápidamente, de 48% en 1987 a 42% en 1991 y 34% en 1999 (Cuadro 3.1); es decir, en Costa Rica, el entorno rural es cada vez menos agrícola. En El Salvador, en contraste, la proporción de la población rural dedicada a la agricultura apenas disminuyó de 66% a inicios de la década a 50% en 1999.

Cuadro 3.1. Ocupados en zona rural por rama de actividad económica en Costa Rica y El Salvador (Porcentajes)

Actividad	Costa Rica		El Salvador	
	1991	1999	1991	1999
Agricultura, ganadería, caza y pesca	42,9	34,3	65,9	49,6
Mininga	0,2	0,2	0,2	0,2
Industria	15,3	14,6	10,6	13,4
Electricidad, gas, agua	0,8	0,9	0,3	0,1
Construcción	6,7	7,3	3,4	5,2
Comercio: hoteles y restaurantes	12,4	16,0	9,8	15,5
Transportes y comunicaciones	3,4	4,7	1,6	2,2
Intermediación financiera	1,6	2,5	0,2	1,2
Servicios	16,7	19,4	8,1	12,6

Fuentes: Ministerio de Planificación, y Ministerio de Economía (El Salvador); Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Costa Rica).

En términos absolutos se aprecia que, en ambos países, la agricultura ha expulsado trabajadores durante la mayor parte del tiempo. Como resultado de ello, la proporción de la fuerza de trabajo total que está empleada en el sector agropecua-

rio en Costa Rica disminuyó sostenidamente, desde 50% en la década de los sesenta hasta 20% en 1997. Esto refleja un proceso de transformación estructural casi sin precedentes (Céspedes et al., 1990). Entre 1992 y 1999, sin embargo, la población ocupada en el sector agropecuario costarricense creció 0,6% al año. En contraste, en El Salvador, entre 1992 y 1999 la población ocupada en actividades agropecuarias disminuyó 2,7% al año, como un reflejo del estancamiento del sector y de perturbaciones climáticas como el fenómeno de El Niño y el huracán Mitch.

La distinción entre lo urbano y lo rural es cada vez menos clara en Costa Rica. En efecto, se observa un acentuado fenómeno de periurbanidad, que ha respondido en parte a un creciente congestionamiento de los centros urbanos. Este congestionamiento ha provocado un desplazamiento gradual de pobladores urbanos hacia zonas tradicionalmente consideradas como rurales. Este proceso ha sido favorecido por una mejor infraestructura de transporte y comunicaciones. El resultado ha sido un aumento de la demanda de servicios financieros en estas zonas rurales.

En Costa Rica se han ido perfilando, además, algunos polos regionales de crecimiento ubicados fuera de las zonas urbanas y asociados con actividades de gran potencial económico: turismo, maquila³ y zonas francas de exportación, incluyendo la industria de alta tecnología (por ejemplo, IMTEL, una corporación transnacional especializada en microcomputadoras, procesadores y telecomunicaciones, establecida en Costa Rica, Filipinas y varios estados de Estados Unidos). Estos centros se han ubicado en lugares rurales con facilidades de transporte, salud, educación y servicios financieros. La demanda de servicios de cuenta corriente y depósitos por parte de estas empresas ha sido elevada, mientras que los empleados, organizados en cooperativas y asociaciones solidaristas,⁴ también han demandado nuevos servicios, como tarjetas de crédito y de débito (Loria, 1999). De estas demandas se ha percatado la banca privada costarricense, al desplazarse gradualmente hacia estos polos rurales de crecimiento.

En El Salvador, en contraste, no se observa una creación equivalente de empleo no agrícola en las áreas rurales. La encuesta de hogares rurales de BASIS (1997) muestra que 70% de los trabajos no agrícolas a los cuales los hogares rurales salvadoreños tienen acceso son desempeñados en centros propiamente urbanos.⁵ Tanto esta ausencia de oportunidades como la falta de credenciales —sobre todo de educación— para aprovechar las opciones existentes, han provocado, además, masivos

3. Se denomina actividades de maquila a las pertenecientes a la industria de ensamblaje de prendas de vestir, bienes electrodomésticos y aparatos electrónicos, con insumos importados mediante un régimen especial, que luego son exportados a países desarrollados, principalmente a Estados Unidos.

4. Las asociaciones solidaristas en Costa Rica agrupan a los empleados de una empresa dada para propósitos de ahorro y manejo común de la inversión de fondos de cesantía.

5. El Programa Basis (Broadening Access and Strengthening Input Market Systems), patrocinado por USAID, es ejecutado en El Salvador por The Ohio State University y Fuisicos. Cuatro encuestas, de alrededor de 700 hogares rurales —1995, 1997, 1999 y 2001—, han originado un panel de observaciones que registran numerosas características de los mismos hogares a través del tiempo.

proceso de
actividades
tanto, la dem
potenciales. E
segmento de
contraste con
trabajos en a
muy desajus

1.2 Migración

La migración
las áreas urba
nanzas, partic
chos de los m
Norte y el su
2,7% de la p
trabajo, de la
mercado labo

En particu
se o élite de
diversos cen
mucha segu
común que
familiares de

En compar
rentos ha au
do. Esta est
fue durante la
funciones eco
ómicas. Segun
el país, un a
indican que
lente a 1,2% de

Los intenc
ción de reme
do a la subse
política mane
cador financiero
mandos de un
se puede des
sas han tenid

procesos de migración hacia áreas urbanas o al extranjero. La limitada presencia de actividades no agropecuarias en las áreas rurales de El Salvador restringe, por lo tanto, la demanda de servicios financieros y aumenta los costos de los oferentes potenciales. En Costa Rica, en contraste, la diversificación del sector rural genera un segmento de mercado más atractivo para los intermediarios financieros. Además, en contraste con Costa Rica, una alta proporción de los ocupados rurales salvadoreños trabaja en actividades de muy baja productividad y los niveles de subempleo son muy elevados.

1.2 Migración y remesas

La migración y los flujos de remesas afectan la demanda de servicios financieros en las áreas rurales de ambos países. En Costa Rica, el flujo de inmigrantes centroamericanos, particularmente de Nicaragua, ha sido significativo y creciente. Si bien muchos de los migrantes son estacionales, otros ya han adquirido residencia permanente en el país. Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 1997, 3.7% de la población de 12 años y más corresponde a personas nacidas en el extranjero, de las cuales cerca de 90% son centroamericanas. Su participación en el mercado laboral costarricense se estima en 6% de la fuerza de trabajo total.

En particular, la oferta de mano de obra asalariada en la agricultura costarricense es ahora fuertemente nicaragüense (Pomareda, 1998). Esta población demanda diversos servicios financieros, incluyendo el cambio de monedas y el envío, de una manera segura, de remesas a familiares en el exterior. Las autoridades de Nicaragua estiman que el flujo anual de divisas hacia ese país, proveniente de las remesas familiares desde Costa Rica, oscila entre 300 y 450 millones de dólares americanos.

En contraste, la estrategia de diversificación de ingresos de los hogares salvadoreños ha incluido la emigración internacional, principalmente hacia Estados Unidos. Esta estrategia, que ha prevalecido a través de la historia salvadoreña, se acentuó durante la década de los ochenta, debido al conflicto armado y la falta de oportunidades económicas. Durante esa década hubo una salida neta de 564.000 personas. Según el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, en ese país vive un millón de salvadoreños. Los datos del Banco Central de Reserva indican que estos emigrantes envían, en concepto de remesas familiares, el equivalente a 12% del PIB salvadoreño.

Los intermediarios financieros salvadoreños han desarrollado servicios de captación de remesas sólo gradualmente. A su vez, la afluencia de remesas ha contribuido a la sobrevaluación del colón salvadoreño y a los retos que la conducción de las políticas monetaria y cambiaria ha enfrentado en este país. El desarrollo de los mercados financieros rurales en El Salvador no debe ignorar, en consecuencia, las demandas de servicios financieros que resultan de la afluencia de remesas. Tampoco se puede desvincular ese desarrollo de los efectos macroeconómicos que las remesas han tenido.

1.3 Pobreza rural

La pobreza de los hogares rurales limita el surgimiento de los mercados financieros. Por un lado, la baja capacidad de endeudamiento conduce a préstamos de montos muy pequeños. Lo mismo ocurre con el tamaño de los depósitos. Esto hace difícil justificar los costos de transacción de deudores, depositantes e intermediarios financieros. La pobreza también significa carencia de activos que puedan ser ofrecidos como garantía de préstamos y, por lo tanto, menor acceso al crédito. Por otro lado, al no haber una oferta eficiente de servicios financieros, la población rural no puede aprovechar oportunidades que le permitan superar la pobreza y así aumentar su demanda de servicios financieros (González-Vega, 1998e).

En Costa Rica, la proporción de la población rural en condición de pobreza es 24%, mientras que en El Salvador alcanza 55% (Cuadro 3.2). Además, en ambos países se observan diferencias regionales importantes en cuanto a la incidencia de la pobreza, aunque éstas son posiblemente más marcadas en El Salvador. Esto significa una menor disposición de los intermediarios financieros a ofrecer servicios en zonas de pocas oportunidades económicas.

En El Salvador, el acelerado proceso de ajuste estructural de la última década ha sido, aunque necesario, insuficiente para incorporar a los pobres rurales al proceso de crecimiento económico. Como muestra el Cuadro 3.2, mientras que entre 1992 y 1999 la pobreza urbana disminuyó en más de 20 puntos —de 53% a 33%—, con la mayor parte de la disminución al comienzo del periodo, la pobreza rural disminuyó menos de 10 puntos porcentuales —de 65% a 55%—, con la mayor parte de la disminución al final del periodo. Esto se explica, entre otras razones, no sólo porque el mayor acceso a los mercados y a la infraestructura determina que en las áreas urbanas se puedan aprovechar mejor las oportunidades que han surgido de las reformas estructurales sino porque la sobrevaluación del colón ha afectado negativamente a la agricultura.

Cuadro 3.2. Hogares pobres, por zona, en Costa Rica y El Salvador, 1992 y 1999 (Porcentajes)

Año	Costa Rica			El Salvador		
	Total	Urbanos	Rurales	Total	Urbanos	Rurales
1992	29,4	27,3	31,1	58,7	52,9	65,0
1999	20,6	17,3	23,5	41,3	32,8	55,4

Fuentes: Ministerio de Planificación y Ministerio de Economía (El Salvador); Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Costa Rica).

A partir de niveles de pobreza inicialmente más bajos, durante el mismo periodo —1992-1999—, la proporción de la población urbana en situación de pobreza de Costa Rica disminuyó 10 puntos —de 27% a 17%— y la proporción de la población rural bajo la línea de pobreza disminuyó casi 8 puntos —de 31% a 23%—. Como se

aprecia en el Cuadro 3.2, la pobreza rural es mucho mayor que en El Salvador.

Factores como la expansión de la oferta de los servicios financieros en las zonas rurales, que se ven reflejados en un mayor acceso a los servicios financieros, pueden contribuir a reducir la pobreza rural.

2. ACCESO A SERVICIOS FINANCIEROS

2.1 Capital humano

El acceso a los servicios financieros depende de la capacidad de los individuos para acceder a los servicios financieros. Esta capacidad depende de la educación, el nivel de ingresos y el acceso a los servicios financieros.

Por un lado, la educación determina el nivel de ingresos y el acceso a los servicios financieros. Por otro lado, el nivel de ingresos determina el acceso a los servicios financieros.

La educación y el nivel de ingresos son factores que determinan el acceso a los servicios financieros. Por un lado, la educación determina el nivel de ingresos y el acceso a los servicios financieros. Por otro lado, el nivel de ingresos determina el acceso a los servicios financieros.

En El Salvador, el acceso a los servicios financieros es limitado, especialmente en las zonas rurales. Esto se debe a la falta de infraestructura y a la baja capacidad de endeudamiento de la población rural.

aprecia en el Cuadro 3.2, la diferencia entre la incidencia de la pobreza urbana y la rural es mucho menor en este país, lo que sugiere que, durante la década de los noventa, los frutos del crecimiento económico se distribuyeron más ampliamente que en El Salvador.

Factores importantes que explican estas diferencias entre los dos países han sido la expansión de las exportaciones no tradicionales en Costa Rica, la mayor integración de los mercados y, sobre todo, la mayor presencia de empleos no agrícolas en las zonas rurales costarricenses, lo que ha permitido a estos hogares, cuyos miembros tienen niveles de educación más elevados que los de los hogares salvadoreños, generar mayores ingresos. Esto ha resultado en una mayor demanda de servicios financieros rurales en Costa Rica.

2. ACCESO A LOS FACTORES DE LA PRODUCCIÓN

2.1 Capital humano

Históricamente, las diferencias entre Costa Rica y El Salvador en los procesos de formación de capital humano han sido sustanciales. Muchos de los contrastes que se resaltan en este capítulo, incluyendo el grado de cobertura de la población rural con servicios financieros, posiblemente respondan a estas diferencias. Sin embargo, luego de alcanzar logros importantes al respecto, el esfuerzo ha perdido algo de empuje en Costa Rica, mientras que El Salvador ha realizado avances importantes en años recientes.

Por varias décadas, Costa Rica ha hecho ingentes esfuerzos por educar a su población. Estos esfuerzos se han traducido en una disminución de la tasa de analfabetismo a lo largo de varias décadas. En 1984, último año para el que existe un censo de población, la tasa de analfabetismo era 6,9%, una de las más bajas del continente. En las áreas urbanas, la tasa era 3,1%, comparada con 10,3% en las áreas rurales.

Las diferencias urbano-rurales persisten. En las áreas urbanas costarricenses, 75% de los estudiantes acceden al nivel secundario, mientras que en las rurales sólo 30% tienen oportunidad de hacerlo (PNUD, 1998). La proporción de jóvenes de 15 años que no acceden a la educación secundaria es 21% en las áreas urbanas y 51% en las rurales. En las áreas urbanas, la población sin ningún grado de instrucción formal y con primaria incompleta es 17% del total, mientras que en las rurales esta proporción es 34%.

En El Salvador, en contraste, en parte como resultado de una fuerte herencia histórica de descuido de la educación y como consecuencia de los conflictos de la década de los ochenta, los niveles de alfabetismo y de escolaridad en las áreas rurales son muy bajos. Bajos niveles de educación limitan la capacidad de aprovechar mejores oportunidades productivas y de participar en los mercados, y encarecen las transacciones financieras con esta población.

Porcentajes)

Rurales
65,0
55,4

de Estadis-

periodo
breza de
población
Como se

En 1997, la escolaridad rural promedio fue 2,9 años, mientras que la urbana alcanzó 6,6 años. De cada 100 habitantes rurales de 10 años o más, 32 no sabían leer y escribir. El 59% de la PEA rural salvadoreña no contaba con educación y 84% tenía como máximo educación primaria. En el otro extremo, sólo 6% de la PEA rural contaba con 10 años o más de escolaridad.

Recientemente, la política del gobierno de El Salvador ha privilegiado el aumento de la cobertura en las áreas rurales y los niveles educativos han mejorado. Al comparar a los más jóvenes con los mayores, se percibe que el analfabetismo se ha reducido, pues ha pasado de 53% para la cohorte de 34 años y más a 15% para la cohorte de 10 a 18 años. En este último grupo de edad, el analfabetismo rural es 11 puntos porcentuales mayor que el urbano. En el grupo de mayor edad, esta brecha es 33 puntos porcentuales. Estas políticas han contribuido, así, a una reducción en la brecha urbano-rural.

El acceso a las escuelas es importante. La encuesta de *Basis* muestra que, en 1997, la distancia de un hogar rural a la escuela primaria más cercana era un kilómetro, en promedio, mientras que en 1995, para los mismos hogares en el panel, esta distancia era más de tres kilómetros. Esto indica que, en poco tiempo, se ha logrado una mejora importante en la accesibilidad. Para mejorar la calidad mediante la autonomía de la administración local, se adoptó el Programa de Educación con Participación de la Comunidad (*Eouco*).

En la formación de capital humano, Costa Rica también ha alcanzado grandes éxitos en materia de salud. Éstos se manifiestan en una esperanza de vida de 76 años, similar a la de países desarrollados. Además, en contraste con los logros en educación, las políticas públicas han sido muy exitosas en reducir la brecha de condiciones de salud entre las áreas urbanas y las rurales (Seligson et al., 1996). Hacia finales de la década de los setenta, los programas de salud cubrían casi el ciento por ciento de la población rural dispersa. Para mediados de los ochenta, las únicas tasas de mortalidad infantil por encima del promedio nacional se encontraban en pequeños poblados donde la atención primaria aún no había logrado una cobertura significativa. Estos resultados fueron producto de una herencia acumulativa de esfuerzos complementarios (Céspedes, 1998).

En El Salvador, los indicadores de mortalidad infantil y esperanza de vida al nacer muestran una mejora importante. La tasa de mortalidad infantil disminuyó de 117 por cada 1.000 nacidos vivos en 1965, a 31 por cada 1.000 en 1999 (Cuadro 3.3). Esta tasa sigue siendo alta, sin embargo, si se la compara con 12 por 1.000 nacidos vivos en Costa Rica. En El Salvador, la esperanza de vida al nacer aumentó 13 años en ese periodo, para alcanzar 69 años. Además, en promedio, los habitantes de las áreas rurales salvadoreñas viven siete años menos (64 años) que los de las áreas urbanas (71 años). La mortalidad infantil es también más alta en las áreas rurales de El Salvador

El Salvador

145 por cada
vivo. El pro
moderniza
sector.Cuadro 3.3. B
1965-2000

Año	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1999
Tasa de mortalidad infantil	117	100	80	60	45	35	32	31
Esperanza de vida al nacer	56	58	60	62	64	66	68	69

Fuente: Censos
1965-
1999.

3.2. Tercer

El acceso a
Costa Rica
representa
desarrolla
de. Con
Bogotá
de la
internas
desarrollaEl acceso a
representa
desarrolla
desarrolla
desarrolla

s que la urba-
o más, 32 no
aba con edu-
extremo, sólo

ado el aumen-
mejorado. Al
betismo se ha
a 15% para la
mo rural es 11
esta brecha
reducción en

estra que, en
a era un kiló-
en el panel,
tiempo, se ha
idad median-
educación con

ado grandes
e vida de 76
os logros en
cha de con-
996). Hacia
el ciento por
ónicas tasas
en peque-
bertura sig-
a de esfuer-

za de vida
fantil dis-
ada 1.000
e la com-
la espe-
anzar 69
adoreñas
años). La
Salvador

(45 por cada 1.000 nacidos vivos) que en las urbanas (36 por 1.000 nacidos vivos). El gobierno de El Salvador está teniendo muchas dificultades para modernizar el sistema de salud, en vista de la oposición de los sindicatos del sector.

Cuadro 3.3. Esperanza de vida al nacer y mortalidad infantil en Costa Rica y El Salvador 1965-2000

Pais, año	Esperanza de vida al nacer (años)	Tasa de mortalidad infantil (por cada 1.000 nacidos vivos)
El Salvador		
1965-1970	55,9	110
1980-1985	57,1	77
1990-1995	67,1	40
1995	68,2	37
1999	69,7	31
Costa Rica		
1970	65,5	68
1980	74,2	20
1990	76,7	15
1995	76,0	13
1999	76,9	12

Fuentes: Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) (El Salvador); Programa Centroamericano de Población (Costa Rica).

2.2 Tierra

El acceso a la tierra es un determinante importante de los ingresos rurales en Costa Rica y El Salvador. La tierra es, sin embargo, un factor de la producción especialmente escaso en este último país. El Salvador es el segundo país más densamente poblado en el continente, con 291 habitantes por kilómetro cuadrado. Esto ha originado una fuerte presión histórica de la población sobre la tierra, lo que ha sido fuente de muchos conflictos sociales. Además, la tierra de El Salvador es de baja calidad. Únicamente 17% del territorio es apto para la agricultura intensiva. Esto ha sido compensado con un uso generalizado e intensivo de fertilizantes químicos.

El sector agropecuario salvadoreño presenta dos segmentos diferentes en varios aspectos: tipo de cultivo, tamaño de la explotación, orientación al mercado, tipo de tierra y tecnología. Esta distribución bimodal de la propiedad agrícola tiene varias consecuencias. Por un lado, prevalece el minifundio. De los agricultores, 70% explotan fincas o predios agropecuarios de menos de dos hectáreas y utilizan para

ello menos de 11% del área cultivada. Estos agricultores producen granos básicos, principalmente para el autoconsumo.

En efecto, 64% de los productores de granos básicos cultivan explotaciones no mayores de dos hectáreas. El 62% de la tierra utilizada no es apta para la agricultura. Este tipo de cultivo no sólo no es rentable sino que también es dañino para el medio ambiente, pues al tener lugar en laderas empinadas sujetas a elevada erosión, produce una importante degradación de suelos (Hopkins et al., 1999). Estos productores no generan una demanda de crédito vigorosa.

Por otro lado, 1,3% de los agricultores poseen 32% de las tierras con vocación agrícola, en explotaciones de más de 50 hectáreas. Estos agricultores cultivan productos dirigidos al mercado externo. La Constitución limita, sin embargo, la propiedad privada de la tierra a 250 hectáreas, lo que ha frenado la introducción de nuevos productos de exportación; en particular, los que originan acentuadas economías de escala o necesidades de acopio masivo. Esta limitación, unida a la sobreevaluación del colón salvadoreño, ha frenado la transformación del agro en este país.

A la vez, las propiedades de las cooperativas de la reforma agraria, a pesar de ser tierras de la mejor calidad, han sido dedicadas principalmente al cultivo de granos básicos y pastos, lo que contribuye a una subutilización socialmente costosa de este recurso. Deficiencias en los procesos de decisión de las cooperativas y algunas restricciones legales impiden que estas tierras sean trasladadas a productores con mejores oportunidades productivas. El día que esta falla del mercado de tierras sea superada se generará una fuerte demanda de crédito para su cultivo.

Uno de los factores que más ha incidido en los bajos niveles de inversión en la agricultura salvadoreña ha sido la inseguridad en la tenencia de la tierra, generada por la reforma agraria de 1980. Esta reforma transformó el régimen de tenencia mediante la expropiación de las unidades mayores a 500 hectáreas y de la tierra arrendada. La reforma agraria, sin embargo, no mejoró las condiciones de los pequeños productores agrícolas y creó un ambiente de inseguridad en cuanto a la tenencia de la tierra. Además, al ser ésta traspasada con limitaciones a la posibilidad de enajenación, se le quitó valor como posible garantía de un préstamo. Estas limitaciones no fueron aliviadas sino hasta 1998. Salvo en el caso de la Financiera Calpiá, los arrendatarios no tienen acceso al crédito.

En general, la situación de los beneficiarios no mejoró. Los niveles de utilización de la tierra por parte de las cooperativas de la reforma agraria son bajos. Estas cooperativas poseen cerca de 30% de las tierras bajo cultivo —las de mejor calidad— y, sin embargo, producen únicamente 8% del PIB agrícola (Banco Mundial y FUSADES, 1998). Además, las cooperativas limitan la entrada de nuevos asociados, por debajo de las metas, pero arriendan a no asociados una porción importante de la tierra.

Una distribución
1992.⁶ En esa época
entre 33 400 hectáreas
milla. La adquisición
entre las partes
no o sin cultivo
mayoría de los
perspectiva, me
vo productivo.

Con frecuencia
dos de Paz no
2000, a cambio
respondiente a
cional del Banco
restricciones al
funcionamiento

El agua en el
274 000 hectáreas
únicamente 13
prende sólo 34
el Estado como
del MAG. La
traspaso de la
para su operación
naturales que
terremotos de

En contraste
sido un factor
pequeña proporción
en la evolución
Vega y Cispedri
tres décadas,

6 La guerra civil en Farabundo Díaz Acuña de la Asociación de la Inversión Agrícola y Socioeconómica de los Agricultores

7 El Fuzar de Nicaragua, El Salvador y El Caribe Centralamericano y el 12 de

... producen granos básicos, ...
 ... cultivan explotaciones no ...
 ... es apta para la agricultura ...
 ... también es dañino para el ...
 ... sujeta a elevada erosión ...
 ... (Hopkins et al., 1999). Estos ...
 ...

... de las tierras con vocación ...
 ... agricultores cultivan pro ...
 ... sin embargo, la propie ...
 ... la introducción de nue ...
 ... originan acentuadas econo ...
 ... titación, unida a la sobreva ...
 ... ción del agro en este país. ...
 ... reforma agraria, a pesar de ...
 ... principalmente al cultivo de ...
 ... lización socialmente cos ...
 ... decisión de las cooperati ...
 ... tierras sean trasladadas a ...
 ... El día que esta falla del ...
 ... erte demanda de crédito ...

... niveles de inversión en la ...
 ... ncia de la tierra, genera ...
 ... ó el régimen de tenencia ...
 ... hectáreas y de la tierra ...
 ... condiciones de los pe ...
 ... seguridad en cuanto a la ...
 ... titaciones a la posibilidad ...
 ... un préstamo. Estas limi ...
 ... so de la Financiera Calpiá,

... Los niveles de utilización ...
 ... agraria son bajos. Estas ...
 ... tivo —las de mejor cali ...
 ... agrícola (Banco Mundial y ...
 ... de nuevos asociados, ...
 ... a porción importante de

Una distribución importante de tierras se hizo a raíz de los Acuerdos de Paz de 1992.⁶ En esa ocasión, se repartieron 78.000 hectáreas (11% de la tierra agrícola) entre 33.469 beneficiarios, principalmente ex combatientes del ejército o la guerrilla. La adquisición de tierras se hizo por medio de acuerdos de compraventa entre las partes. Según informes del MAG, 28% de estas tierras están en abandono o sin cultivar, lo que no sorprende, pues las tierras eran de mala calidad y la mayoría de los beneficiarios no tenía vocación ni experiencia agrícola y, desde su perspectiva, recibió la tierra como una reivindicación de guerra, no como un activo productivo.

Con frecuencia, además, los beneficiarios de la reforma agraria y de los Acuerdos de Paz no pagaron los préstamos. Esto llevó varias veces, incluso en el año 2000, a condonaciones de deudas por parte de la Asamblea Legislativa, con el correspondiente deterioro de la cultura de pago en el país y el debilitamiento institucional del Banco de Fomento Agropecuario (BFA). De estas diferentes maneras, las restricciones al funcionamiento de los mercados de tierra han perjudicado el buen funcionamiento de los mercados financieros rurales en El Salvador.

El agua es también un recurso escaso. El área potencial de riego es 274.000 hectáreas, ubicadas en su mayoría en la zona central. Sin embargo, se usa únicamente 13% del potencial, ya que el área de infraestructura de riego comprende sólo 34.000 hectáreas. Las áreas de riego han sido desarrolladas tanto por el Estado como por el sector privado. En un inicio, las obras de riego eran propiedad del MAG. La administración por el MAG resultó en grandes ineficiencias y llevó al traspaso de las obras a los usuarios, quienes todavía reciben un subsidio estatal para su operación. Mucha de esta infraestructura ha sido dañada por los desastres naturales que han perjudicado a El Salvador recientemente, el huracán Mitch y los terremotos del 2001.⁷

En contraste, durante la mayor parte de la historia costarricense, la tierra no ha sido un factor de la producción comparativamente escaso. En este país, además, la pequeña propiedad —sobre todo de café— ha desempeñado un papel importante en la evolución de la economía y la sociedad durante los últimos dos siglos (González-Viega y Céspedes, 1993). Sin embargo, al agotarse la frontera agrícola en las últimas tres décadas, el Estado costarricense ha hecho esfuerzos importantes —aunque

6. La guerra civil en El Salvador empezó en 1981. Tras dos años de negociaciones entre la guerrilla —el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)— y el gobierno, el 16 de enero de 1992 se firmó el Acuerdo de Paz en Chapultepec, ciudad de México. Este acuerdo incluye una serie de reformas políticas (creación de un ente de defensa de los derechos humanos, reforma judicial, reforma electoral), militares (restricción de las fuerzas armadas a la defensa de la soberanía y reducción del ejército a 30.000 efectivos) y socioeconómicas (programas de transferencia de tierras a ex combatientes y de reinserción a la vida civil de los participantes en el conflicto).

7. El huracán Mitch tuvo su origen el 21 de octubre de 1998, frente a las costas de Panamá, y afectó a Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador. Los daños causados por esta tormenta tropical, consistente en diluvios y fuertes vientos, fueron cuantiosos: miles de muertos y cientos de miles de damnificados a lo largo de Centroamérica. Por otro lado, en el 2001 se produjeron dos terremotos en un lapso de un mes (el 13 de enero y el 13 de febrero) en El Salvador, que provocaron más de 1.000 muertos y miles de damnificados.



menos dramáticos que en El Salvador— en materia de distribución de tierras, mediante asentamientos, reordenamiento agrario y desarrollo rural.

A pesar de la menor gravedad del problema, los resultados obtenidos con las políticas agrarias de Costa Rica han sido magros. Los efectos en cuanto a productividad de la tierra y alivio de la pobreza han sido nulos, si no negativos. El objetivo se ha centrado en aumentar el número de pequeños propietarios, sin evaluar adecuadamente la capacidad de esas propiedades para generar ingresos. Así, la acción pública ha consistido en adquirir grandes extensiones de tierra con valor económico, fraccionarlas en parcelas y repartirlas entre un gran número de agricultores. Con estas acciones, el valor total del activo ha disminuido y el agricultor se ha convertido en dueño de una pequeña parcela con escaso potencial para generar ingresos (Sáenz, 1990).

Al aumentar la presión sobre la tierra con el crecimiento demográfico, se han dado procesos irregulares de "colonización" agrícola. Estos consisten en la toma ilegal de terrenos de particulares o del Estado por grupos de ocupantes. A efectos de evitar conflictos sociales y legales entre los derechos de propiedad y la posesión física de una finca, el Estado ha tratado de reubicar a los precaristas u ocupantes precarios en terrenos que en muchos casos son de vocación forestal. Como en El Salvador, las consecuencias de estos programas sobre la conservación de los recursos naturales han sido negativas; y las consecuencias sobre el bienestar de los beneficiarios, poco prometedoras.

Actualmente hay 90.000 personas ubicadas en 719 asentamientos en todo el país. De acuerdo con un estudio elaborado por el MAG, más de 50% de los beneficiarios han tenido que buscar fuentes de ingreso fuera de la finca. Esto ha reflejado no sólo una estrategia legítima de diversificación de ingresos sino también la pobreza del recurso transferido, así como la ausencia de infraestructura y capital humano para explotarlo adecuadamente.

Así, el balance del programa de distribución de tierras en Costa Rica no ha sido favorable. Según reconocen las autoridades, cerca de 80% de los hogares que en su momento recibieron una parcela ya no permanecen en ella. El estudio reveló que debido a una situación de pobreza atribuida a la carencia de infraestructura básica, vivienda, crédito y otros servicios sociales, muchos beneficiarios traspasaron sus tierras luego de mantenerlas en propiedad por más de 15 años. En resumen, la política de distribución de tierras entre personas con poca capacidad de gestión y limitado acceso a los recursos económicos y financieros no ha sido un instrumento para el desarrollo rural de Costa Rica (Pomareda, 1998).

2.3 Tecnología y asistencia técnica

Durante la década de los ochenta, el sector agropecuario de El Salvador fue fuertemente afectado por factores externos. Políticas económicas adversas; la reforma agraria y el conflicto armado, que duró más de 12 años, incidieron en el deterioro de las explotaciones, la falta de inversión y el rezago tecnológico. Toda una genera-

ción de generosidad. La producción es importante.

Así, los impactos fueron nulos o a incrementos tecnológicos. En los noventa, se ha observado un precio relativo. En contextos de mercado en negro.

El Gobierno ha intentado reducir el déficit en el sector agropecuario. En 1990, el MAG se creó para regular el sector. En 1991, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 1992, se creó el Fondo de Inversión Social. En 1993, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 1994, se creó el Fondo de Inversión Social. En 1995, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 1996, se creó el Fondo de Inversión Social. En 1997, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 1998, se creó el Fondo de Inversión Social. En 1999, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2000, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2001, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2002, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2003, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2004, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2005, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2006, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2007, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2008, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2009, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2010, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2011, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2012, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2013, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2014, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2015, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2016, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2017, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2018, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2019, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2020, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2021, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2022, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2023, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2024, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2025, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2026, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2027, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2028, se creó el Fondo de Inversión Social. En 2029, se creó el Fondo de Inversión Agraria. En 2030, se creó el Fondo de Inversión Social.

Según reconocen las autoridades, cerca de 80% de los hogares que en su momento recibieron una parcela ya no permanecen en ella. El estudio reveló que debido a una situación de pobreza atribuida a la carencia de infraestructura básica, vivienda, crédito y otros servicios sociales, muchos beneficiarios traspasaron sus tierras luego de mantenerlas en propiedad por más de 15 años. En resumen, la política de distribución de tierras entre personas con poca capacidad de gestión y limitado acceso a los recursos económicos y financieros no ha sido un instrumento para el desarrollo rural de Costa Rica (Pomareda, 1998).

En consecuencia, el sector agropecuario de El Salvador fue fuertemente afectado por factores externos. Políticas económicas adversas; la reforma agraria y el conflicto armado, que duró más de 12 años, incidieron en el deterioro de las explotaciones, la falta de inversión y el rezago tecnológico. Toda una genera-

ción de gerentes agropecuarios abandonó el campo por razones de seguridad personal. La productividad de la tierra y del trabajo agrícola disminuyó sustancialmente e importante capital de información fue destruido para siempre.

Así, los incrementos en la producción ganados durante la década de los ochenta fueron nulos o bajos. El crecimiento en la producción de algunos cultivos se debió a incrementos en la superficie cultivada y no a una mayor productividad. Este rezago tecnológico está siendo difícil de superar, aun después de la conclusión de los conflictos, en vista de la baja rentabilidad relativa de la agricultura en este país. En los noventa, no obstante, la productividad del trabajo agrícola creció rápidamente. Sin embargo, los ingresos no han crecido de igual manera debido a la caída de los precios relativos de los productos agrícolas y de los salarios reales en la agricultura. En contraste con Costa Rica, el aumento de la productividad agrícola no se ha traducido en mejoras importantes en los ingresos de los hogares rurales.

El Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA) es la principal institución gubernamental para la investigación y extensión de nuevas tecnologías en el sector agropecuario salvadoreño. Creado en 1969 como una dependencia del MAG, en 1993 se transformó en una institución descentralizada. Para las labores de extensión, el CENTA organiza grupos vecinales que son apoyados por 500 extensionistas o promotores rurales. Su presupuesto sufrió reducciones importantes durante los ochenta, pero su principal cuello de botella es el bajo nivel de preparación de los investigadores. En 1995, de 67 investigadores, sólo 2 tenían doctorado y 6 maestría. En contraste, la investigación en café y azúcar está en manos del sector privado, a través de la Asociación de Productores de Café (PROCAFE) y del Centro de Investigación de la Caña (CENICAÑA).

Según la encuesta de BASIS (1997), dos terceras partes de los hogares rurales salvadoreños no saben dónde queda el centro de capacitación más cercano. Entre los que saben, la distancia promedio al centro es 8,6 kilómetros y llegar les toma 44 minutos. Los agricultores mostraron una ignorancia semejante en cuanto a precios y condiciones del mercado. En la medida en que la asistencia técnica puede contribuir a la adopción de nuevas prácticas y cultivos, el acceso limitado a los servicios de extensión agrícola también restringe la demanda de crédito. La encuesta reveló que únicamente 15% de los agricultores recibieron asistencia técnica en 1997. En general, los productores pequeños lograron menos acceso. Quienes recibieron asistencia obtuvieron una rentabilidad mayor por hectárea. El incremento de productividad fue más importante para el café y la caña, cultivos para los cuales la asistencia técnica no está en manos del gobierno.

En Costa Rica se observa una dualidad semejante en cuanto al acceso a la tecnología. Por una parte, está el sector de exportación tradicional —café, bananos, caña de azúcar—, donde el nivel tecnológico es muy avanzado, lo que se refleja en altos rendimientos. La tendencia ha sido a que el Estado se retire, de manera que la instancia privada lleva ahora el peso del avance tecnológico. En la nueva agricultura de exportación los resultados son variados. El acceso a insumos y a tecnología avanza-

da ha sido notorio en productos manejados por compañías transnacionales —piña y melón—. En otros casos —jengibre, pimienta negra, fresas—, los resultados han sido menos satisfactorios. En el caso de las raíces y los tubérculos, el acceso a la tecnología es limitado, por lo que estos pequeños productores dependen del apoyo estatal. En relación con los granos básicos, únicamente los productores de arroz cuentan con tecnologías de alto rendimiento.

Desde el punto de vista institucional, en Costa Rica se creó el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, con participación del Estado y de la empresa privada. Hasta la fecha no existe evidencia de la medida en que las innovaciones están llegando al alcance de los productores, especialmente los medianos y pequeños. En el campo de la extensión agrícola, el gobierno está impulsando un mercado de servicios privados. Bajo este sistema, la extensión está llegando a un mayor número de pequeños productores (Pomareda, 1998). Los productores tienen claro, después de varios fracasos, que endeudarse para entrar en nuevos cultivos sin asistencia técnica es riesgoso.

2.4 Información y comercialización

La información sobre mercados es un factor clave en el desarrollo y la diversificación del sector agropecuario. Un sistema de información puede aumentar las ganancias de los productores con datos sobre los precios a los que pueden vender, que les permiten hacerlo donde y cuando les resulte más rentable. La encuesta de hogares rurales de BASIS (1997) reveló, sin embargo, que 32% de los productores salvadoreños de maíz no sabían a qué precio podían vender su cosecha y que 62% ignoraban a qué precio podían hacerlo fuera de su municipio.

Sólo 18% de los productores que vendieron lo hicieron por su cuenta. La mayor parte expendieron a un mayorista privado —52%— o a vecinos —25%—. Falta de acceso al crédito podría ser una de las razones que reducen las opciones de comercialización al alcance del productor salvadoreño. Aunque en algunos casos el comerciante de granos básicos es fuente de crédito para el agricultor —mediante adelantos—, en El Salvador no se han desarrollado mecanismos adecuados de acopio y almacenamiento y esto, a su vez, ha frenado el desarrollo de mecanismos de crédito posteriores a la cosecha. Posiblemente debido a la ausencia de dicha infraestructura, en este país se observa una fluctuación excesiva de los precios de los granos básicos a lo largo del año (Quiroz, 1996).

En Costa Rica, los productos tradicionales de exportación agrícola cuentan con sistemas institucionalizados de comercialización. Tal es el caso del café y la caña de azúcar, cultivos para los cuales prácticamente existen monopolios en la comercialización. La información sobre precios y mercados tanto del café y la caña de azúcar como de los cultivos comercializados por empresas transnacionales está disponible, y los productores acceden a ella sin mayor dificultad. Para los productos de consumo interno funcionan un centro de almacenamiento de bienes perecederos y 57 ferias del agricultor.

3. COSTOS

La distancia, el costo de venta, el transporte, el almacenamiento en el campo. Estos costos son altos, especialmente en zonas de caminos, etc.

3.1 Infraestructura

Los altos costos de transporte e infraestructura, especialmente en zonas rurales, son un obstáculo para el desarrollo.

La red vial es precaria, el costo de transporte es alto, el total de 19.52 millones de dólares en caminos, etc. Los gobiernos locales están haciendo esfuerzos por mejorar la infraestructura.

El problema es reducir el gasto, mejorar la calidad, etc. El costo de transporte es alto, el total de 19.52 millones de dólares en caminos, etc.

A pesar de los esfuerzos, la infraestructura sigue siendo precaria, especialmente en zonas rurales, lo que afecta el desarrollo.

Según los datos, el costo de transporte es alto, el total de 19.52 millones de dólares en caminos, etc.

El costo de transporte es alto, el total de 19.52 millones de dólares en caminos, etc.

3. COSTOS DE TRANSACCIÓN

La distancia, el determinante más importante de los costos de transacción, involucra varias dimensiones de costo, tales como el costo de oportunidad del tiempo invertido en realizar las transacciones y el costo asociado con el transporte utilizado. Estos costos dependen de la extensión y calidad de la infraestructura —redes de caminos, telefonía rural, correo y electricidad—.

3.1 Infraestructura vial

Los altos costos de transacción en las áreas rurales reflejan el mal estado de la infraestructura vial. En Costa Rica, 47% de la red vial nacional se encuentra en mal estado, en tanto que 37% sufre un acelerado proceso de deterioro. Con respecto a la red rural, más de 50% se encuentra en mal estado.

La red vial costarricense no tiene capacidad para movilizar eficientemente la masa creciente de vehículos, lo que representa un alto costo para los productores. De un total de 13.529 kilómetros de caminos de lastre o caminos sin pavimentar, en la red vial cantonal,⁸ sólo 3% se encuentran en buenas condiciones (Echandi, 1998). Los gobiernos locales arguyen falta de fondos para arreglar los caminos vecinales, que están bajo su responsabilidad. Aquí surgen consideraciones de economía política. Los gobiernos locales saben que si no reparan las vías, el gobierno central lo hará, a fin de evitar externalidades negativas. Por tanto, la búsqueda de transferencias presupuestarias puede ser orientada hacia otros usos locales.

El problema de la mala condición de los caminos se complicó porque el Estado redujo el gasto en infraestructura. En 1996, la inversión pública en carreteras disminuyó 20% en términos nominales. La nueva administración ha hecho importantes inversiones en reparación de vías en el 2000, mediante la adjudicación de los trabajos a empresas privadas. La situación es más crítica para los pequeños productores rurales asentados en zonas marginales, donde el mantenimiento de la red de caminos no es prioritario, debido al bajo tráfico vehicular.

A pesar de que El Salvador es un país pequeño, los hogares rurales se encuentran prácticamente aislados en una proporción alta por falta de caminos apropiados. La red vial alcanza 11.890 kilómetros. El 71% de esta red consiste en caminos no pavimentados, de los cuales 58% son caminos rurales, transitables únicamente en época seca. La encuesta de BASIS (1997) revela que la distancia promedio desde un hogar rural a la carretera pavimentada más cercana es 5,5 kilómetros. La nueva administración ha puesto mucho énfasis en el mejoramiento de los caminos rurales.

Según la encuesta de BASIS, 12% de los hogares rurales salvadoreños no sabían dónde se encontraba una institución financiera formal o semiformal. Quienes co-

8. La división política de Costa Rica incluye regiones, provincias, cantones y distritos. El país está integrado por seis regiones, siete provincias y casi 100 cantones.

nocían alguna institución de este tipo declararon que la distancia al banco más cercano era en promedio 12 kilómetros y que el tiempo que demoraban en llegar a él era 23 minutos.

Un estudio encontró que los costos de transacción en que incurrieron pequeños agricultores que eran clientes de uno de los bancos estatales de Costa Rica —el Banco Nacional de Costa Rica— fueron, en promedio, equivalentes a 15% anual, con lo que el costo total de los fondos más que duplicó la tasa de interés contractual "subsidiada" de 13% (González Garita, 1987).

Los costos por colón prestado son, además, altamente regresivos, al disminuir rápidamente conforme aumenta el tamaño de los préstamos. Para los deudores grandes del Banco Nacional de Costa Rica, los costos de transacción significaron el equivalente a 0,2 puntos porcentuales adicionales a la tasa de interés. Para los más pequeños, estos costos significaron 100 puntos porcentuales adicionales. Obviamente, las tasas de interés tienen poca importancia para estos últimos deudores.

4. MANEJO DEL RIESGO

4.1 Volatilidad de rendimientos y precios

Una aproximación a la inestabilidad de los ingresos de los hogares rurales se puede obtener con mediciones del grado de volatilidad de los precios internacionales y locales. La variación exagerada de los precios de los productos agrícolas origina incertidumbre entre los productores y reduce su capacidad de hacer frente a sus obligaciones crediticias.

En El Salvador se observa una alta volatilidad de los precios de los granos básicos. En la década de los noventa, por una parte, estos precios disminuyeron; el precio relativo del maíz decreció 22%; el del frijol, 26%; el del sorgo, 35%; y el de la leche, 31%. Esta disminución sostenida en los precios, a pesar de haber sido acompañada por una mayor productividad por trabajador agrícola, se ha traducido en menores ingresos.

Por otra parte, además de su variabilidad de un año a otro, en un mismo año los precios fluctúan sustancialmente. El precio de los granos básicos usualmente aumenta en los meses previos a la recolección de la cosecha y se desploma en el momento en que ésta sale al mercado. Por ejemplo, en octubre de 1997, el precio del sorgo fue 30% más alto que en enero de ese año. En el caso del frijol, el precio fue el doble en julio en relación con diciembre, y el precio del sorgo fue 37% menor en diciembre que en enero.

En 1990, El Salvador adoptó mecanismos de banda de precios para los granos básicos, con el fin de proteger al sector de las fluctuaciones de los precios internacionales. Este mecanismo fue abandonado en 1994 y, en su lugar, se fijó un arancel

de importación de 20%. Otro mecanismo usual de estabilización de los precios de los granos básicos, cuando se ha producido escasez, ha sido la intervención del gobierno a través del mantenimiento de reservas estratégicas y de la importación. Estas intervenciones han desincentivado el surgimiento de mecanismos privados de arbitraje intertemporal en estos mercados.

Además de las fluctuaciones en los precios, la volatilidad de los ingresos está relacionada con la volatilidad de los rendimientos y del volumen de la producción. La volatilidad de los rendimientos se debe principalmente a factores climáticos. Los cultivos de exportación, café y caña de azúcar, presentan una menor varianza de rendimientos por manzana. El sorgo y el frijol son los cultivos que presentan mayor variabilidad en los rendimientos. Entre los granos básicos, el maíz es el cultivo cuyos rendimientos muestran una menor varianza.

En Costa Rica, el ingreso promedio derivado de las actividades agropecuarias, aunque menor comparado con el de los servicios y el comercio, también ha presentado una menor variabilidad. Es decir, las actividades que compiten con la agricultura generan ingresos más elevados, pero estos ingresos tienden a ser más cambiantes. Para el período 1992-1997, el coeficiente de variación del ingreso mensual promedio en actividades agropecuarias, de 0,056, fue menor que el 0,062 para toda la economía, el 0,074 en construcción, el 0,063 en comercio y el 0,137 en servicios (Loría, 1999). Sólo los ingresos derivados de la industria fueron más estables (0,053). Esto sugiere que en Costa Rica posiblemente funcionen mecanismos e instituciones que permiten aminorar los riesgos que ocasionan volatilidad en los ingresos agrícolas.

4.2 Diversificación de la producción

La diversificación de la producción agropecuaria ha sido mucho más amplia y exitosa en Costa Rica que en El Salvador. En Costa Rica, los productos tradicionales —café, banano y caña de azúcar— continúan siendo el eje de la producción agropecuaria, ya que estos cultivos aportan 50% del valor agregado del sector. En el otro 50%, sin embargo, se aprecian cambios importantes. La importancia relativa de las actividades pecuaria y de granos básicos disminuyó, mientras que la de los productos no tradicionales aumentó.

La participación de los granos básicos en el valor bruto de la producción real agropecuaria costarricense bajó de 9% en 1986 a 5% en 1997. En contraste, la participación de los cultivos no tradicionales aumentó de 8% en 1986 a 14% en 1997. Estos cambios obedecen a la reorientación de las políticas y representan una reasignación de recursos desde cultivos de baja rentabilidad hacia cultivos de más alta rentabilidad.

La evolución reciente del sector indica que la búsqueda de diversificación se produjo. Regiones típicamente productoras de cultivos tradicionales, granos básicos y ganadería presentan ahora una variedad de productos no tradicionales como plantas

ornamentales, mango, piña, melones, macadamia,⁹ palmito y otros. En las fincas o predios agropecuarios, sin embargo, la transformación no ha sido uniforme. La mayoría de los nuevos cultivos requiere grandes extensiones de tierra, con fuertes inversiones de capital y tecnología moderna. En consecuencia, la diversificación en Costa Rica se ha producido principalmente en fincas grandes, lo que no podría ocurrir en El Salvador, en vista de las restricciones legales que existen en este país al tamaño máximo de las explotaciones. En Costa Rica, a su vez, las grandes empresas agropecuarias de procesamiento y exportación han desarrollado contratos de abastecimiento con pequeños productores ubicados en sus áreas de influencia, a los que les proporcionan asistencia técnica y abastecen de insumos. Esta combinación ha permitido aprovechar economías de escala e interacciones de mercado.

En contraste, el uso del suelo en El Salvador no ha variado mucho en los últimos 18 años, con excepción de la desaparición del algodón y el aumento del área sembrada con caña de azúcar. La superficie dedicada a la producción de frutas y hortalizas es relativamente poca. Según estimaciones de FAO/CENTA, existen 1.314 hectáreas cultivadas de coco, 3.808 de frutales, 9.015 de hortalizas y 1.368 de musáceas.

Gran parte de la producción de hortalizas y frutas es en pequeña escala, para el autoconsumo y la venta del excedente en plazas libres. Algunos pequeños y medianos agricultores, asentados en distritos de riego, suscriben contratos con empresas procesadoras y de exportación, mientras que el resto comercializa sus productos en el mercado mayorista de La Tiendona, en San Salvador. Los cultivos no tradicionales de exportación están poco desarrollados, en parte por las restricciones al tamaño de las explotaciones y en parte por la sobrevaluación del colón.

4.3 Instrumentos para el manejo del riesgo

Los instrumentos para el manejo de riesgos están más desarrollados en Costa Rica que en El Salvador. El uso de mecanismos de cobertura (*hedging*) es usual entre los productores costarricenses de cultivos tradicionales como café y azúcar. En vista de los cortos periodos de exposición, los exportadores de café usualmente trabajan sólo con coberturas básicas, a través de contratos de futuros y poco con opciones (Ching et al., 1996). Estos instrumentos son usados, en particular, por empresas exportadoras con integración vertical del negocio.

Las coberturas de compra y venta en café (futuros) se hacen en el Coffee, Sugar and Cocoa Exchange y en el London International Financial Future and Option Exchange. Las empresas exportadoras están interconectadas electrónicamente con los *brokers*, de manera que permanentemente siguen la evolución de los mercados. El principal sector productor de café son las cooperativas, pero éstas no exportan directamente. La organización institucional del sector del azúcar les garantiza a los productores un precio estable en el caso de ventas a mercados de cuota a precios

9. La macadamia es una nuez de origen australiano cuyos árboles pueden alcanzar 10 metros de altura. Esta fruta tiene un bajo contenido de sodio y no tiene colesterol.

preferenciales. Los productores transan el resto de la producción exportable (fuera de cuota) en bolsas internacionales, utilizando coberturas de futuros. Para el resto de los productos, el uso del *hedging* es menos frecuente.

En Costa Rica existe una bolsa de productos agropecuarios creada por los programas de ajuste estructural. En ella se comercializan granos básicos, fertilizantes, semilla, madera y los contingentes arancelarios de partes de pollo y productos lácteos. Participan agricultores, intermediarios e importadores. En las negociaciones se utilizan documentos emitidos por la misma bolsa así como certificados de depósito agropecuario. Estos certificados son una garantía extendida por el Estado por el equivalente al valor del grano depositado en las instalaciones del Consejo Nacional de Producción (CNP), organismo estatal encargado de apoyar la comercialización de granos. La bolsa de productos presenta un gran potencial para Costa Rica, pero aún no alcanza un volumen de transacciones significativo. Regulaciones de precios y márgenes, y poco conocimiento sobre los servicios que presta, han inhibido un desarrollo más acelerado.

En El Salvador se creó recientemente la Bolsa de Productos Agropecuarios (BOUPROES), por iniciativa del sector privado. Se esperaba que, al contar su reglamentación con mecanismos de cobertura de riesgos, la bolsa complementaria y permitiría, por una parte, el desarrollo de almacenes de depósito para productos agropecuarios y, por otra, contribuiría al desarrollo de certificados de depósito y bonos de prenda. Con su creación se esperaba que surgieran incentivos para que el sector privado invirtiera en infraestructura de almacenamiento. Hasta ahora, sin embargo, no se ha producido el desarrollo esperado.

El seguro de cosechas de Costa Rica fue establecido en 1969. La entidad aseguradora es el Instituto Nacional de Seguros (INS), institución pública que administra en forma monopolística los seguros—con excepción de los sociales— desde 1924. Hasta mediados de la década de los ochenta, el sistema operó con muchas deficiencias, entre ellas la poca cobertura, la alta concentración geográfica como en cultivos—granos básicos— y las pérdidas operacionales debido al otorgamiento de cuantiosos subsidios (Di Mare et al., 1981).

Como parte de los programas de ajuste estructural, se eliminó la función comercializadora del ente de estabilización de precios (CNP), se abolió el monopolio estatal en la importación de granos, se redujo la protección arancelaria en el marco del Mercado Común Centroamericano, se disminuyó la diferencia entre los precios de sustentación fijados por el ente estabilizador y los precios internacionales, y se eliminaron subsidios de precios a los consumidores de granos. En consecuencia, la producción de granos decayó y con ella lo hicieron los niveles de aseguramiento. Así, el área asegurada promedio pasó de 58.864 hectáreas en el período 1982-1985 a 9.595 hectáreas entre 1991 y 1996.

Desde el punto de vista de los objetivos del seguro—cobertura, diversificación de cultivos y respaldo a los pequeños productores en sus operaciones de crédito—,

los resultados han sido insatisfactorios. En 1996, el área asegurada en un grupo seleccionado de productos representó menos de 5% del área plantada. El arroz continúa acaparando más de 90% del aseguramiento. Esto es favorecido por el mayor acceso al crédito de que disfrutaban estos productores, en función de un nivel de productividad que sólo puede alcanzarse en áreas grandes. En contraste, el acceso de pequeños productores —maíz y frijoles— al seguro es prácticamente nulo. En 1996, las áreas aseguradas en maíz y frijoles representaron alrededor de 1% del total asegurado.

La incidencia de terremotos y desórdenes atmosféricos causados por el fenómeno de El Niño, y los efectos devastadores del huracán Mitch, han planteado nuevamente la necesidad de ampliar la cobertura del seguro de cosechas. Las autoridades reconocen, sin embargo, que las primas requeridas serían muy altas. Otorgar subsidios podría ser una opción, pero las experiencias del pasado no la hacen recomendable. La administración actual ha sido enfática en reiterar el apoyo a la producción agropecuaria, pero mediante mecanismos que no impliquen subsidios a los productores agrícolas. Algunas autoridades han mostrado interés en el desarrollo de seguros de lluvia,¹⁰ que no están sujetos a los mismos problemas de riesgo moral (Miranda y Glauber, 1997).

En El Salvador no se han desarrollado los seguros de cosecha; en parte, esto se debe al bajo nivel tecnológico de las plantaciones, lo que las hace muy vulnerables a los cambios climáticos, por lo que un seguro sería excesivamente costoso. También hay que tomar en cuenta que el pequeño tamaño del territorio hace que un evento que en otro lugar sería sólo regional adquiera carácter sistémico y afecte al nivel nacional en El Salvador. En ausencia de mecanismos de reaseguro internacional, el desarrollo de cualquier seguro en este país sería imposible. Dada la fuerte incidencia de desastres naturales y la carencia de mercados de seguros, un mejor acceso a servicios financieros (crédito y depósitos) facilitaría el manejo de los riesgos para los hogares rurales pobres. Sin embargo, el principal reto para los oferentes de servicios financieros es encontrar maneras de hacer frente a estos riesgos sistémicos.

C. LAS POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

En las décadas de los cincuenta y los sesenta, las economías de Costa Rica y El Salvador mostraron un rápido crecimiento y una marcada estabilidad en los precios y en el tipo de cambio. En términos reales, anualmente el PIB creció más de 6% en Costa Rica y alrededor de 5% en El Salvador (Cuadro 3.4). Este comportamiento fue resultado de una economía mundial en expansión y de los efectos iniciales de las políticas de sustitución de importaciones dentro del proceso de integración económica centroamericana.

10. Los seguros de lluvia indemnizan a los agricultores por precipitaciones por debajo o por encima de un rango considerado normal, independientemente de los daños sufridos. Este enfoque permite evitar los problemas de riesgo moral usualmente asociados con seguros de siniestros.

El motor del crecimiento de las exportaciones también contribuyó a las altas tasas de crecimiento por la expansión de la agricultura. Costa Rica experimentó un crecimiento de los cultivos de exportación política de maíz que se manifestó en el crecimiento más

En los setenta, donde el PIB creció a un ritmo menor que el modelo de sustitución de importaciones. El sector agrícola se estabilizó y el mal tiempo provocó una profunda crisis

Cuadro 3.4. Crecimiento del PIB y El Salvador

País
Costa Rica
PIB
PIB agrícola
PIB per cápita
Consumo per cápita
Exportaciones
Importaciones
Deuda externa
El Salvador
PIB
PIB agrícola
PIB per cápita
Consumo per cápita
Exportaciones
Importaciones
Deuda externa

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Estadísticas Económicas de América Latina y el Caribe*, 1997.

El motor del crecimiento salvadoreño en la década de los setenta (2,3%) fueron las exportaciones industriales a Centroamérica, mientras que en Costa Rica (5,6%) también contribuyeron las exportaciones agrícolas, en particular las de banano, facilitadas por la introducción de nuevas variedades resistentes a las enfermedades. Costa Rica experimentó, en esa época, una verdadera "revolución verde" en sus cultivos de exportación (González-Vega y Céspedes, 1993). En ambos países, la política de industrialización introdujo, sin embargo, un sesgo antiagrícola que se manifestó en el deterioro de los términos de intercambio para el sector y en un crecimiento más lento de la agricultura.

En los setenta, el crecimiento comenzó a desacelerarse, sobre todo en El Salvador, donde el PIB per cápita no creció más (Cuadro 3.4). A esto contribuyeron el menor crecimiento de la economía mundial y la crisis petrolera, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y las tensiones político-militares en Centroamérica. En ambos países, no obstante, la bonanza cafetalera impidió que el PIB agrícola se estancara. El agotamiento del modelo proteccionista de industrialización y el mal manejo macroeconómico de dicha bonanza llevaron, sin embargo, a una profunda crisis a inicios de los ochenta.

Cuadro 3.4. Crecimiento promedio anual de la economía, en términos reales, en Costa Rica y El Salvador, 1950-1999 (Porcentajes)

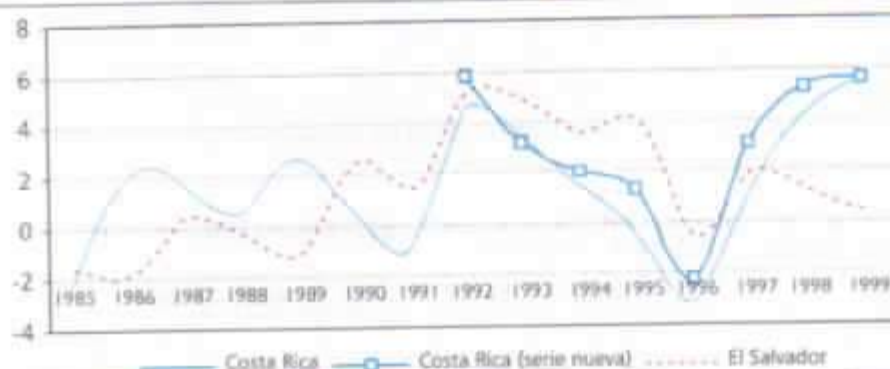
País	50-60	60-70	70-80	80-90	90-99	91-99*
Costa Rica						
PIB	6,4	6,1	5,6	2,4	4,6	5,8
PIB agrícola	6,6	5,6	2,6	3,1	3,2	4,1
PIB per cápita	2,7	2,5	2,7	-0,5	1,9	3,1
Consumo per cápita		4,3	1,8	-1,4	0,0	2,6
Exportaciones	4,7	10,9	6,0	6,4	9,2	12,5
Importaciones	8,0	10,9	6,2	3,8	6,9	10,9
Inversión bruta fija/ PIB		17,7	22,8	20,1	24,1	20,9
El Salvador						
PIB	4,8	5,5	2,3	-0,4	4,9	
PIB agrícola	3,0	3,1	2,4	-1,4	1,6	
PIB per cápita	1,9	2,1	0,3	-2,3	2,6	
Consumo per cápita		2,0	-0,6	0,2	4,0	
Exportaciones	4,3	7,5	5,0	-3,5	10,3	
Importaciones	7,8	3,6	5,2	1,2	11,7	
Inversión bruta fija/ PIB		12,0	15,1	12,5	17,1	

* La serie 1991-1999 para Costa Rica corresponde a la nueva serie del PIB.

Fuentes: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Banco Central de Costa Rica y Banco Central de Reserva de El Salvador.

En Costa Rica, la crisis de los años 1980-1982 provocó una caída de 10% en el valor real de la producción y de 5,6% en el producto generado en el sector agropecuario. El desempleo aumentó y, tras un proceso inflacionario, el colón costarricense se devaluó drásticamente. La pobreza se acentuó y el consumo per cápita cayó a niveles que ya habían sido alcanzados a finales de los sesenta (Céspedes et al., 1990). El deterioro fue tan marcado que provocó una revisión temprana y ambiciosa de la estrategia de desarrollo del país. Como resultado del cambio de estrategia, entre 1984 y 1994 el PIB creció 4,5% al año y la pobreza se redujo drásticamente (Gráfico 3.1).

Gráfico 3.1. Crecimiento del PIB per cápita real en Costa Rica y en El Salvador, 1985-1999 (Porcentajes)



Fuentes: Banco Central de Costa Rica e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (Costa Rica), Banco Central de Reserva de El Salvador.

La economía salvadoreña entró en una profunda recesión durante la década de los ochenta —el PIB disminuyó 0,4% por año—. Esto fue principalmente resultado de la guerra civil, pero también del agotamiento de la estrategia proteccionista de industrialización y del inapropiado manejo macroeconómico. Al proteccionismo industrial se añadieron la estatización de la banca, la reforma agraria y el monopolio estatal del sector de exportaciones. El producto per cápita salvadoreño disminuyó a una tasa anual de 2,3%, la inversión como proporción del PIB se contrajo y el sector exportador se redujo drásticamente. El sector agropecuario fue el más afectado, al concentrarse la guerra en las zonas rurales y al reducirse la productividad como resultado de la reforma agraria y los controles de precios. El Salvador no logró reanudar el crecimiento económico hasta la firma de los Acuerdos de Paz.

En la década de los ochenta, los términos de intercambio internos se deterioraron fuertemente en contra del sector agropecuario salvadoreño. Con respecto al resto de la economía, con 1990 como año base, en los setenta estos términos de intercambio se habían situado por encima de 200; incluso, a finales de esa década, habían mejorado fuertemente como consecuencia del aumento de los precios internacionales del café. En los ochenta, sin embargo, los términos de intercambio

internos de la agricultura se deterioraron y el índice llegó a 82 en 1992. Si a esto se suma que en los ochenta la productividad del sector no se incrementó, la inversión se redujo y más bien se deterioró la infraestructura pública y privada existente, se dibuja la imagen de un sector poco rentable y en proceso de franca contracción (Jiménez, 1999).

En Costa Rica, ante la profundidad de la crisis y la imposibilidad de seguir financiando el crecimiento económico y los programas sociales con el ahorro externo, se hizo necesario poner rápidamente en marcha un nuevo esquema de desarrollo. Surgió así la estrategia de promoción de exportaciones no tradicionales a mercados de fuera de Centroamérica. Esta nueva estrategia provocó cambios estructurales importantes en la economía, en general, y en el sector agropecuario, en particular.

El marco general de la nueva política económica perseguía reducir el sesgo antiexportador por medio de incentivos fiscales a las exportaciones, una política cambiaria activa y el desarrollo de un marco institucional de apoyo para el sector exportador. Cabe mencionar el importante papel que en este proceso jugó la banca privada, la que percibió una oportunidad para proveer nuevos servicios financieros que no estaban siendo ofrecidos por la banca estatal (Loría, 1999). Se desarrolló así una relación simbiótica entre los nuevos exportadores de productos no tradicionales y la nueva banca privada, hasta entonces reprimida por el monopolio de los bancos estatales en la captación de depósitos. El sector exportador contó con mecanismos financieros más ágiles y la competencia que de esta manera surgió entre los bancos propició las reformas financieras que siguieron.

Desde entonces, sin embargo, en Costa Rica el crecimiento no ha sido ni uniforme ni sostenido. Por una parte, ha tenido lugar una pérdida de dinamismo de los sectores primarios —en particular, el agropecuario— en comparación con actividades como el comercio y los servicios financieros, de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones. Por otra parte, se ha observado un comportamiento errático del PIB, con tasas de crecimiento que han oscilado entre menos de 1% en 1985 y cerca de 8% en 1992. A partir de ese año, se produjo una desaceleración continua en el crecimiento, que culminó con una recesión en 1995 y 1996, seguida por crecimiento rápido debido a la inversión extranjera.

En Costa Rica, el crecimiento que se produjo a finales de la década de los noventa estuvo impulsado principalmente por cuantiosas inversiones extranjeras directas, atraídas por el capital humano y el capital social del país —por ejemplo, INTEL—. La importancia de estas inversiones ha dado origen a fuertes discrepancias entre la tasa de crecimiento del PIB —comparativamente elevada— y la tasa de crecimiento del Producto Nacional Bruto (PNB) —más baja, excepto en el 2000—.

Diferentes razones explican la inestabilidad del crecimiento económico en Costa Rica. Entre ellas, la persistencia del desequilibrio fiscal ha incidido en altas tasas de interés y en un desplazamiento (*crowding out*) del sector privado en las carteras de crédito de los bancos, lo que ha minado el proceso de formación de capital. Los

efectos de la insuficiente inversión pública y privada se han ido acumulando con el paso de los años, hasta desembocar en la situación actual de una pobre infraestructura vial, lo que representa un alto costo para los productores. En estos momentos, el reto más importante para Costa Rica es proseguir con el proceso de reforma estructural para reactivar la inversión.

A inicios de la década de los noventa, El Salvador logró establecer los Acuerdos de Paz, avanzar en el proceso de democratización, impulsar una enérgica política social e iniciar la reforma económica. Durante la década —1990-1999—, el PIB creció a una tasa promedio anual cercana a 5%; el PIB per cápita lo hizo a una tasa de 2,6%, las exportaciones crecieron 10% al año y la inversión como proporción del PIB se incrementó fuertemente (véase el Cuadro 3.4).

Esta recuperación de la economía salvadoreña fue impulsada por el crecimiento de las exportaciones, que alcanzaron 2.439 millones de dólares en 1998. Anualmente, las exportaciones no tradicionales en general crecieron 14%, pero las exportaciones no tradicionales fuera de Centroamérica mostraron poco dinamismo. En 1997, entre las no tradicionales, las exportaciones de origen agropecuario representaron únicamente 6%, mientras que las importaciones agropecuarias mostraron altas tasas de crecimiento. La maquila, en contraste, mostró un dinamismo espectacular, al crecer 52% al año en los primeros cinco años y 23% al año entre 1996 y 1998. Así, en 1998 la maquila llegó a representar 49% del total de las exportaciones. No obstante estos logros, el ritmo del crecimiento disminuyó en los últimos años y el país entró en una profunda recesión. La sobrevaluación del colón, en parte resultado de las remesas del exterior, ha acentuado el estancamiento de la agricultura.

1. POLÍTICA COMERCIAL

La política comercial de El Salvador se ha orientado aceleradamente hacia la apertura de la economía. En 1990 se suscribió el acuerdo con el GATT (General Agreement on Tariffs and Trade, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y se inició una rápida reducción de los aranceles. Cuando se inició la desgravación, en 1989, los aranceles eran altos y muy dispersos, ya que existían 25 tasas arancelarias, que oscilaban entre 0 y 290%. El sector más protegido era la industria de bienes de consumo —arancel promedio de 59%—, luego los bienes agrícolas —39%— y, en menor medida, los bienes industriales intermedios o de capital —21%—. El café y otros productos estaban gravados con fuertes impuestos a la exportación. Todo esto conducía a que las tasas de protección efectiva fuesen todavía más dispersas que las nominales.

En 1995, ya se habían reducido el nivel y la dispersión de los aranceles nominales, los que entonces oscilaban entre 1% y 20%. El arancel promedio para los bienes industriales de consumo se había reducido a 17% y para los bienes agrícolas a 12%. Además, el programa de desgravación se mantuvo hasta llevar a los aranceles, en 1999, a un rango entre 0% y 15%, con cuatro tramos. En la misma

después de apertura
exterior del país
devaluación
devaluación
devaluación
devaluación
devaluación

Además, la
trabaja con el
otras, el precio
menor (1994), la
participación de
especialmente
vía, una recesión
habida por la
occurrió una vez

En Costa Rica
de adopción de
rios, que como
Español de la
fue incompleta
1988 y 1992, la
reducción significó
por razones de
y agroindustrias
bilidad relativa.

Después de
sideraciones
han sido la
los aranceles
mercado para
las —carne, fr
siglo, las pres
Salvador.

Por otra parte
en productos
y derivados. Co
Barreras no
y 274%, con
factores, con
todo será de
1997). La pro
básicos, azúca

línea de apertura de la economía, El Salvador abolió el monopolio del comercio exterior del café y del azúcar, así como los impuestos que pesaban sobre la exportación de estos bienes. Algunos productos agrícolas —leche, quesos, arroz— conservaron una protección elevada. En respuesta, las exportaciones aumentaron de 12% del PIB en 1990 a 20% en 1998, un grado de apertura menor que el alcanzado por Costa Rica.

Además, a partir de 1989 el gobierno liberó el precio de cerca de 250 bienes que habían sido objeto de fijación oficial (Liévano, 1996). La liberación incluyó, entre otros, el precio de los granos básicos. Se cerró el Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA), que realizaba operaciones de estabilización de precios mediante su participación como comprador mayorista y vendedor al por menor en los mercados, especialmente en las zonas rurales. La liberación de precios habría permitido, por sí sola, una recuperación del precio real de los granos básicos, pero al estar acompañada por la apertura a las importaciones ese resultado no se presentó y más bien ocurrió una reducción real en el precio de los granos (Jiménez, 1999).

En Costa Rica, la desgravación arancelaria se inició más temprano, en 1986, con la adopción de un sistema *ad valorem* de aranceles, en sustitución del sistema anterior, que combinaba impuestos *ad valorem* y específicos. El segundo pilar fue la fijación de los aranceles en el rango entre 1% y 100%, con excepciones. La reforma fue incompleta, sin embargo, en tanto mantuvo el proteccionismo agrícola. Entre 1986 y 1992, el proceso de desgravación arancelaria fue continuo y sistemático, y redujo significativamente el nivel de proteccionismo existente hasta entonces pero, por razones de economía política, no aminoró la disparidad por ramas industriales y agroindustriales (Monge y González-Vega, 1995); es decir, la estructura de rentabilidad relativa entre ramas se mantuvo inalterada.

Después de 1992, los cambios en la política arancelaria han respondido a consideraciones fiscales y a presiones de grupos de interés. Los principales cambios han sido la reducción de aranceles para materias primas e insumos y aumentos de los aranceles para bienes finales. En consecuencia, la protección efectiva ha aumentado para una serie de productos, incluyendo los agrícolas, pecuarios y avícolas —carne, frijoles, arroz, embutidos, papas y legumbres—. A inicios del nuevo siglo, las presiones proteccionistas han aumentado. Lo mismo ha ocurrido en El Salvador.

Por otra parte, las autoridades costarricenses utilizaban barreras no arancelarias en productos como granos básicos, azúcar, tabaco, huevos, carne de pollo, lácteos y derivados. Con la adhesión al GATT, se inició un proceso de "arancelización" de barreras no arancelarias. Sin embargo, se negociaron tarifas que oscilan entre 55% y 274%, con reducciones esperadas entre 1995 y 2004. En el caso del pollo y los lácteos, con tarifas superiores al 200%, la desgravación acumulada al final del periodo será de sólo 40 y 16 puntos porcentuales, respectivamente (Céspedes y Jiménez, 1997). La protección existente en productos como lácteos, pollo, huevos, granos básicos, azúcar, carne de res, papa y tomates equivale a un sobreprecio de 40%.

2. POLÍTICA CAMBIARIA

Desde la perspectiva de la política macroeconómica, la diferencia más importante entre los dos países concierne a su política cambiaria: tipo de cambio fijo en El Salvador y tipo de cambio flexible en Costa Rica. Posiblemente, los debates de política más importantes en estos dos países giran hoy día alrededor de sus respectivos regímenes cambiarios y las diferentes circunstancias que sustentan cada elección. Las consecuencias han sido importantes, sin duda, y las opciones para las autoridades no son ni fáciles ni claras.

La política cambiaria seguida en Costa Rica desde mediados de 1984 se ha basado en un sistema de minidevaluaciones (*crawling peg*), con ajustes pequeños, periódicos y predecibles, según una regla de devaluación anunciada. En teoría, el sistema sigue la paridad del poder de compra (esto es, se devalúa a un ritmo similar a la diferencia entre la tasa de inflación local y la internacional, de tal manera que el tipo de cambio real permanezca más o menos estable), aunque en algunos periodos se aparta de ella.

Luego de la crisis cambiaria de 1980-82, se adoptó el sistema de minidevaluaciones con dos objetivos. En el corto plazo, se buscó consolidar la estabilidad cambiaria; en el mediano plazo, contribuir a la promoción de la actividad turística y de las exportaciones no tradicionales a mercados externos a Centroamérica. En la primera etapa (1984-1989), se lograron los objetivos planteados: el público recuperó la confianza en el manejo de la política cambiaria, las exportaciones no tradicionales crecieron significativamente y la industria turística llegó a constituirse en la principal fuente de divisas para Costa Rica.

A principios de la década de los noventa, el país experimentó una fuerte entrada de capitales del exterior. Esto provocó una apreciación de la moneda local. Para enfrentarla, el Banco Central sustituyó las minidevaluaciones por un sistema de flotación administrada, pero la experiencia mostró que las autoridades no estaban preparadas para administrar un régimen cambiario de esta naturaleza (Loria, 1998). El Banco Central reaccionó rápidamente y retomó el sistema de minidevaluaciones, que se mantiene hasta la fecha, en medio de un debate acerca de su influencia sobre la inflación inercial.

La evolución del tipo de cambio real es indicativa de la política cambiaria aplicada en Costa Rica. Durante 1984-1988 se produjo una depreciación real del colón de 45%, que incrementó la rentabilidad de la producción de bienes transables internacionalmente. En 1992, se observó una apreciación real de 8%, ocasionada por un fuerte ingreso de capitales, tras la apertura de la cuenta de capital. En 1993, se produjo una depreciación real de 4% y de ahí en adelante ha habido episodios de depreciación y apreciación real.

En El Salvador, a inicios de la década de los noventa, se eliminaron las restricciones a las transacciones cambiarias y se unificó el mercado. El tipo de cambio fue devaluado nominalmente en 1989 y 1990. El Banco Central de Reserva permitió, en

1982, que se evaluaba el colón en términos nominales, pero a partir de 1994 ha operado en el mercado comprando divisas, para sostener el tipo de cambio nominal. El resultado fue una depreciación real del colón salvadoreño en 1989 y 1990, seguida de una apreciación real a partir de 1992. Esta apreciación real se sumó a una tendencia en igual sentido durante la década de los ochenta. En el 2000, las autoridades adoptaron un esquema de dolarización de la economía, al exigir que todas las cuentas bancarias se denominen en dólares.

El manejo de la política cambiaria en El Salvador ha representado un dilema para las autoridades. Por un lado, los flujos de remesas de los emigrantes, el turismo externo y, más recientemente, el producto de las privatizaciones, permiten sobrevalorar la moneda local, aun en medio de un proceso de desgravación tributaria. Por otro lado, la sobrevaluación les resta competitividad al sector manufacturero y a los sustitutos de las importaciones. Los agricultores, en particular, han demandado compensación por el impacto de la sobrevaluación sobre la rentabilidad de sus empresas. Esto sugiere que el poco desarrollo de los mercados financieros rurales en El Salvador podría estar reflejando debilidades importantes tanto de la demanda y no sólo deficiencias de la oferta.

El 20 de noviembre del 2000, El Salvador adoptó la Ley de Integración Monetaria, conducente a la dolarización. Esta ley fijó el tipo de cambio, de forma inalterable, en 8,75 colones por dólar de Estados Unidos; obligó al Banco Central de Reserva a quemar los colones en circulación por dólares, a solicitud de los bancos; y permitió la contratación de obligaciones en cualquier moneda extranjera. Al dólar se le otorgó curso legal irrestricto, con poder liberatorio ilimitado. Todas las operaciones financieras —tales como depósitos, préstamos, pensiones, emisión de títulos valores y otras, así como los registros contables de los intermediarios financieros— deben expresarse en dólares. Los bancos quedan obligados a mantener reservas de liquidez.

3. POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA

Ambos países han enfrentado serias dificultades en reducir el déficit fiscal en una medida suficiente, de manera congruente con sus otros objetivos de política macroeconómica. Estas dificultades han tenido efectos negativos importantes sobre el desarrollo de sus sistemas financieros y han perjudicado, en particular, el desarrollo de los mercados financieros rurales.

El déficit financiero del sector público consolidado ha sido, en efecto, una de las principales fuentes de inestabilidad que presenta la economía costarricense. Como tal, ese déficit ha afectado la generación de ingresos rurales, a través de altas tasas de interés reales, el desplazamiento del sector privado en el crédito (*crowding out*) y la inflación provocada por una política de gasto expansiva.

El nivel mismo del déficit ha sido inestable. A mediados de los ochenta, el déficit del sector público costarricense había llegado a casi 9% del PIB, luego de la

1992, que se revaluara el colón en términos nominales, pero a partir de 1994 ha intervenido en el mercado comprando divisas, para sostener el tipo de cambio nominal. El resultado fue una depreciación real del colón salvadoreño en 1989 y 1990, seguida de una apreciación real a partir de 1992. Esta apreciación real se sumó a una tendencia en igual sentido durante la década de los ochenta. En el 2000, las autoridades adoptaron un esquema de dolarización de la economía, al exigir que todas las cuentas bancarias se denominen en dólares.

El manejo de la política cambiaria en El Salvador ha representado un dilema delicado para las autoridades. Por un lado, los flujos de remesas de los emigrantes, la ayuda externa y, más recientemente, el producto de las privatizaciones, permiten mantener sobrevaluada la moneda local, aun en medio de un proceso de desgravación arancelaria. Por otro lado, la sobrevaluación les resta competitividad al sector de exportaciones y a los sustitutos de las importaciones. Los agricultores, en particular, han demandado compensación por el impacto de la sobrevaluación sobre la rentabilidad de sus empresas. Esto sugiere que el poco desarrollo de los mercados financieros rurales en El Salvador podría estar reflejando debilidades importantes del lado de la demanda y no sólo deficiencias de la oferta.

El 30 de noviembre del 2000, El Salvador adoptó la Ley de Integración Monetaria, conducente a la dolarización. Esta ley fijó el tipo de cambio, de forma inalterable, en 8,75 colones por dólar de Estados Unidos; obligó al Banco Central de Reserva a canjear los colones en circulación por dólares, a solicitud de los bancos; y permitió la contratación de obligaciones en cualquier moneda extranjera. Al dólar se le otorgó curso legal irrestricto, con poder liberatorio ilimitado. Todas las operaciones financieras —tales como depósitos, préstamos, pensiones, emisión de títulos valores y otras, así como los registros contables de los intermediarios financieros— deben expresarse en dólares. Los bancos quedan obligados a mantener reservas de liquidez.

3. POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA

Ambos países han enfrentado serias dificultades en reducir el déficit fiscal en una medida suficiente, de manera congruente con sus otros objetivos de política macroeconómica. Estas dificultades han tenido efectos negativos importantes sobre el desarrollo de sus sistemas financieros y han perjudicado, en particular, el desarrollo de los mercados financieros rurales.

El déficit financiero del sector público consolidado ha sido, en efecto, una de las principales fuentes de inestabilidad que presenta la economía costarricense. Como tal, ese déficit ha afectado la generación de ingresos rurales, a través de altas tasas de interés reales, el desplazamiento del sector privado en el crédito (*crowding out*) y la inflación provocada por una política de gasto expansiva.

El nivel mismo del déficit ha sido inestable. A mediados de los ochenta, el déficit del sector público costarricense había llegado a casi 9% del PIB, luego de la

severa crisis a principios de la década. Programas de ajuste fiscal, por vía de los tributos, redujeron el desequilibrio a 2,6% del PIB en 1988. En los años siguientes, el déficit fluctuó entre 0% y 2% del PIB (Cuadro 3.5). En 1994 se produjo un marcado y sorprendente deterioro fiscal, y el déficit se elevó de nuevo a 8% del PIB (Loría, 1999).

Cuadro 3.5. Cuentas del sector público no financiero en Costa Rica y en El Salvador (Porcentajes del PIB)

País	1987	1991	1995	1999
Costa Rica				
Ingresos corrientes	26,0	21,9	22,3	20,5
Impuestos	21,0	16,9	17,9	18,3
Gastos corrientes	21,4	18,9	20,2	18,2
Ahorro corriente	4,6	3,1	2,1	2,3
Gastos de capital	4,9	3,3	3,7	4,1
Déficit fiscal	-0,3	-0,1	-1,6	-1,6
El Salvador				
Ingresos corrientes	13,4	11,6	17,1	14,3
Impuestos	10,3	8,5	12,0	10,4
Gastos corrientes	12,4	12,3	13,9	14,2
Ahorro corriente	1,0	-0,7	3,2	0,1
Gastos de capital	3,6	3,6	4,2	3,3
Déficit fiscal	-2,6	-4,4	-0,9	-3,0

Fuentes: Banco Central de Costa Rica y Banco Central de Reserva de El Salvador.

Esta inestabilidad fiscal ha reflejado la ausencia de reformas estructurales que desaceleren el crecimiento de los disparadores del gasto —salarios, pensiones, servicio de la deuda interna, incentivos tributarios—; la adopción de reformas tributarias parciales, cuyos efectos se diluyen en pocos años; y los ciclos político-electorales. De interés son los elevados efectos fiscales del cierre del Banco Anglo Costarricense, banco estatal que quebró por falta de una adecuada supervisión prudencial.

En general, se han buscado fuentes alternativas para financiar el déficit, en lugar de reducirlo en forma sostenida. En este proceso, el endeudamiento externo y el crédito interno se fueron agotando, hasta que se llegó a depender fuertemente de la deuda pública —emisión de bonos—. Las implicaciones de un desequilibrio fiscal persistente se han reflejado en una elevada participación del gobierno en el mercado financiero, lo que ha causado problemas de *crowding out* al sector privado y distorsión en las tasas de interés.

Por este camino, el gobierno se convirtió en líder en cuanto a la fijación de las tasas de interés y el sistema financiero se volvió su seguidor. Altas tasas de interés

pasivas —inducidas por esta política fiscal— y elevados márgenes de intermediación financiera —en reflejo de ineficiencias inducidas por la banca estatal— se han convertido en factores que limitan la demanda de crédito por los sectores productivos, en particular en las áreas rurales.

En la década de los noventa, las autoridades salvadoreñas buscaron la estabilización de la economía, en el marco de programas con el Fondo Monetario Internacional (FMI). La meta específica fue llevar la inflación al nivel observado internacionalmente. La política de estabilización ha tenido como pieza central la reducción del déficit del sector público no financiero. En 1992, este déficit llegó a su máximo, cuando representó 6,5% del PIB. A partir de entonces, la tendencia fue a la reducción, excepto en 1996, cuando el déficit se incrementó, pero sin llegar a superar el 3% del PIB. La amplia disponibilidad de financiamiento externo ha hecho que la presión del déficit fiscal no recaiga en el mercado financiero local.

El Salvador realizó una importante reforma tributaria que incluyó la eliminación de exoneraciones y de impuestos menores, la reducción y simplificación del impuesto a la renta, la desgravación arancelaria y la introducción del impuesto al valor agregado (IVA), originalmente en 10% y luego en 13%. Esto ha llevado a un incremento en la carga tributaria, de 7% del PIB a una cifra que ha oscilado entre 10% y 12%. Aun así, en comparación con Costa Rica, El Salvador tiene una carga tributaria baja (véase el Cuadro 3.5).

La reforma salvadoreña de la década de los noventa incluyó el tema de la privatización. Al inicio de la reforma, el componente de privatización más importante fue la venta de los bancos estatales. Más recientemente, el componente más importante ha sido la apertura del sector de telecomunicaciones y la privatización de la empresa estatal que brindaba el servicio en condiciones de monopolio (Administración Nacional de Telecomunicaciones-ANTEL). También se han producido privatizaciones en el mercado eléctrico y en el de ingenios de azúcar. En Costa Rica, la agenda de la privatización ha sido mucho menos exitosa. Siguen en manos del Estado varios bancos, el organismo suministrador de electricidad y el monopolio de telecomunicaciones (Instituto de Electricidad de Costa Rica-ICE), así como el monopolio de seguros (Instituto Nacional de Seguros-INS). Costa Rica no ha podido aprovechar el posible resultado de la venta de empresas estatales para reducir la deuda pública. En vista del elevado monto de intereses que pesa sobre esta deuda, tampoco ha sido posible reducir el déficit fiscal a niveles compatibles con una mayor estabilidad macroeconómica.

En Costa Rica se eliminaron los controles directos sobre las tasas de interés y sobre la composición de las carteras de los bancos y se procedió a reducir gradualmente los encajes. La volatilidad de las finanzas públicas y la participación del Banco Central en el mercado financiero han producido tasas de interés reales altas y variables. Esto ha perjudicado la oferta de crédito a largo plazo para los productores.

Otro problema ha sido el elevado margen de intermediación en el sistema financiero costarricense. Camacho y Mesalles (1994) estimaron el margen de intermediación —tasa calculada sobre préstamos menos el costo neto de fondos— en un rango de 14,5 a 23,4 puntos para los bancos estatales (1987-1992). Para los bancos privados, el margen osciló entre 7,7 y 10,2 puntos. Uno de los principales factores explicativos del alto margen fue el costo atribuido al encaje mínimo legal y a los activos no productivos —incluyendo la cartera vencida— de los bancos estatales.

Por muchos años, el Banco Central de Costa Rica dependió excesivamente del encaje legal, hasta llevar la tasa a niveles cercanos a 40% de los depósitos. A partir de 1993, el Banco Central tomó la decisión de reducir paulatinamente la tasa de encaje. Así, en las reformas a la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica de 1995, se tomó formalmente el compromiso de llevar el encaje a un máximo de 15%. Para 1996, el margen de intermediación se había reducido a 12 puntos para los bancos estatales y a 6 puntos para los bancos privados. Los márgenes siguen siendo, sin embargo, amplios, lo que constituye un reflejo de la ineficiencia de la intermediación financiera costarricense. En vista de los obstáculos especiales que deben superarse, los elevados costos de la intermediación financiera perjudican, en particular, la expansión de los mercados financieros rurales.

4. INFLACIÓN

En la década de los noventa, El Salvador logró reducir sostenidamente la inflación, hasta acercarla a niveles internacionales. A finales de la década, incluso se observó una disminución en el nivel general de precios. Esto ha permitido una transición fluida hacia la dolarización. Éste no ha sido el caso en Costa Rica, donde las tasas de inflación se han mantenido a niveles de dos dígitos. Así, en El Salvador se ha eliminado la inflación, mientras que en Costa Rica ésta se mantiene a niveles "moderados" pero con alta variabilidad.

En efecto, la inflación costarricense alcanzó niveles sin precedentes (90%) a inicios de la década de los ochenta (Gráfico 3.2). A partir de entonces, se redujo la tasa de inflación, pero no su variabilidad. Para 1993 había sido posible reducir la tasa de inflación a 9%, pero entre 1994 y 1998, fluctuó entre 11% y 23% anual. Existe evidencia empírica de que esta variabilidad está afectada principalmente por la inercia inflacionaria introducida por el sistema de minidevaluaciones, las pérdidas cuasifiscales del Banco Central, la persistencia del desequilibrio fiscal y el ciclo político electoral (Edwards, 1991; Orozco, 1992; Muñoz, 1996).

El aumento de la liquidez provocado por las políticas fiscales expansivas obligó al Banco Central de Costa Rica a efectuar esterilizaciones, mediante la venta de títulos propios. El pago de intereses correspondiente se ha traducido en pérdidas cuasifiscales para la autoridad monetaria y en incrementos adicionales en los medios de pago. Como el Banco Central no puede financiar esas pérdidas con sus activos, lo hace con el impuesto inflacionario (Delgado, 1998). El comportamiento errático de la inflación se refleja, además, en la variabilidad de las tasas de interés reales.

en el sistema financiero de intermediación de fondos— en un rango de 10 a 15%. Para los bancos privados los principales factores explicativos son el tipo de cambio y a los activos no estatales.

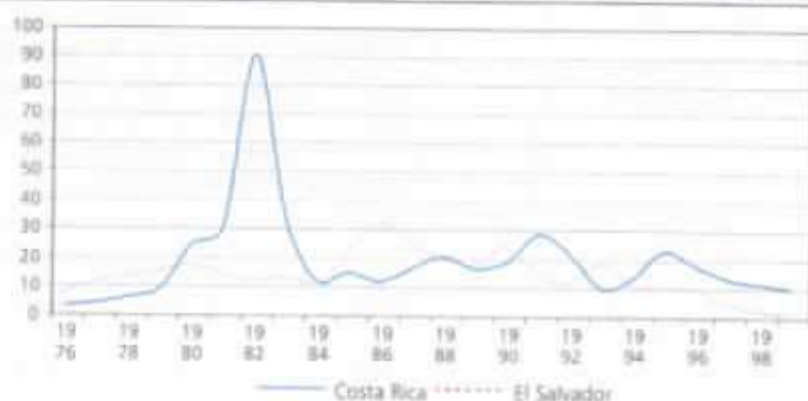
El tipo de cambio excesivamente del tipo de depósitos. A partir de 1980, finalmente la tasa de crecimiento del PIB de Costa Rica de 1980 bajó a un máximo de 12 puntos para 1982. Los márgenes siguen siendo bajos debido a la ineficiencia de la producción y a los costos especiales que los productores perjudican, en

mente la inflación, incluso se observó una transición donde las tasas de inflación en El Salvador se ha eliminado a niveles "modera-

entes (90%) a inicios de 1980, se redujo la tasa de inflación a 23% anual. Existe una tendencia a la inflación por la ineficiencia y las pérdidas cuantiosas y el ciclo político

expansivas obligó a reducir la venta de activos, lo que ocasionó pérdidas en los medios de pago con sus activos, lo que ocasionó un crecimiento errático de la producción reales.

Gráfico 3.2. Crecimiento del IPC en Costa Rica y en el Salvador, 1976- 1999 (Porcentajes)



Fuentes: Fondo Monetario Internacional (El Salvador) e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INEC (Costa Rica).

En Costa Rica, además, la inflación ha seguido un ciclo político. Los años previos a las elecciones presidenciales se caracterizan por una desaceleración en el crecimiento de los precios, mientras que en los años siguientes a las elecciones la inflación se acelera de nuevo. En los últimos cuatro años previos a elecciones —1985, 1989, 1993 y 1997— se observó una marcada reducción en la tasa de inflación, con un incremento significativo el año siguiente. Estas reducciones se explican principalmente por el manejo del tipo de cambio.

D. EL SISTEMA FINANCIERO

Existen diferencias importantes entre los sistemas financieros formales de El Salvador y de Costa Rica, en cuanto a tamaño absoluto, estructura, eficiencia y cobertura rural. En general, el sistema financiero salvadoreño es más competitivo, profundo y eficiente, pero su cobertura rural es menor que la del sistema costarricense. En Costa Rica, la estatización de los bancos en 1948 y el monopolio de los bancos estatales en la captación de los depósitos del público —que sólo se fue erosionando gradualmente— han dificultado la modernización del sistema. La amplia cobertura rural refleja, sin embargo, características que distinguen a este país y cuyos orígenes se remontan a 1914 (González-Vega, 1976; Jiménez y Quirós, 1993).

1. ESTRUCTURA Y TAMAÑO DEL SISTEMA FINANCIERO

Excluyendo las empresas de seguros y puestos de Bolsa, El Salvador cuenta con 19 intermediarios financieros supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF), de los cuales 15 son bancos comerciales privados (Cuadro 3.6). Como reflejo de su dominante presencia, los activos de estos bancos privados representan 84% del total del sistema financiero (Cuadro 3.7).

Cuadro 3.6. Características del sistema financiero formal de Costa Rica y El Salvador (Actualizado hasta el 30-12-1999)

Característica	Costa Rica	El Salvador
Tipo de intermediarios	22 bancos privados, 5 bancos estatales, 14 financieras, 27 cooperativas de ahorro y crédito, 4 mutuales y 1 caja de ahorro y crédito del magisterio.	15 bancos privados, 3 bancos estatales, y 1 financiera
Monto intermediado por los bancos Colocaciones (millones US\$)	2.260	5.104
Porcentaje del sistema financiero	74,3	86,5
Porcentaje del sector agropecuario	9,3	
Depósitos (millones US\$)	2.694	5.884
Número de agencias bancarias	384	325
Número de habitantes por agencia bancaria	9.896	18.923
Banca de segundo piso	No hay	Banco Multisectorial de Inversiones

Fuentes: Costa Rica: www.sugel.go.cr; El Salvador: Superintendencia del Sistema Financiero (SSF), "Estados e indicadores financieros 1998-1999".

Cuadro 3.7. Sistema financiero formal de El Salvador.* Total de activos, pasivos y patrimonio actualizado hasta diciembre de 1999 (Millones de dólares y porcentajes)

Tipo de instituciones	Activo		Pasivo		Patrimonio		Cartera			
							Crédito ^b		Ahorro	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Total del sistema financiero	8.882	100,0	7.962	100,0	920	100,0	5.872	100,0	5.908	100,0
Bancos estatales	467	5,3	424	5,3	44	4,7	152	2,6	337	5,7
Bancos privados	7.474	84,1	6.907	86,7	566	61,6	4.952	84,3	5.547	93,9
Financieras	99	1,1	79	1,0	20	2,2	89	1,5	10	0,2
Agencias estatales	842	9,5	553	6,9	290	31,5	679	11,6	14	0,2
Principales instituciones										
Banco Hipotecario de El Salvador	258	2,9	236	3,0	22	2,4	122	2,1	210	3,5
Banco de Fomento Agropecuario	210	2,4	188	2,4	21	2,3	30	0,5	127	2,2
Banco Agrícola Comercial de El Salvador	1.780	20,0	1.649	20,7	131	14,3	955	16,3	1.292	21,9

* No incluye sociedades de seguros y casas de cambio.

^b Crédito neto.

Fuente: Superintendencia del Sistema Financiero, El Salvador.

En El Salvador
comerciales
con refrenda
Bancos y
—nuevos de
con estatal y
una institución
nes (BAM). El
del Financiero.

Por su parte,
nos. De esta
el activo del
como tiene una
colocaciones (C)

Cuadro 3.8. Sistema financiero formal de El Salvador actualizado hasta diciembre de 1999

Tipo de instituciones	Total del sistema financiero	Bancos estatales	Bancos privados	Bancos creados por ley especial	Empresas financieras bancarias	Cooperativas de ahorro y crédito	Mutuales de ahorro y préstamo	Caja de los Educadores	Principales instituciones
Banco Nacional de Costa Rica									
Banco Interamericano de Comercio Exterior									

^a Cartera de inversión
^b Incluye depósitos
Fuente: Superintendencia del Sistema Financiero, El Salvador.

En El Salvador la participación del Estado en la banca se limita a dos bancos comerciales especializados. Estos bancos estatales han tenido una participación reducida en el sistema financiero, han sido vulnerables al tráfico de influencias y han mostrado un desempeño bastante pobre en cuanto a mora —niveles de cartera atrasada, perdida o condonada—. También con participación estatal y con fondos de organismos internacionales, en El Salvador opera una institución bancaria de segundo piso: el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI). En contraste, esta institución ha mostrado un excelente desempeño financiero.

Por su parte, el sistema financiero formal de Costa Rica consta de 73 intermediarios. De éstos, los bancos comerciales privados y estatales representan 79% de los activos del sistema financiero. A diferencia de El Salvador, la banca estatal costarricense tiene una participación importante, con 63% de las captaciones y 42% de las colocaciones (Cuadro 3.8).

Cuadro 3.8. Sistema financiero formal de Costa Rica. Total de activos, pasivos y capital actualizado hasta diciembre de 1999 (Millones de dólares y porcentajes)

Tipo de instituciones	Activo		Pasivo		Patrimonio		Cartera			
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Crédito ^a		Ahorro ^b	
							Monto	%	Monto	%
Total del sistema financiero	6.685	100,0	5.788	100,0	832	100,0	3.042	100,0	3.336	100,0
Bancos estatales	3.686	55,1	3.426	59,2	260	31,2	1.277	42,0	2.110	63,2
Bancos privados	1.613	24,1	1.414	24,4	199	23,9	983	32,3	584	17,5
Bancos creados por ley especial	713	10,7	499	8,6	86	10,3	354	11,6	289	8,7
Empresas financieras no bancarias	68	1,0	47	0,8	21	2,5	39	1,3	35	1,0
Cooperativas de ahorro y crédito	192	2,9	127	2,2	127	15,3	121	4,0	84	2,5
Mutuales de ahorro y préstamo	284	4,2	267	4,6	16	2,0	192	6,3	230	6,9
Caja de los Educadores	130	1,9	7	0,1	123	14,7	75	2,5	4	0,1
Principales instituciones										
Banco Nacional de Costa Rica	1.912	28,6	1.813	31,3	100	12,0	725	23,8	1.213	36,3
Banco Interfin, S.A.	255	3,8	228	3,9	27	3,2	186	6,1	97	2,9

^a Cartera de crédito al día y con atraso hasta de 90 días.

^b Incluye depósitos de ahorro a la vista y captaciones a plazo con el público.

Fuente: Superintendencia General de Entidades Financieras, Costa Rica.

Uno de los bancos comerciales del Estado, el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), moviliza una tercera parte de los depósitos y coloca una quinta parte del crédito en el país. El BNCR es también la principal fuente de crédito rural en Costa Rica. A través de un programa que se inició en 1914 —Juntas Rurales de Crédito—, el BNCR es el financiador por excelencia del pequeño y mediano productor agropecuario. A partir de 1999, además, el BNCR abrió una ventanilla de microcrédito y pequeño crédito urbano y rural —no agropecuario—.

1.1 Bancos comerciales privados

Entre los bancos comerciales privados salvadoreños, el Banco Agrícola Comercial, el Banco Cuscatlán y el Banco Salvadoreño dominan el sistema financiero, ya que sus activos superan 40% del total para los bancos. En cuanto a activos, son los tres bancos privados más grandes de Centroamérica y sus carteras de crédito son mayores que las de cualquier otro banco, de todo tipo, en la Región —incluyendo al Banco Nacional de Costa Rica, el banco estatal más grande—. Recientemente, han adquirido bancos y han abierto subsidiarias en varios otros países de la Región, incluyendo Costa Rica.

Los bancos comerciales privados salvadoreños atienden principalmente a los sectores urbanos y, en menor grado, al sector rural. A pesar de que la importancia relativa del crédito agropecuario en sus carteras es baja, el crédito bancario constituye la principal fuente de financiamiento del sector agrícola de El Salvador, si se toma en cuenta el monto del crédito, pues los bancos financian principalmente a los grandes productores de bienes exportables.

Algunos, como el Banco Cuscatlán, han optado por otorgarle préstamos a la Financiera Calpiá, para que ésta otorgue préstamos pequeños con esos fondos. Con financiamiento del Banco Mundial se lleva a cabo, además, una experiencia para acercar a los bancos comerciales privados al sector de las microfinanzas rurales. Entre otros, el Banco Salvadoreño está participando en este proyecto. Esto lo ha llevado a conocer un nuevo segmento del mercado, a adaptar nuevos procedimientos para el análisis y seguimiento de los préstamos e incluso a contratar personal particularmente adecuado para las microfinanzas. Otros bancos han iniciado actividades de microfinanzas rurales dentro del proyecto de Fomento a las Microfinanzas Rurales-Development Alternatives, Inc. (FOMIR-DAI), patrocinado por USAID.

Las financieras son intermediarios que se constituyeron con un capital mínimo igual al 50% del requerido para un banco comercial y que podían efectuar todas las operaciones de un banco, excepto la captación de depósitos en cuenta corriente. Como consecuencia de una crisis en 1998, resultado en parte de una débil supervisión prudencial, al adoptar una serie de reformas bancarias en 1999, el Banco Central de Reserva decidió eliminar este tipo de intermediario. De las tres financieras que estaban en operación en ese entonces, dos desaparecieron y a la Financiera Calpiá se le dio un plazo prudencial para transformarse en banco.

La Financiera Calpiá es un intermediario especializado en las microfinanzas, que surgió de la transformación de una ONG —Servicio Crediticio de la Asociación de la Mediana y Pequeña Empresa (Amres)— en 1992 y, aunque se inició en actividades urbanas, ha incursionado con éxito en las microfinanzas rurales. Sus innovaciones en tecnología de crédito rural se describen en otro capítulo (capítulo 4).

La banca privada costarricense, por su parte, es fuente importante de financiamiento en algunos nichos del crédito agropecuario corporativo, especialmente de exportaciones no tradicionales. Recientemente, ha mostrado gran dinamismo y energía, y ha crecido con rapidez, sobre todo en la colocación de fondos. Sus operaciones se concentran en préstamos para comercio, servicios y exportaciones. Durante los últimos años ha incrementado su presencia en las cabeceras de provincia y en áreas semirurales. Este acercamiento a las zonas rurales ha sido un fenómeno reciente y lento.

Uno de los mayores obstáculos para la banca privada costarricense ha sido la carencia de una red bancaria regional. El costo de atender clientelas dispersas es elevado y tiene un alto componente de costo fijo. Los bancos han actuado con prudencia, evaluando el volumen de operación que les garantice el aprovechamiento de economías de escala. Actualmente existen alrededor de 25 oficinas rurales, pertenecientes a 6 bancos privados. Están ubicadas a lo largo del territorio nacional, pero tienen un radio de acción limitado a los principales centros de población. Solamente un banco ha incursionado en el microfinanciamiento, con una cartera de 7.000 operaciones.

En el sistema financiero costarricense interactúa, además, una banca comercial paralela constituida por compañías *off-shore* de propiedad de bancos costarricenses, pero establecidas legalmente en el extranjero. No se cuenta con información sobre el volumen de sus operaciones, pero en los medios bancarios costarricenses es conocido que éste supera el monto de operaciones en el mercado local, lo que muestra que es necesario tener cuidado al establecer comparaciones con el tamaño de la banca salvadoreña. La razón para el surgimiento de estas empresas paralelas se encuentra en el exceso de regulaciones que por muchos años han pesado sobre el sistema financiero costarricense. Otra característica de la banca comercial privada costarricense es que en la conformación de su capital hay una creciente participación de entidades financieras extranjeras entre las cuales se incluyen a algunos de los principales bancos salvadoreños. Este fenómeno se asocia con el avance de la apertura comercial y de las reformas financieras.

En respuesta a estos desarrollos, la banca comercial estatal se encuentra realizando importantes cambios de reingeniería, con el objetivo de mejorar su competitividad. Este proceso se inició con la aprobación de la Ley de Modernización Financiera en 1988. La nueva orientación ha llevado a la banca estatal a canalizar fondos hacia las actividades de mayor rentabilidad —como el comercio, los servicios y el consumo— en detrimento del sector agropecuario. El BNCR, que tradicionalmente orientó su cartera hacia el sector agropecuario, en la actualidad destina a su cartera agropecuaria 18% del total, comparado con el 41% que dirige al comer-

cio, los servicios y el consumo. El número de operaciones de las juntas rurales de crédito disminuyó de 37.971 en 1985 a 11.856 en 1998.

Otra característica importante de la banca costarricense es el alto número de agencias bancarias, lo que permite atender a aproximadamente 9.900 personas por oficina, prácticamente la mitad del nivel correspondiente a El Salvador (18.900) y una de las cifras más bajas para América Latina. El BNCR por sí solo posee 130 oficinas dispersas por todo el país. La competencia desigual de la banca estatal explica en parte la lenta y aún escasa penetración de la banca privada en las zonas rurales de Costa Rica.

1.2 Banco de Fomento Agropecuario

El Banco de Fomento Agropecuario (BFA) fue establecido en El Salvador en 1973, con apoyo principalmente del BID y de USAID, como un banco estatal de desarrollo destinado a atender al sector agropecuario y, en particular, a los pequeños productores. En la década de los ochenta se constituyó en el brazo financiero de la reforma agraria. Así, el BFA financió a las cooperativas de la reforma agraria, sin prestar atención a su viabilidad financiera. A finales de la década, el BFA estaba prácticamente quebrado por los problemas de morosidad y por los riesgos cambiarios asumidos. En 1989 fue recapitalizado y, a partir de 1990, inició la captación de depósitos, pues hasta entonces había sido sólo una ventanilla de crédito.

Aunque ha sido una de las principales fuentes de financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios, en la década de los noventa la situación financiera del BFA continuó comprometida por problemas de morosidad, por las condonaciones y reprogramaciones de las deudas agrarias y por la imposibilidad de ejercer el cobro administrativo y judicial de sus préstamos. Con más de 50 agencias y miniagencias, el BFA fue, además, el canal de desembolso de los fondos de crédito para los *desmovilizados* (ex militares y guerrilleros), programas que prácticamente se convirtieron en donaciones. Esto condujo al 31% de mora que registró en diciembre de 1999 y a que el BFA no fuera sujeto de crédito del BMI. Incrementos adicionales de sus pérdidas han obligado al Estado a recapitalizarlo de nuevo en el 2001.

El BFA padece de importantes problemas de propiedad y diseño organizacional. Su junta de directores está constituida por varios ministros y representantes de las asociaciones cooperativas, las que, a su vez, son clientes del banco. Este diseño institucional le resta al banco autonomía suficiente para lograr su viabilidad financiera. En julio del 2000 se aprobó un proyecto de recapitalización de la institución y el traslado de la cartera atrasada a un fondo especial, para su eventual recuperación.

El BMI es un intermediario de segundo piso, establecido en 1994 con la antigua cartera de crédito de desarrollo del Banco Central de Reserva. En 1997 su cartera de crédito estaba constituida por 380 millones de dólares. Sus clientes eran los bancos —79%, excluido el BFA—, la Financiera Calpiá —3%—, el BFA —8%— y la Federa-

ción de Cajas de Crédito y Bancos de los Trabajadores (FEDECREDITO) —8%—. La canalización de fondos del BMI para préstamos pequeños en el sector rural ha sido escasa, con excepción de los canalizados a través de la Financiera Calpiá. El BMI sigue una estricta política de análisis de riesgo de las instituciones para determinar su elegibilidad como sujetos de crédito. Esto llevó a eliminar al BFA como sujeto de crédito para nuevos préstamos.

1.3 Cooperativas y cajas de ahorro y crédito

Otro sector importante en El Salvador, sobre todo por el número de operaciones y su participación rural, son las cooperativas y las cajas de ahorro y crédito. Las cajas de crédito y los bancos de los trabajadores son sociedades cooperativas de responsabilidad limitada, reguladas por la Ley de Cajas de Crédito y de los Bancos de los Trabajadores n.º 770 de 1991 y por el Código de Comercio, al tratarse de sociedades mercantiles. Estas organizaciones están agrupadas en dos federaciones, una estatal —FEDECREDITO— y otra privada —Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador (FEDECASES)—. A partir de las reformas financieras de 1999, tanto las cooperativas como las federaciones están reguladas por una ley especial, la Ley de Intermediarios Financieros No Bancarios.

FEDECREDITO es una entidad estatal, establecida en 1941, que actualmente agrupa a 50 cajas de ahorro y crédito y a 7 bancos de los trabajadores. El esquema inicial estaba orientado al sector rural, donde alcanzó una cobertura importante en la década de los sesenta; sin embargo, con el tiempo, una serie de cambios legales permitió que estuviera presente en el ámbito urbano. Actualmente cumple con la función de banco de segundo piso con relación a las cajas de ahorro y crédito y los bancos de los trabajadores, así como con funciones de gestor de recursos, asistencia técnica, capacitación y supervisión del sistema.

Las cajas de ahorro y crédito están autorizadas para captar depósitos de sus asociados y los bancos de los trabajadores a captarlos del público en general. En ausencia de un marco regulatorio apropiado, los esfuerzos de captación de ahorro han sido modestos. El mayor éxito del sistema ha sido el "crédito popular". Éste es un programa de crédito de corto plazo para pequeños empresarios, especialmente urbanos, que desarrollen actividades industriales y comerciales (González-Vega, 1996). El crédito para el sector agrícola ha tenido menor importancia, en vista de los problemas de morosidad del pasado. FEDECREDITO ha estado sujeta a los programas de condonación o reestructuración de deudas y en 1993 fue objeto de una operación de rescate, en vista de la existencia de problemas de deterioro patrimonial.

FEDECASES, establecida en 1966, agremia a 31 cooperativas, a las que les otorga servicios técnicos y de manejo de liquidez. En el pasado recibió asistencia técnica de *Developpement International Desjardins*. Recientemente, ha recibido el apoyo de USAID para promover el fortalecimiento institucional. Si bien este programa ha logrado el mejoramiento de cierto número de cooperativas, en El Salvador opera una cantidad indeterminada de cooperativas que tienen un desempeño pobre.

Las cooperativas de ahorro y crédito también representan una fuente importante de financiamiento rural en Costa Rica, no tanto de manera agregada sino en ciertas áreas geográficas; en las zonas norte y sur, en particular, el grado de intermediación que realizan las cooperativas iguala o supera al del resto de los intermediarios financieros juntos. En Costa Rica existen 136 cooperativas de ahorro y crédito. Según la normativa vigente, la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) fiscaliza sólo a aquellas cooperativas con activos netos superiores a 300 millones de colones. A fines de 1999, la SUGEF supervisaba a 27 cooperativas que cumplen con este requisito.

En 1963 se creó FEDCOOPRO. Esta organización se extendió rápidamente, a lo largo de todo el país, con una cobertura de 200.000 asociados. Hasta 1998, existían dos bancos cooperativos —Banco Federado y Banco Cooperativo Costarricense—. Estos bancos fueron intervenidos y finalmente liquidados por la SUGEF, por problemas de solvencia. Éste fue uno de varios episodios de crisis durante las últimas dos décadas, resultado de interferencias políticas, conflictos de intereses entre los asociados, alta morosidad y deficiencias administrativas.

El sector presenta un alto grado de concentración. Las tres cooperativas más grandes concentran 40% de los activos totales, 44% de los pasivos y 43% de la cartera crediticia del sistema.

Las dos cooperativas más grandes —la Cooperativa de Ahorro y Crédito de la Comunidad de Ciudad Quesada (COOCCIQUE) y la Cooperativa de Ahorro y Crédito y Servicios Múltiples Alianza de Pérez Zeledón (COOPALIANZA)— son de base rural y tienen una larga trayectoria de operación —33 y 27 años, respectivamente—. Su cobertura geográfica es amplia. Por ejemplo, COOCCIQUE cuenta con 12 sucursales en su zona de influencia. Además, han llegado a convenios de cooperación, de manera que los afiliados de una de ellas puedan retirar fondos en las oficinas de la otra. No obstante que en los últimos años han enfrentado una mayor competencia por parte de los bancos privados, aún ejercen un considerable grado de control sobre su mercado regional. La ventaja competitiva de estas cooperativas radica en su base regional, su presencia física y el conocimiento de sus clientes. Esto se traduce en bajos costos de transacción y márgenes de intermediación también bajos.

En ambos países, las cooperativas compiten en las áreas rurales con ONG. En El Salvador sobresalen el sistema de bancos comunales de CAM-FINCA, el programa de FUSAI y el grupo de ONG organizado por Catholic Relief Services. La nueva Ley de Intermediarios No Bancarios permitirá a estas ONG transformarse en sociedades mercantiles de crédito. En Costa Rica sobresale FINCA-Costa Rica, organización que ha introducido "certificados de aporte patrimonial" para promover el ahorro y combatir problemas de control interno y de derechos de propiedad en las asociaciones.

2. FINANCIAS

El crédito al sector en relación con los cambios políticos en los sectores agrícola, incluso en el más, la mano de construcción

Cuadro 2.9. Crédito (Millones de USD)

Sector
Agricultura
Industria
Construcción y vivienda
Comercio
Servicios
Consumo
Otros sectores
Total

1990-1991
1992-1993
Fuente: Banco Mundial

Una diferencia clave del sector bancario en el país es el nivel de intermediación en el sector agrícola. El nivel de intermediación en el sector agrícola es el más bajo de los países de la región, lo que se debe a la falta de productos financieros adecuados para el sector agrícola.

3. SECTOR PÚBLICO

El marco legal para el sector público es el mismo que el del sector privado.

2. FINANCIAMIENTO DE LA AGRICULTURA

El crédito al sector privado exhibe una evolución similar en Costa Rica y en El Salvador, en relación con la distribución por sector de actividad económica (Cuadro 3.9). En ambos países se registró una fuerte contracción en la importancia relativa del crédito a los sectores agropecuario e industrial. Recientemente, esa contracción ha sido notable, incluso en un periodo relativamente corto —1992-1999—. En ambos casos, además, la mayor parte del aumento en la participación relativa correspondió a los rubros de construcción y vivienda, consumo, servicios y, en el caso de Costa Rica, comercio.

Cuadro 3.9. Crédito al sector privado por actividad económica, 1992 y 1999
(Millones de US\$ y porcentajes)

Sector	Costa Rica				El Salvador			
	1992		1999		1992		1999	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Agropecuario	273,5	21,9	247,8	9,3	368,9	21,0	385,4	8,4
Industria ^a	314,9	25,2	390,4	14,7	503,1	28,7	607,1	13,3
Construcción y vivienda	81,6	6,5	456,6	17,2	177,4	10,1	1.350,7	29,6
Comercio	185,1	14,8	453,8	17,1	430,6	24,5	1.050,9	23,0
Servicios	110,9	8,9	301,5	11,3	53,0	3,0	314,6	6,9
Consumo ^b	161,7	12,9	453,8	17,1	107,2	6,1	396,6	8,7
Otras actividades	123,4	9,9	355,9	13,4	113,7	6,5	460,7	10,1
Total	1.251,1	100,0	2.659,8	100,0	1.753,8	100,0	4.566,0	100,0

^a El Salvador: incluye minas y canteras.

^b El Salvador: se refiere a los préstamos personales.

Fuentes: Banco Central de Costa Rica y Banco Central de El Salvador.

Una diferencia entre ambos procesos, sin embargo, es que en Costa Rica la reducción del financiamiento agropecuario se manifestó también en términos absolutos. En efecto, entre 1992 y 1999, se observó una contracción promedio de 1,4% anual en el crédito a ese sector. En El Salvador, aunque el financiamiento aumentó en términos absolutos, la tasa de crecimiento fue únicamente 0,6% promedio anual. Al final de la década, en El Salvador el monto absoluto del crédito al sector agropecuario era 1,6 veces el monto en Costa Rica. Estas comparaciones deben ser interpretadas con cuidado. En parte, la diferencia podría explicarse por la importancia de la banca *off-shore* en Costa Rica y por el acceso de los productores costarricenses —principalmente de café— a la banca extranjera.

3. REFORMA FINANCIERA

El marco legal y regulatorio para la intermediación financiera ha sido reformado de manera sustancial en Costa Rica y El Salvador. Antes de las reformas, ambos países sufrían grados significativos de represión financiera, caracterizada por el control de

las tasas de interés, con frecuencia a niveles inferiores a la tasa de inflación; por la dirección del crédito, mediante controles cuantitativos y cualitativos de cartera y líneas de financiamiento a los bancos comerciales por parte del Banco Central; y por elevados encajes legales sobre los depósitos.

Las restricciones de entrada a los mercados financieros eran severas. En Costa Rica, desde 1948, los bancos estatales gozaban de un monopolio en la captación de depósitos del público y en el acceso al redescuento del Banco Central. Además, estos bancos contaban con un seguro de depósitos implícito, por su condición de instituciones del Estado. La estatización de la banca había provocado severas ineficiencias y el estancamiento de la industria financiera. En El Salvador, los bancos comerciales y las financieras habían sido estatizados en 1979. La estatización de los bancos había permitido al gobierno de El Salvador usar los bancos para financiar su déficit y, como en Costa Rica, orientar el crédito al sector privado, de acuerdo con prioridades estatales, especialmente para financiar la agricultura de exportación y a los beneficiarios de la reforma agraria. A finales de la década de los ochenta, los bancos estaban técnicamente insolventes, con 40% de su cartera en mora.

Unidas a una mayor inestabilidad macroeconómica, en la década de los ochenta estas políticas se habían reflejado en un fuerte proceso de desintermediación financiera (González-Vega, 1985). Después de crecer a niveles comparativamente elevados durante los sesenta y parte de la década de los setenta, gracias a la estabilidad cambiaria y de precios, los agregados financieros en ambos países —esto es, tanto el dinero y el cuasidineró como el crédito interno al sector privado— habían disminuido en términos reales y como proporción del PIB. El crédito interno se había dirigido a financiar cada vez más el déficit del sector público.

Este proceso de desintermediación condujo inevitablemente a la reforma financiera, con el propósito de reducir la injerencia de los bancos centrales en la asignación del crédito, aumentar la participación de los intermediarios privados, incrementar el grado de competencia, reducir el margen de intermediación y mejorar la supervisión de los intermediarios, a fin de recuperar la profundización financiera perdida.

En Costa Rica, las reformas se iniciaron más temprano. Un primer intento de liberalización tuvo lugar en 1978, cuando las tasas de interés fueron liberadas. Entre 1984 y 1989, se eliminaron, además, los límites cuantitativos y cualitativos a la asignación del crédito —topes de cartera—, se suprimió la fijación de tasas de interés por el Banco Central y se autorizó el acceso de los bancos privados al redescuento. En 1988, con la aprobación de la Ley de Modernización Financiera, se le dieron atribuciones legales al ente regulador para intervenir a los intermediarios financieros, se tomaron medidas para incrementar la solvencia de los bancos estatales y se estableció un seguro de depósitos para los bancos privados.

Las reformas financieras de los noventa han permitido avanzar más hacia una supervisión preventiva competente, una mayor autonomía de los órganos de supervisión en relación con el Banco Central mismo y un mayor grado de competencia en el

sistema. Una nueva Ley Orgánica del Banco Central (1995) le dio a la autoridad monetaria más independencia respecto del gobierno. Se adoptó, además, la uniformidad de los encajes y se inició un programa de disminución progresiva de los encajes mínimos legales sobre los depósitos. Se liberaron las tasas de interés que los bancos pueden pagar por los depósitos en moneda extranjera, se mejoraron los mecanismos de compensación de pagos y se estableció un sistema de subastas de títulos del Banco Central y del Ministerio de Hacienda, para reducir las distorsiones que ambos causan con su participación en los mercados de captación de fondos.

En los noventa también se reforzaron las atribuciones legales de la SUGEF para vigilar el sistema financiero y se promovió la reestructuración de los principales bancos estatales. Se aprobó una nueva Ley Reguladora del Mercado de Valores y se separó la supervisión bancaria de las de pensiones y de valores, bajo la coordinación de un Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF). Con la aprobación gradual de una nueva normativa para la supervisión prudencial, se introdujo la vigilancia de los grupos financieros y se amplió el ámbito de la supervisión prudencial a las mutuales y a las cooperativas de ahorro y crédito. La legislación de este periodo ajustó gradualmente los montos mínimos de capital exigidos a los bancos y las financieras. La medida más importante, sin embargo, fue la abolición del monopolio (oligopsonio) en la captación de depósitos del público —en particular en cuentas corrientes— que por mucho tiempo habían disfrutado los bancos estatales.

La reforma —esto es, desregulación de las tasas de interés y topes de cartera— era sin duda una condición necesaria, pero no suficiente, para la expansión de los mercados financieros rurales (González-Vega y Vargas, 1993). En Costa Rica, el impacto de las reformas recientes sobre el financiamiento rural se observa de dos maneras. En primer lugar, se pasó a supervisar intermediarios con una presencia importante fuera del área metropolitana y con atención a clientes de menores ingresos, como es el caso de las cooperativas de ahorro y crédito.

En segundo lugar, las reformas han propiciado un ambiente de mayor competencia. Esto ha llevado, por una parte, a que la banca privada amplíe su gama de servicios y se extienda geográficamente, aunque de manera lenta, hacia las zonas rurales. Por otra parte, la banca estatal ha hecho esfuerzos, también lentos, por aumentar su eficiencia y por introducir nuevos servicios, uno de los cuales es el programa de microcrédito y pequeño crédito del BNCR. Este progreso ha sido, no obstante, demasiado gradual, y los efectos esperados de las reformas, al ser éstas parciales, no siempre se han alcanzado.

En la década de los noventa, El Salvador también llevó adelante una profunda reforma financiera. Las modificaciones introducidas en las políticas han sido similares a las de Costa Rica, pero con un desfase de alrededor de cinco años. De esta manera, se eliminaron los controles que el Banco Central de Reserva ejercía sobre las tasas de interés y sobre la dirección del crédito. Para dotar a la autoridad monetaria de mayor autonomía, se dictó una nueva Ley del Banco Central de Reserva. Se estableció una entidad especializada para el saneamiento de los bancos y de las

cajas de ahorro y préstamo, con financiamiento del Banco Central de Reserva. Finalmente, se procedió a la privatización de algunos de los bancos que habían sido estatizados durante los ochenta y al cierre de otros. Con la creación de un nuevo marco jurídico para el funcionamiento y supervisión de los bancos, se introdujo el concepto de supervisión prudencial, hasta entonces ausente en el entorno salvadoreño.

En el 2000 se aprobó una Ley de Supervisión de Intermediarios Financieros No Bancarios, impulsada por las organizaciones cooperativas y por Catholic Relief Services, con apoyo de USAID. Esta legislación amplió la supervisión a las asociaciones cooperativas, cooperativas de ahorro y crédito, federaciones de cooperativas y asociaciones de ahorro y crédito. Para el caso de este último grupo —los intermediarios financieros no bancarios en El Salvador—, la nueva ley contempla la posibilidad de que la supervisión se delegue. La delegación más probable va a producirse en el caso de las cooperativas y las cajas de ahorro y crédito, que ya son supervisadas por las respectivas federaciones.

Otras reformas recientes en El Salvador han sido la eliminación de la figura jurídica de las financieras, la creación de un seguro de depósitos —Instituto de Seguro de Depósitos—, la supervisión de los grupos financieros, un fuerte aumento en el capital mínimo para el funcionamiento de los bancos, así como la aprobación de una nueva Ley de la Contaduría Pública y de una Ley de Superintendencia de Obligaciones Mercantiles. Las reformas recientes en el sistema financiero de El Salvador han provocado una ola de fusiones y de compras de bancos, en parte en respuesta al incremento en los montos mínimos de capital, que más que duplican los existentes en Costa Rica.

En cuanto al impacto de las reformas sobre la expansión del sector financiero rural, la más significativa posiblemente sea la ampliación de la base de supervisión, pues en algunas zonas rurales las cooperativas y las cajas de ahorro y crédito, así como algunas ONG, tienen una participación importante. En la medida en que la regulación competente de estos intermediarios promueva la movilización de depósitos, se estará atendiendo una demanda de servicios financieros muy importante en El Salvador. Ya que el seguro de depósitos protege únicamente a pequeños ahorristas, como es recomendable, y éstos se encuentran, en una proporción importante, en las áreas rurales, esta medida también promueve la profundización financiera rural.

Sin embargo, una nota preocupante para las finanzas rurales y, en general, para las microfinanzas salvadoreñas, es el potencial impacto negativo de una transformación apurada, de financiera a banco, a que la nueva legislación ha obligado a la Financiera Calpiá. Afortunadamente, tras la intervención ante el Banco Central del programa Basis, las autoridades aceptaron darle un plazo más amplio que el originalmente programado para la transformación de este intermediario. Éste no deja de ser un reto formidable, no obstante —a la vez que se

elimina la existencia de... para futuras... medidas en trans...

3.1 Profundización

El papel preponderante... larga trayectoria... intermediarios financieros... competitivo que... costo... y monopolio...

La mayor eficiencia... bajo porcentaje... al... los 5.000 millones en la profunda... Todo esto ha sido... por El Salvador... cuasibancario, con... reciente, la... del, de 33% a 47%

Cuadro 3.10: Diversificación... 1999 (Porcentaje de...)

Año	...
1991	...
1992	...
1993	...
1994	...
1995	...
1996	...
1997	...
1998	...
1999	...

Fuente: Fondo Monetario Internacional.

En Costa Rica... solo a partir de... banca estatal en... necesarios para...

elimina la existencia de un paso organizacional intermedio entre ONG y banco— para futuras organizaciones especializadas en microfinanzas que estén interesadas en transformarse.

3.1 Profundización financiera y eficiencia

El papel preponderante de la banca privada en El Salvador —y, sobre todo, su larga trayectoria, a pesar del periodo de estatización— ha transformado a los intermediarios financieros formales de ese país en un sector más eficiente y más competitivo que sus contrapartes costarricenses. En contraste, el sistema financiero costarricense ha sufrido las consecuencias de un largo periodo de estatización y monopolio.

La mayor eficiencia de la banca salvadoreña se refleja en márgenes de intermediación bajos para los estándares de la banca en países en desarrollo —4,7 puntos porcentuales—, altos niveles de intermediación, con captaciones de fondos cercanas a los 6.000 millones de dólares y activos de 8.000 millones de dólares, y aumentos en la profundización financiera, a niveles elevados para un país en desarrollo. Todo esto ha sido resultado, también, de la estabilidad macroeconómica alcanzada por El Salvador. El Cuadro 3.10 muestra el aumento de la razón del dinero más el cuasidineró, con respecto al PIB, de 32% en 1991 a 49% en 1999. De manera equivalente, la razón del crédito interno con respecto al PIB aumentó de forma sustancial, de 33% a 47%, en el mismo periodo.

Cuadro 3.10. Dinero, cuasidineró y crédito interno en Costa Rica y El Salvador, 1991-1999 (Porcentajes del PIB)

Año	Costa Rica			El Salvador		
	Dinero	Dinero+cuasi dinero	Crédito interno	Dinero	Dinero+cuasi dinero	Crédito interno
1991	7,9	36,2	23,5	11,1	32,4	33,0
1992	10,3	35,6	22,3	12,3	36,2	37,3
1993	9,3	35,1	23,4	11,9	38,1	34,5
1994	10,1	35,4	23,5	10,7	40,6	37,8
1995	8,0	29,9	20,6	10,5	38,3	38,5
1996	8,1	33,1	26,8	10,9	40,6	41,1
1997	9,5	32,2	28,4	9,8	44,3	45,5
1998	8,9	33,3	32,1	9,7	46,5	43,5
1999	8,8	32,5	26,8	10,0	48,6	47,0

Fuentes: Fondo Monetario Internacional y Banco Central de Costa Rica.

En Costa Rica, por su parte, el desarrollo tardío de la banca comercial privada, sólo a partir de la década de los ochenta, y la todavía elevada participación de la banca estatal en el mercado, han desprovisto al sistema financiero de los incentivos necesarios para alcanzar un mayor grado de eficiencia, como lo muestran los eleva-

dos márgenes de intermediación, dos y media veces más amplios que en El Salvador (11,4 puntos porcentuales).

Los activos del sistema financiero formal costarricense suman 6.700 millones de dólares y los saldos de captaciones y de colocaciones apenas superan los 3.000 millones de dólares cada uno, la mitad que en El Salvador. Esto refleja, entre otras cosas, tanto una elevada captación de títulos del sector público (desplazando al sector privado) como la presencia de numerosos activos improductivos, en el caso de la banca estatal. Contrariamente a lo esperado, la reforma financiera provocó poco aumento en la profundización financiera durante este periodo.

En efecto, en Costa Rica la razón del dinero más el cuasidinero con respecto al PIB disminuyó de 36% en 1991 a 33% en 1999. Incluso, el crédito interno con respecto al PIB fue mucho menor que la captación, y la razón del crédito con respecto al PIB apenas aumentó de 24% a 27% en ese periodo (Cuadro 3.10). La profundización financiera avanzó menos en Costa Rica, en buena medida por el impacto del persistente desequilibrio fiscal y cuasifiscal y como resultado de los elementos monopolísticos que se originaron en la estatización de la banca.

Es cierto que los márgenes de intermediación han disminuido en Costa Rica —en parte por las reducciones en el encaje legal y en parte por los esfuerzos de los bancos por bajar sus costos de operación—, pero aún permanecen altos (Camacho y Mesalles, 1994). En 1992, esos márgenes sumaban 21 puntos porcentuales para los bancos estatales y 10 puntos para los bancos privados. Los márgenes fueron disminuyendo paulatinamente, hasta alcanzar 12 puntos para los bancos estatales y 6 puntos para los bancos privados en 1997. Aun en el caso de los bancos privados, el margen de intermediación es más amplio que en El Salvador.

También en relación con la tasa de morosidad, la banca privada salvadoreña muestra un comportamiento ligeramente mejor al de la costarricense, ya que solamente 7,3% de la cartera estaba en mora a finales de 1999 (Cuadro 3.11). La banca estatal costarricense, por su parte, exhibe un nivel de mora —17,7% de la cartera— menor a su contraparte salvadoreña —25,3%—, pero esta mora contribuye de manera importante a elevar la cifra global de mora en Costa Rica —11,8% de la cartera—, dada su fuerte participación en el mercado de crédito de este país. La reciente recesión ha aumentado la morosidad en ambos sistemas financieros.

Las cifras sobre rentabilidad de los bancos en 1999 reflejan, para el caso de El Salvador, los bajos niveles de crecimiento económico que ese país experimentó hacia finales de la década de los noventa, con el consecuente impacto en la evolución del sector bancario (Cuadro 3.11). En el caso de Costa Rica, particularmente en relación con la banca privada, las cifras sobre mora y rentabilidad deben ser examinadas con precaución, en vista de la práctica común de manejar, a través de las *off-shore*, buena parte de las operaciones pasivas de estos bancos —se estima que hasta 50%— y operaciones de crédito con problemas de atraso.

Cuadro 3.10. Índice de profundización financiera, diciembre de 1999

Indicador
Tasa de morosidad
Crédito
Préstamos
Rentabilidad
Estatal
Privado

Fuente: Cálculos de los autores.

3.2 Trámites

La expansión del tamaño del mercado pasivo en diciembre de 1999. El peso de este mercado en el total de los depósitos ordinarios, como resultado de un ciclo de duraciones más cortas, se presenta en el gráfico 3.12. El promedio de la duración de los depósitos en el país es de 11,4 días.

Para el caso de los depósitos a plazo, la duración promedio de los depósitos es de 11,4 días. Esta duración es menor que la del promedio de los depósitos a plazo en el país.

El costo de la inversión inversa al mercado de depósitos a plazo es de 1,3% del monto en el país.

La inscripción de depósitos a plazo en el país es de 1,3% del monto en el país.

Cuadro 3.11. Indicadores contables de la banca comercial de Costa Rica y El Salvador, diciembre de 1999 (porcentajes)

Indicador	Costa Rica	El Salvador
Tasa de morosidad de bancos comerciales	11,8	7,3
Estatales	17,7	25,3
Privados	5,7	5,1
Rentabilidad sobre patrimonio neto promedio	19,8	-3,6
Estatales	14,7	-97,5
Privados	8,8	-0,1

Fuentes: Cálculos propios basados en información de la Superintendencia General de Entidades Financieras (Costa Rica) y de la Superintendencia del Sistema Financiero (El Salvador).

3.2 Trámites legales

La expansión de los bancos en las áreas rurales depende, además del marco regulatorio, del marco legal para hacer valer los contratos. En comparación con muchos países en desarrollo, Costa Rica se caracteriza por un mayor nivel de seguridad jurídica. El país adolece, sin embargo, de una gran lentitud en los trámites, particularmente en aquellos que involucran procesos judiciales. Estos procesos pueden ser ordinarios, ejecutivos, simples, hipotecarios, de monitoreo o civiles del tesoro. Los resultados de un estudio de 945 juicios de todos los tipos muestran que, en promedio, la duración fue poco más de siete meses y, para el caso de los arreglos extrajudiciales, se presentó una reducción del tiempo de alrededor de tres meses (Monge et al., 2000). Existen, en ambos casos, tiempos extremos que duplican los plazos promedio. La duración de los juicios, al incrementar los costos en que los acreedores incurren para hacer valer los contratos, perjudica el desarrollo financiero rural, donde los préstamos son pequeños.

Para el caso de El Salvador, la duración de los juicios ejecutivos —que son más ágiles, pues en ellos no se cuestiona la deuda— es un año calendario, según estimaciones de funcionarios del Departamento Legal del Banco Agrícola Comercial. Esta duración se refiere a casos en los que no ocurre ningún acontecimiento anormal en las distintas etapas del proceso. Cuando no se cumple esta premisa, no es atípico que los juicios duren varios años.

El costo de los juicios, por concepto de honorarios del abogado, está en función inversa al monto de la deuda. En el caso de los juicios ejecutivos, la tarifa más baja es 1,3% del monto en El Salvador y 5% del monto en Costa Rica. En este último país, los honorarios de los abogados pueden llegar a sumar hasta 12,5% del monto en los juicios ejecutivos para montos que oscilan entre 0 y 4.000 dólares (Monge et al., 2000).

La inscripción de propiedades y la emisión de certificaciones se ha aligerado tanto en Costa Rica como en El Salvador pero, de nuevo, los procesos son todavía

muy lentos. En Costa Rica, la inscripción de una hipoteca puede demorar entre un mes y seis semanas; en El Salvador dura más tiempo. Para aligerar los procesos de registro, en El Salvador se han establecido células registrales. Se trata de convenios entre los bancos y el Centro Nacional de Registros que permiten a los bancos tener funcionarios propios trabajando dentro de las instalaciones del registro. A pesar de todo, los costos son elevados.

Un problema importante en El Salvador es la inseguridad en la tenencia de la tierra. Un informe del Banco Mundial reporta:

el Registro de la Propiedad y el sistema catastral son anticuados. Sólo el 40 por ciento de las propiedades están registradas y, de éstas, menos de un tercio tienen referencias catastrales. Muchas propiedades con registros válidos no pueden ubicarse. Dueños de propiedades con títulos que no están registrados no pueden usarlos como garantía de hipoteca. Algunas propiedades son registradas por las municipalidades, pero esto no garantiza sus derechos ante terceros. El registro no es obligatorio e involucra considerables costos de transacción. Los malos registros afectan a todos, pero especialmente a los pequeños propietarios y a las propiedades de la Reforma Agraria (Banco Mundial y Fusades, 1998, p. 39).

Estos problemas inevitablemente dificultan el acceso al crédito rural.

3.3 Centrales de riesgo

La información al día sobre la historia crediticia de los solicitantes es clave para el funcionamiento eficiente de las microfinanzas. Tanto en Costa Rica como en El Salvador, los intermediarios financieros pueden tener acceso a las centrales de riesgo —protectoras de crédito—, pero con información más limitada en el caso de Costa Rica. En El Salvador, este tipo de servicio lo suministran cuatro empresas. Una de ellas es estatal y está actualmente adjunta a la SSF, aunque no le pertenece ni está legalmente adscrita a ella. La información disponible va desde la suministrada por casas comerciales y entidades financieras hasta los resultados de los procesos judiciales. En el caso de la central estatal, sólo los intermediarios regulados tienen acceso, y no requieren permiso del potencial deudor. La ley protege las operaciones pasivas a través del secreto bancario, pero no así las activas, que están amparadas únicamente por el principio de no divulgación.

En Costa Rica también existen empresas que ofrecen este tipo de servicio, una estatal y dos privadas. Los servicios suministrados son básicamente los mismos que en El Salvador, con la diferencia de que se cuenta con información acerca de los parientes conocidos y lugares de residencia de la persona para quien se hace la consulta. La gran excepción en el caso de Costa Rica tiene que ver con las deudas con fuentes formales de crédito. Algunas resoluciones judiciales han interpretado que éstas también están protegidas por el secreto bancario, por lo que los intermediarios no se atreven a suministrar esa información abiertamente, aunque sí lo hacen de manera informal, posiblemente sólo sobre los clientes más grandes.

uede demorar entre un
aligerar los procesos de
s. Se trata de convenios
miten a los bancos tener
del registro. A pesar de

ad en la tenencia de la

Sólo el 40 por ciento
o tienen referencias
en ubicarse. Dueños de
rios como garantía de
ualidades, pero esto no
o e involucra conside-
os, pero especialmente
graría (Banco Mundial

crédito rural.

stantes es clave para el
ta Rica como en El Sal-
las centrales de riesgo
da en el caso de Costa
ntro empresas. Una de
no le pertenece ni está
de la suministrada por
de los procesos judi-
regulados tienen acce-
rotege las operaciones
que están amparadas

e tipo de servicio, una
mente los mismos que
mación acerca de los
para quien se hace la
ue ver con las deudas
ales han interpretado
or lo que los interme-
ente, aunque sí lo ha-
más grandes.

En cuanto al costo, en ambos países éste es inferior a un dólar por consulta, aunque existen diferencias que dependen de la magnitud de la consulta. En relación con la agilidad del sistema, en ambos casos se pueden hacer consultas inmediatas de manera computarizada, pero es común que la información más confidencial sea entregada únicamente a través de informes escritos. Esta vía requiere entre 24 y 48 horas, en el caso de Costa Rica.

4. SUPERVISIÓN PRUDENCIAL

4.1 Antecedentes

La supervisión de los intermediarios financieros apareció formalmente en Costa Rica en la década de los cincuenta y en El Salvador en los sesenta. En Costa Rica surgió de la creación del Banco Central en 1950, aunque con anterioridad a esta fecha, en el Banco Nacional de Costa Rica existía un departamento de regulación bancaria. El Salvador, por su parte, estableció la regulación bancaria en 1961, como resultado de la nacionalización del Banco Central de Reserva. Desde entonces, las superintendencias de ambos países han sido objeto de reformas importantes, particularmente en la década de los noventa. Estas reformas han sido incorporadas en las legislaciones bancarias recientes —Ley n.º 1644 de 1995 en Costa Rica y Ley n.º 697 de 1999 en El Salvador—.

En parte, las reformas recientes se han encaminado a la especialización en la supervisión, sobre todo en Costa Rica. En este país, la *SUGEF* se dedica exclusivamente a la supervisión de intermediarios financieros, mientras que la fiscalización de las operadoras de pensiones y de los puestos de Bolsa se realiza mediante superintendencias especializadas. En Costa Rica, en vista del monopolio estatal en la venta de seguros —establecido por ley—, estas actividades no están reguladas.

En El Salvador, la supervisión de los intermediarios financieros está a cargo de la *SSF*. Ésta también es responsable de la fiscalización de las empresas aseguradoras y de las instituciones estatales de crédito. Existe una Superintendencia especializada en pensiones.

4.2 Estructura organizativa

En cuanto al funcionamiento interno de ambas superintendencias, también han experimentado reestructuraciones en la forma como se organizan para supervisar. En Costa Rica, reformas recientes crearon tres direcciones generales de supervisión especializadas de acuerdo con el tipo de intermediario: bancos estatales y mutuales, bancos privados y grupos financieros, y empresas financieras no bancarias y cooperativas. Cada grupo es supervisado por una sola dirección general, que cuenta con un departamento de inspección y otro de análisis financiero. Estas tres direcciones generales dan cuenta de su trabajo directamente al superintendente.

De manera similar, la *SSF* de El Salvador en 1998 fusionó la Intendencia de análisis y la de inspección en una sola, la Intendencia de Supervisión, que cuenta con áreas de inspección —de campo y de riesgo— y de análisis financiero, de seguros, de entidades no bancarias, entre otras. De esta manera, junto con las

áreas de inspección y análisis, tanto la Super en Costa Rica como la SSF en El Salvador cuentan con departamentos de servicios técnicos —información crediticia, normatividad, riesgo—. Además, tienen instancias especializadas de asesoría jurídica (Intendencia Jurídica en El Salvador y Dirección General de Asesoría Jurídica en Costa Rica) y de informática, ambas fuera de la Intendencia (o Dirección General) de Supervisión.

La autoridad máxima en ambas superintendencias es el consejo de supervisión, que está presidido por el superintendente. Éste es nombrado, en El Salvador, por el Consejo de Ministros; es decir, la elección está expuesta a criterios políticos (Cuadro 3.12). En Costa Rica, existe una ligera autonomía en el nombramiento, al depender el superintendente del Conassif, órgano de desconcentración máxima, adscrito al Banco Central y encargado de regular la operación de las tres superintendencias del sistema financiero —pensiones, valores e intermediarios financieros—. Los miembros del Conassif, a su vez, son nombrados por el Banco Central, cuya autonomía también ha sido reforzada por la legislación reciente.

Cuadro 3.12. Antecedentes y estructura organizativa de las superintendencias de intermediarios financieros en Costa Rica y en El Salvador

Característica	Costa Rica	El Salvador
Año de fundación	1952	1961
Última reforma legal	2000	1999
Estructura organizativa de las superintendencias	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Bancos Estatales y Mutuales • Dirección General de Bancos Privados y Grupos Financieros • Dirección General de Empresas Financieras no Bancarias y Cooperativas • Dirección General de Asesoría Jurídica • Dirección General de Servicios Técnicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Intendencia de Supervisión (departamentos de inspección de riesgo, de campo, análisis financiero, financieras no bancarias, normatividad, entre otros) • Intendencia Jurídica • Direcciones de Informática y Administración • Oficina de Auditoría Interna
Nombramiento del superintendente	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif)	Consejo de Ministros

Fuentes: Super (2000) (Costa Rica) y SSF (El Salvador).

4.3 Cobertura

El alcance de la supervisión se ha ampliado en los últimos años, tanto en Costa Rica como en El Salvador. En Costa Rica, las reformas financieras de 1995 y 1997 extendieron el control prudencial a las cooperativas de ahorro y crédito, las mutuales y los grupos financieros. Ya desde 1987 se había hecho obligatoria la supervisión de las empresas financieras. En ninguno de estos casos la supervisión ha sido delegada

para que sea más...
 ves eran super...
 responsabilida...
 regulados en el...
 la decisión de es...

Sin embargo...
 esquema de su...
 del movimiento...
 las organizacion...
 contra las prime...
 duencia— hacen...
 nos en el media...

En El Salvado...
 bría a los banco...
 manejo fraudule...
 considerable cre...
 en la nueva Ley...

Bajo esta figu...
 dad salvadoreña...
 mita constituir...
 inferior al requ...
 primer caso y...
 facultad de b...
 sin garantías a...
 comerciales (Re...
 calidad de la v...
 nal interesante p...

El financiamen...
 entidades que...
 mente por los...
 do que estas em...
 vas de ahorro y...
 das de interés...
 tivas n.º 663 de...
 bancos de los...
 da, reguladas p...
 770 de 1991 y...
 Entre las ONG...
 —asociaciones...
 2000). Están reg...
 n.º 894 de 1996...

para que sea realizada mediante órganos auxiliares. Antes de 1995, las cooperativas eran supervisadas por órganos del mismo sector, con la asesoría —pero sin responsabilidad— de la Superintendencia. La presencia de representantes de los regulados en el órgano de supervisión causó conflictos de interés que influyeron en la decisión de establecer una supervisión formal por parte de la SUGEF.

Sin embargo, existe en el sector cooperativo de Costa Rica el deseo de regresar al esquema de supervisión delegada, para lo cual han recibido asesoría y capacitación del movimiento cooperativo alemán. Pero la crisis y algunos problemas recientes de las organizaciones cooperativas —la quiebra de los bancos cooperativos, corridas contra las principales cooperativas y acusaciones penales por administración fraudulenta— hacen poco probable el uso de órganos auxiliares de supervisión, al menos en el mediano plazo.

En El Salvador, la supervisión prudencial de los intermediarios básicamente cubría a los bancos y a las empresas financieras. Problemas en este último sector —el manejo fraudulento en la Financiera Insepro (FINSEPRO), que en 1997 derivó en una considerable crisis política— llevaron a eliminar la figura jurídica de las financieras en la nueva Ley de Bancos y Entidades Financieras de 1999.

Bajo esta figura había estado constituida la Financiera Calpiá, la principal entidad salvadoreña especializada en el microcrédito urbano y rural. Este esquema permitía constituir sociedades anónimas de intermediación financiera con un capital inferior al requerido para los bancos comerciales —2,9 millones de dólares en el primer caso y 5,8 millones de dólares en el segundo—. Las financieras no tenían la facultad de brindar el servicio de cuentas corrientes, pero sí la capacidad de prestar sin garantías a un cliente hasta 15% de su patrimonio, al igual que los bancos comerciales (Rosales, 2000). Una alternativa para las autoridades era mejorar la calidad de la supervisión de las financieras, en vez de suprimir una figura institucional interesante para las microfinanzas rurales.

El financiamiento de la microempresa en El Salvador ha estado, así, en manos de entidades que, con excepción de la Financiera Calpiá, no son reguladas prudencialmente por los órganos estatales competentes. Esto se debe a que se ha interpretado que estas entidades no captan depósitos del público. Entre ellas, las cooperativas de ahorro y crédito son personas jurídicas tipificadas como asociaciones privadas de interés social y están reguladas por la Ley General de Asociaciones Cooperativas n.º 663 de 1986, como entidades sin fines de lucro. Las cajas de crédito y los bancos de los trabajadores son sociedades cooperativas de responsabilidad limitada, reguladas por la Ley de Cajas de Crédito y de los Bancos de los Trabajadores n.º 770 de 1991 y por el Código de Comercio, al tratarse de sociedades mercantiles. Entre las ONG, algunas tienen reconocimiento legal como personas jurídicas —asociaciones o fundaciones— sin fines de lucro y otras operan de hecho (Rosales, 2000). Están reguladas por la Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro n.º 894 de 1996.

4.4 Tipo de supervisión

Entre los ajustes que han sufrido las superintendencias de Costa Rica y El Salvador, posiblemente uno de los más importantes sea el cambio del enfoque o estrategia de supervisión. Específicamente, el control ha evolucionado lentamente desde un esquema represivo a uno prudencial; es decir, el objetivo dejó de ser la imposición de sanciones para convertirse en la identificación de fuentes de riesgo. Con este propósito, en ambos países se aplica, desde hace varios años, la normativa de Basilea. Incluso se están comenzando a utilizar instrumentos más recientes de la normativa internacional —como, por ejemplo, la evaluación de la calidad de la administración—, aunque estos criterios aún no han sido incorporados plenamente a los modelos de análisis de riesgo.

Para ejercer la supervisión, en cada país se recogen los datos de distinta manera, como se señala en el Cuadro 3.13. En el caso de El Salvador, se ha adoptado, incluso, un proceso de auditorías integrales de todos los intermediarios. En Costa Rica, se contempla al menos una visita anual por intermediario financiero, pero el escaso personal y las intervenciones judiciales han imposibilitado el cumplimiento de esta meta.

Cuadro 3.13. Principales fuentes de información y frecuencia de la Super y de la SSF

Super (Costa Rica)	SSF (El Salvador)
1. Información financiera: mensual	1. Información financiera: mensual
2. Calificación de cartera: mensual	2. Revisión de cartera: trimestral
3. Visitas: anual	3. Visitas: cuando sea necesario
4. Estados de encaje: quincenal	4. Estados de encaje: diario
	5. Auditoría integral: cuando sea necesario

Fuente: Entrevistas a personal de Super y SSF.

La preparación del personal es un factor clave en el cambio de enfoque. En ambos países, ha sido necesaria una sustitución importante de personal, en vista de la dificultad que muchos funcionarios antiguos han encontrado para adaptarse al nuevo esquema, ya sea por falta de disposición o por una preparación inadecuada. Este proceso ha avanzado más lentamente en Costa Rica, debido a las regulaciones del Servicio Civil y a demandas judiciales interpuestas por los perjudicados en contra del superintendente.

La regulación prudencial se fundamenta, siguiendo principios de Basilea, en la exigencia de un capital mínimo para la constitución de los intermediarios financieros. En Costa Rica, el capital mínimo requerido es 5,5 millones de dólares para los bancos y 1,1 millones de dólares para las financieras. En El Salvador, los nuevos requisitos son mucho más elevados, al pedirse 12 millones de dólares para los bancos y haberse eliminado las financieras. El límite de adecuación del capital (apalancamiento) es 11,5% en Costa Rica y 12% en El Salvador.

A pesar de su intención de adecuarse a los principios de Basilea, ambos países muestran todavía muchas debilidades en cuanto a la supervisión prudencial. Las principales debilidades de Costa Rica y de El Salvador en el cumplimiento de los principios de supervisión de bancos del Comité de Basilea son las siguientes (Castro y Camacho, 1998):

- (a) Requisitos previos para la supervisión eficaz (principio 1). En Costa Rica y en El Salvador se presenta una autonomía limitada tanto del banco central como del órgano supervisor, por las condiciones de nombramiento de sus jerarcas. En El Salvador, además, accionistas de intermediarios supervisados, con una participación inferior a 10%, pueden integrar el consejo directivo de la Superintendencia.
- (b) Licencias de operación y estructura organizacional (principios 2 a 5). En ninguno de los dos países existe normativa en relación con la banca de servicios múltiples, la banca de segundo piso y la banca de inversión. El marco legal costarricense, adicionalmente, no permite la operación de sucursales o agencias de bancos extranjeros.
- (c) Requisitos de supervisión prudencial (principios 6 a 15). Tanto en El Salvador como en Costa Rica se adolece de una falta de regulación sobre los siguientes puntos:
 - (i) Incorporación al capital de ajustes por riesgos relacionados con operaciones fuera de balance, riesgo de mercado y riesgo organizacional.
 - (ii) Clasificación y valuación de inversiones no crediticias y constitución de las respectivas provisiones.
 - (iii) Análisis, evaluación y control del riesgo país, así como los riesgos de transferencia de mercancías, derivados financieros y organizacionales. En el caso de El Salvador, se agrega la falta de lineamientos sobre riesgo de tasas de interés, de liquidez y de activos de capital.
 - (iv) La administración de riesgos globales, el control de la junta directiva y el establecimiento de requisitos de capital contra riesgos.
 - (v) Seguimiento de grandes cuentas y transacciones.
 - (vi) Límites de crédito. En El Salvador no existen límites, aunque el exceso sobre 15% del patrimonio debe ser cubierto por las garantías. En Costa Rica, existe un límite de 20% para partes relacionadas, superior a la recomendación internacional de 10%.
 - (vii) En Costa Rica resalta la falta de una central de información de riesgos, que proporcione información consolidada de los deudores del sistema financiero.

- (d) Método de supervisión bancaria, requisitos de información y facultades del órgano supervisor (principios 16 a 22). En El Salvador no es clara la existencia de una buena coordinación entre los diferentes órganos de supervisión y no se cuenta con indicadores de alerta temprana; asimismo, la calificación de riesgo de los intermediarios no está determinada y su publicación no es obligatoria. En Costa Rica no se encontraron deficiencias significativas en este campo, aunque también se adolece de una calificación y publicación de riesgo.
- (e) Supervisión de operaciones internacionales (principios 23 a 25). En El Salvador no se aplica el estándar más estricto a las instituciones extranjeras. En Costa Rica se presentan varias debilidades en este campo:
- (i) Ausencia de lineamientos acerca de la apertura, operación y supervisión de oficinas de bancos costarricenses en el extranjero.
 - (ii) Falta de supervisión consolidada de las operaciones de instituciones costarricenses en el extranjero.
 - (iii) Inexistencia de reportes de todas las operaciones de los intermediarios financieros, dentro y fuera de Costa Rica.
 - (iv) Además, en Costa Rica, el ordenamiento jurídico no contempla la operación de sucursales o agencias de bancos extranjeros.

Las entrevistas realizadas en El Salvador y Costa Rica con personal de niveles medio y alto en las instituciones bancarias y cooperativas, así como con funcionarios de las superintendencias, permiten esbozar algunas ideas acerca de la calidad de la supervisión. Primero, las superintendencias colaboran con los supervisados. En lugar de enfrentarse con ellos —supervisión represiva—, les hacen sugerencias útiles para la administración de los intermediarios financieros.

Segundo, el personal está mejor capacitado que antes. Cada vez es más difícil esconder información a los funcionarios de las superintendencias. El personal tiene mejor preparación académica y comparte la visión de una supervisión preventiva, sobre todo en El Salvador. Tercero, aumentó la rigurosidad de la supervisión. Las superintendencias solicitan cada vez más información, de naturaleza diversa. Cuarto, se usa una misma tecnología para todo tipo de transacciones y organizaciones. No siempre existe una adaptación de la tecnología de supervisión a la naturaleza distinta de los intermediarios o servicios financieros. A lo anterior se debe agregar el hecho de que la base de organizaciones supervisadas ha venido en aumento y, sin embargo, los recursos que se suministran a las superintendencias no se han incrementado de manera proporcional. Existe tanto en Costa Rica como en El Salvador la oportunidad de continuar mejorando el marco de regulación y supervisión y de adaptarlo a los requerimientos de una expansión sostenible de los mercados financieros rurales.

III. EL ENTORNO DE LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES EN BOLIVIA, CHILE Y PERÚ

Javier Alvarado, Francisco Galarza y Juan Cajavilca¹¹

A. INTRODUCCIÓN

El entorno comprende todas aquellas circunstancias externas a los demandantes y a los oferentes que afectan el desempeño de los mercados financieros rurales (González-Vega, 1998e). Algunas de estas situaciones son propias del entorno *natural* —características topográficas, condiciones climáticas y dotación de recursos—, del *cultural* —distancias culturales— y de los esfuerzos humanos realizados por modificar esos entornos: entorno *socioeconómico*. Otras, más bien, son propias del entorno *macroeconómico*, que da el contexto general en el que se desenvuelven las actividades financieras; otras, por último, pertenecen al entorno *institucional*, creado para facilitar las transacciones y modificar los resultados de las fuerzas del mercado —marco regulatorio, de cumplimiento de contratos y acciones de política, tales como la supervisión financiera—.

Esta sección comprende tres partes, incluida la introducción. En la segunda parte se revisan los aspectos más relevantes que se presentan en el Perú, Bolivia y Chile con relación a los diversos componentes del entorno antes mencionados —con excepción del institucional—, que afectan las transacciones en las zonas rurales de dichos países. La tercera parte examina las características de los sistemas financieros de los países mencionados y del entorno institucional que rige sus funcionamientos.

B. EL ENTORNO EN LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES

1. ENTORNO NATURAL

A pesar de su menor extensión geográfica, Chile cuenta con regiones que gozan de condiciones naturales más favorables para desarrollar una gran variedad de producción. El predominio de llanura en su territorio crea mayores y mejores condiciones de accesibilidad a espacios geográficos de mayor extensión, lo que facilita el uso de maquinaria agrícola moderna. Por el contrario, Bolivia cuenta con una accidentada topografía en la zona occidental —cordillera de los Andes—, al igual que el Perú en la región andina —zona central—.

Una ilustración útil de las características geográfico-agropecuarias de los tres países se muestra en el Cuadro 3.14. El mayor desarrollo agropecuario se encuentra en los valles centrales en Chile, en los llanos orientales en Bolivia, y en la región costera en el Perú. El Perú y Bolivia tienen mayor variedad climática y complejidad topográfica que Chile

11. Los autores, quienes se desempeñan como investigadores en el Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), utilizaron los trabajos de Guillermo Monje (1999) y Nelson Aguilera-Alfred (1999) como material de base para analizar los entornos de Bolivia y Chile, respectivamente.

y, como veremos luego, también se diferencian de este país por las distancias culturales que separan a sus poblaciones y por la debilidad de sus entornos institucionales

Cuadro 3.14. Esquema geográfico-agropecuario básico

Chile	Norte árido	Valles centrales	Sur
Bolivia	Altiplano	Valles interandinos	Llanos orientales
Perú	Costa	Sierra	Selva

El norte chileno es una zona árida, mientras que el sur es una zona fría y lluviosa, y la parte central presenta características climáticas templadas apropiadas para la producción de frutales y hortalizas. En el Perú, la presencia de una gran cantidad de microclimas dispersos también crea condiciones para diversificar la producción; sin embargo, 68% de la superficie agrícola es regada bajo secano, lo que hace que los cultivos dependan en gran medida de las bondades climáticas y limita las oportunidades de diversificación. Las mejores tierras agrícolas del Perú se hallan situadas en la costa, la región con mayor superficie bajo riego. En Bolivia, el frío extremo y la humedad de la zona occidental no generan condiciones adecuadas para la producción de cultivos de alta rentabilidad; sin embargo, el oriente boliviano —que abarca 59% del territorio— es una región que goza de clima cálido y disponibilidad de agua, lo que determina una biodiversidad favorable para la explotación agroindustrial.¹²

La disponibilidad de tierra y agua per cápita es mayor en Chile que en los otros dos países (Cuadro 3.15). Bolivia cuenta con mayor disponibilidad de tierras agrícolas que el Perú, pero es el país con menos superficie con riego en relación con su población rural.

Cuadro 3.15. Indicadores de disponibilidad de tierras. Información estimada hasta 1997 (hectáreas/persona)

Indicadores	Bolivia	Chile	Perú
Superficie agrícola/ población rural ^a	0,71	0,99	0,61
Superficie agrícola/ población agropecuaria ^b	0,62	0,97	0,55
Superficie agrícola/ población rural ^c	0,64	0,86	0,54
Superficie agrícola/ población agropecuaria ^c	0,55	0,83	0,48
Superficie bajo riego/ población rural	0,03	0,55	0,25
Superficie bajo riego/ población agropecuaria	0,03	0,53	0,23

^a Incluye superficie con cultivos permanentes, transitorios y pastos.

^b Incluye superficie con cultivos permanentes y transitorios.

^c Incluye superficie con cultivos transitorios.

Fuente: FAO.

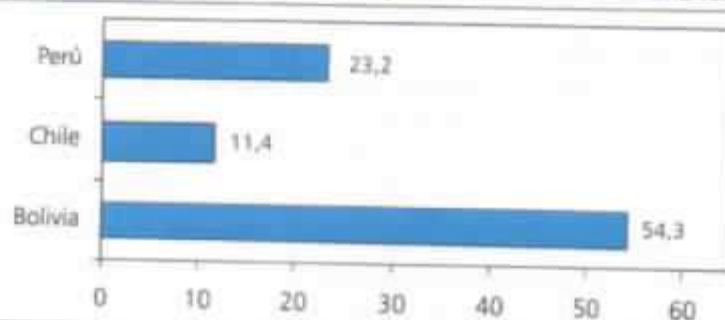
12. En la zona oriental de Bolivia, específicamente en el departamento de Santa Cruz, se focaliza la producción de Soya, principal producto exportable del país (Morje, 1999).

En suma, la revisión muestra que Chile tiene mejores condiciones naturales para el desarrollo de actividades agropecuarias, principalmente en la parte central del país. En el Perú y en Bolivia el entorno natural es más complejo, por la menor disposición de tierras y recursos hídricos. No obstante, la costa peruana y el oriente boliviano presentan condiciones propicias para el desarrollo de la agricultura y son precisamente las zonas donde el crédito agropecuario se ha expandido con más fuerza.

2. ENTORNO CULTURAL

Las distancias culturales se manifiestan en las diferencias étnicas entre oferentes y demandantes, las que dificultan las transacciones de mercado. Las diferencias étnicas guardan estrecha relación con la presencia de población indígena.¹³ Las diferencias lingüísticas dificultan el acercamiento entre oferentes y demandantes, dado que generan barreras de comunicación entre ambos agentes, lo que implica asumir mayores costos de aproximación para establecer contratos. Bolivia y el Perú son países típicamente andinos, donde un gran segmento de población rural es indígena (Gráfico 3.3). A pesar de que en los últimos años las campañas de alfabetización en zonas rurales han contribuido a disminuir estas distancias, la proporción de pobladores que sólo hablan quechua, aimara u otra lengua nativa aún es elevada: En Bolivia, los hablantes de estos idiomas alcanzan a más de la mitad de la población total y en el Perú, a la cuarta parte.

Gráfico 3.3. Proporción de la población cuyo idioma materno es una lengua nativa



Fuente: Psacharopoulos et al. (1994).

En contraste, en Chile, el segmento de población indígena sólo llega a 11,4% de la población, tasa significativamente menor que en Bolivia y Perú; además, la población indígena se concentra en la zona sur del país. En este sentido, la distancia cultural en Chile es menor que en Bolivia y Perú, lo que incide en menores costos de transacción. No se tienen indicadores del nivel de acceso al crédito según lengua materna —nativa o castellano—, pero con certeza los pobladores nativos, en promedio, deben de gozar de él en una medida menor que los de lengua castellana, no

13. Se considera como población indígena a aquella que tiene como lengua materna cualquier idioma nativo diferente del español (Psacharopoulos et al., 1994).

sólo por su mayor distancia cultural y geográfica de los prestamistas formales sino también por su mayor nivel de pobreza. Un indicador alternativo podría ser el nivel de acceso al crédito de los hogares rurales respecto a los urbanos. En el caso del Perú, según las Encuestas Nacionales de Niveles de Vida (ENNIV), en 1997, mientras 38% de los hogares urbanos accedieron al crédito, sólo 22% de los hogares rurales lo hicieron; para el año 2000, la tasa global de acceso al crédito cayó abruptamente desde 32% en 1997 hasta 19,3%, y las tasas de acceso en las áreas urbanas y rurales fueron, respectivamente, 20% y 18%.¹⁴ De lo anterior se desprende que en el Perú y en Bolivia hacen falta políticas educativas que, respetando la diversidad cultural, contribuyan a impulsar el desarrollo de los mercados.

3. ENTORNO SOCIOECONÓMICO

El desarrollo del capital humano, el acceso a la tierra, el desarrollo tecnológico y las condiciones de infraestructura rural son los principales esfuerzos que inducen a disminuir las condiciones adversas que se presentan en el entorno natural. Las condiciones de salud y salubridad y el acceso a la educación caracterizan el estado de desarrollo del capital humano. La distribución de las tierras es un reflejo del nivel de acceso a ella. Del mismo modo, la disponibilidad de insumos contribuye a reducir las restricciones que se presentan en el contexto natural, y el estado de la infraestructura rural permite reducir las distancias geográficas y culturales del medio en el que operan los actores de los mercados financieros rurales.

3.1 El capital humano

Las condiciones de salud de la población rural se muestran a través de tres indicadores: a) esperanza de vida, b) mortalidad infantil y c) desnutrición crónica. Además, se incluyen tres indicadores específicos de salubridad: i) acceso a salud pública, ii) acceso a agua potable y iii) acceso a saneamiento básico adecuado.

Tanto en los indicadores de salud como de salubridad, la información disponible de Chile refleja una significativa ventaja con respecto al Perú y a Bolivia. La esperanza de vida supera en más de 10 años a la del Perú y en cerca de 15 a la de Bolivia; la mortalidad infantil es menor que la cuarta parte de la que tiene el Perú y que la quinta parte que existe en Bolivia; la desnutrición infantil equivale a 55% de la experimentada en Bolivia y a poco más de 70% de la que afecta al Perú.

El acceso al servicio de agua potable en Chile asciende al 100% de la población en las zonas urbanas y a más del 80% en los ámbitos rurales; a diferencia de Perú y Bolivia, donde, en promedio, 85% de la población urbana y apenas cerca de la tercera parte de la población rural tienen acceso a agua potable. De igual modo, en

14. No se tiene información sobre el acceso al crédito de los hogares rurales y urbanos en Bolivia ni en Chile.

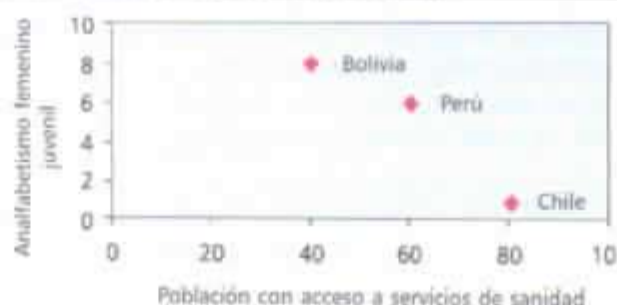
el acceso a servicios de saneamiento básico, Chile presenta una ventaja con respecto a Perú y Bolivia.

Además de los mejores indicadores de salud y salubridad, Chile registra indicadores más favorables del nivel educativo. Su tasa de analfabetismo oscila alrededor de la mitad de la del Perú y cerca de la quinta parte de la de Bolivia, que llega a cerca de la cuarta parte de la población total. Cabe anotar que entre los tres países, Bolivia muestra los indicadores más pobres de desarrollo de capital humano.

En cuanto al número de años escolares cursados, en Chile este indicador refleja que, en promedio, el poblador rural ha alcanzado la educación primaria básica completa, en tanto que en el Perú, el poblador rural promedio tiene las dos terceras partes de la educación primaria básica completa. En Bolivia no se dispone de tal información.

De lo anterior se desprende que existe una asociación entre los diversos indicadores de desarrollo de capital humano. Por ejemplo, con datos de 1995, el porcentaje de población con acceso a servicios de sanidad estaba inversamente relacionado con la tasa de analfabetismo juvenil, principalmente si nos referimos a la población femenina (Gráfico 3.4), dado que es de esperar que haya una estrecha relación entre el grado de educación alcanzado y el nivel de ingresos obtenido y, por tanto, con la capacidad para acceder a servicios de salud.

Gráfico 3.4. Acceso a la educación versus acceso a salud



Fuente: Webb y Fernández-Baca (1999) (Perú en *Números 2000*); Banco Mundial (*World Development Indicators 2000*).

3.2 La tierra

La distribución de tierras muestra en los tres países un predominio de la pequeña agricultura en cuanto al número de unidades (Cuadro 3.16). No obstante, en el Perú y en Bolivia, la importancia de la pequeña agricultura es significativamente mayor que la que existe en Chile. Así, las unidades con menos de 5 hectáreas representan alrededor de 70% del total de unidades agropecuarias, mientras que en Chile constituyen 41,7%.

Cuadro 3.16. Número y superficie de explotaciones agropecuarias según tamaño de propiedad (Porcentajes)

Tamaño de la Propiedad (ha)	Bolivia		Chile		Perú	
	Unidades	Superficie	Unidades	Superficie	Unidades	Superficie
Menor de 5,0	58,2	1,3	41,7	0,9	70,4	5,8
De 5,0 a 19,9	18,4	2,4	31,4	3,9	21,9	9,6
De 20,0 a 99,9	9,6	5,7	20,0	10,0	6,3	11,6
De 100,0 a 999,9	2,6	5,9	6,0	18,7	1,2	15,2
De 1.000,0 y más	1,3	84,7	0,9	66,5	0,2	57,1
No especificado	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuentes: Urioste y Baldomar (1997); Instituto Nacional de Estadística (INE) de Chile (Sexto Censo Nacional Agropecuario, 1997); Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú (Tercer Censo Nacional Agropecuario, 1994).

En cuanto al control de la superficie de tierras agropecuarias, por el contrario, el predominio está en poder de la gran agricultura, sobre todo en Bolivia y en Chile. No obstante, hay que tener en cuenta que en el Perú y en Bolivia están clasificadas como unidades agropecuarias las comunidades campesinas, que ocupan extensos territorios —principalmente de pastos naturales— y que están conformadas por varias familias.¹⁵ En las comunidades campesinas, aunque formalmente los individuos no tienen la tierra en propiedad sino en cesión de uso, el control es en la práctica individual y se transmite de padres a hijos; no es raro encontrar casos de compraventa de tierras entre los miembros de una misma comunidad. Esto hace que las estadísticas sobredimensionen la importancia de la gran agricultura en el control de las tierras y que se subestimen las tierras que controla la pequeña agricultura.

En resumen, el acceso a la tierra muestra que la pequeña agricultura en el Perú y en Bolivia tiene una gran importancia, sobre todo respecto al número de unidades agropecuarias. Ello representa un gran potencial de demanda de créditos de montos relativamente pequeños.

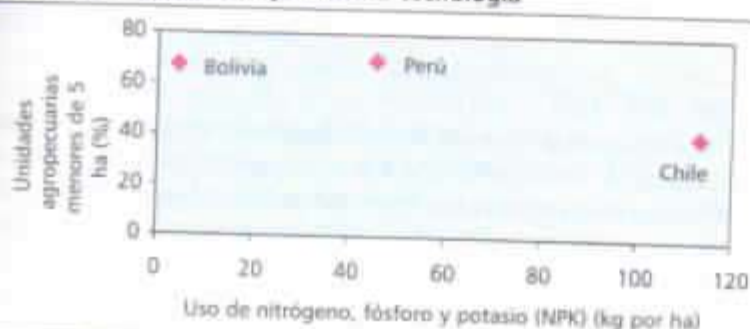
3.3 La tecnología

El acceso a insumos de calidad, que en cierta medida demuestra el nivel tecnológico de un país, se encuentra relacionado con el uso de fertilizantes. En el Gráfico 3.5, con información hasta 1996, apreciamos que las pequeñas unidades agropecuarias difieren en el uso de estos insumos (se ha incluido el uso de nitrógeno, fósforo y potasio). En Bolivia, la utilización de fertilizantes químicos está menos

15. A diferencia de Bolivia y Chile, donde las propiedades con más de 1.000 hectáreas tienen 84,7% y 66,5% de la superficie agropecuaria total, respectivamente, en el Perú las propiedades de este tamaño son, en su gran mayoría, de comunidades campesinas y 57,1% de superficie que poseen es casi totalmente territorio de pastos altoandinos.

extendida, mientras que Chile muestra mucho mayores progresos en esta materia. El Perú está en una posición bastante mejor que la de Bolivia, pero muy distante de la de Chile.

Gráfico 3.5. Pequeña agricultura y acceso a tecnología



Fuente: Banco Mundial (*World Development indicators 2000*).

Una comparación similar se puede realizar considerando los indicadores de mecanización agrícola. El uso de tractores en las faenas es mucho más intenso en Chile (Gráfico 3.6), que muestra un grado de mecanización mucho mayor que el de sus vecinos. Esta situación también se ve favorecida por las condiciones geográficas de la superficie agrícola chilena. Cabe indicar que el incremento en el uso de esta maquinaria por Chile en un periodo de 15 años ha sido superior al 150%. Los indicadores de uso de insumos de este país son similares al promedio de la Región, los que están sesgados —hacia arriba— por el desarrollo agrícola de Argentina Brasil y México.

Gráfico 3.6. Acceso a recursos productivos



Fuente: Banco Mundial (*World Development indicators 2000*).

Por el contrario, Bolivia muestra signos de atrasos tecnológicos significativos, ya que el uso de fertilizantes y de semillas de calidad es marginal, si se lo compara con el registrado en el resto de países. Esto refleja el uso de una tecnología tradicional, que incide, a la vez, en bajos rendimientos. Es perti-

nente indicar que la menor tecnificación en la agricultura de Bolivia y del Perú incide en menores requerimientos de saldos promedio de préstamos solicitados para actividades agropecuarias. Esta característica hace a estos países más proclives al fomento de las microfinanzas, a diferencia de Chile, donde la mayor tecnificación y la mayor escala de su agricultura exigen requerimientos de capital más elevados.

3.4 La infraestructura

En Bolivia y, en menor medida, en el Perú, el desarrollo de los mercados de productos es insuficiente y las condiciones para la comercialización no son las adecuadas (Monje, 1999). El crecimiento de los supermercados e hipermercados, de gran impulso en Chile y en menor magnitud en el Perú, no muestra el impacto deseado entre los productores de menor tamaño, dado que ellos difícilmente tienen acceso a este tipo de comercios.

Por el lado de las comunicaciones, la iniciativa privada en inversión en infraestructura ha logrado significativos avances en esta década con respecto al decenio anterior. Los pasos de mayor significación se han producido en el sector de las telecomunicaciones. Tanto en Chile como en el Perú, con la venta de las empresas públicas de telefonía a capitales privados, la densidad telefónica se ha incrementado en proporciones significativas —cercas a 150% a más de tres años de la privatización— en ámbitos urbanos y rurales,¹⁶ gracias a la reducción del costo de acceso al servicio telefónico.¹⁷ En Bolivia, parte de la propiedad de las telecomunicaciones aún se mantiene en manos del sector público; sin embargo, se ha permitido que el sector privado participe en el accionariado de dicha empresa. No obstante, el avance en la densidad de líneas telefónicas ha sido significativamente menor que en los casos anteriores.¹⁸

El impulso de las telecomunicaciones en esta década, el crecimiento de la densidad telefónica, la expansión de la telefonía celular y la difusión de Internet han permitido disminuir significativamente los costos de transacción de los servicios financieros; no obstante, el desarrollo ha sido menos importante en el sector rural que en el urbano. Chile y el Perú constituyen los casos de mayor éxito en este rubro.

Por otro lado, durante esta década, la inversión pública se ha centrado también en infraestructura de transporte y comunicaciones en los países de la Región. En el

16. En diciembre de 1996, la densidad telefónica en Chile se incrementó a 7 líneas telefónicas por cada 100 habitantes, magnitud similar a la registrada en el Perú en diciembre de 1999. En 1993, las densidades telefónicas eran de 2,94, 3,04 y 11,01 líneas por cada 100 habitantes en Perú, Bolivia y Chile, respectivamente.

17. En el Perú, antes de la privatización del servicio de telefonía, el costo de instalación del servicio podía llegar hasta 1.500 dólares; actualmente, se ha reducido a menos de 200 dólares.

18. Se estima que la densidad de líneas telefónicas en Bolivia es de 7 líneas por cada 100 familias (Monje, 1999).

Perú y en Bolivia el capital se destina... comportamiento... veces desde 199... mantenimiento... dades de comercio... oon para pav... plazo y tanto... pesar de la imp... for público, en... reducida. En B... entre 1997 y 19... mismo periodo...

Gráfico 3.7. Inversión pública (% de la formación...)



Fuente: Banco Mundial.

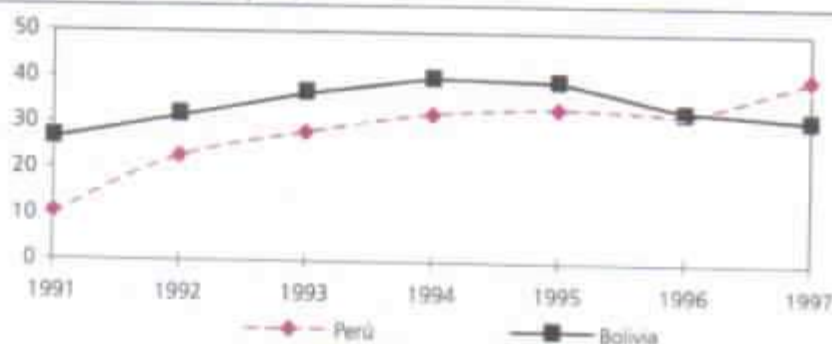
El mayor de... permisos... de facilitado... gación. Hacia... financiera.

4. ENTORNO

El Perú, Bolivia... tamaño de... Chile en el... económica... PE de Chile... amplio.

Perú y en Bolivia, alrededor de la tercera parte de la inversión en formación bruta de capital se destinó a este rubro en 1997. El Perú es el país que ha experimentado el comportamiento ascendente más significativo, con un crecimiento de más de tres veces desde 1991 (Gráfico 3.7). En el caso de Chile, se han ejecutado contratos de mantenimiento de carreteras multianuales; lo que ha generado mayor disponibilidad de carreteras pavimentadas, y se ha otorgado a agentes privados la autorización para pavimentar carreteras, con contratos de concesión de mediano y largo plazo y tarifas sujetas al comportamiento del mercado. A diferencia de Chile y a pesar de la importante inversión en transporte y comunicaciones por parte del sector público, en el Perú y en Bolivia, la disponibilidad de carreteras asfaltadas aún es reducida. En Bolivia, las carreteras asfaltadas se han incrementado de 4% a 5% entre 1991 y 1997, mientras que en Perú han aumentado de 10% a 11% en el mismo periodo, y a 13% en 1998.

Gráfico 3.7. Inversión pública en transporte y comunicaciones
(% de la formación bruta de capital)



Fuentes: Banco Central de Reserva del Perú y Banco de Santa Cruz-Muller & Asociados de Bolivia.

El mayor desarrollo de la infraestructura de comunicaciones logrado en Chile ha permitido una aproximación más fluida de los productores a los mercados, lo cual ha facilitado la formación de organizaciones y modalidades de producción por integración. Asimismo, este mayor desarrollo reduce los costos de las transacciones financieras.

4. ENTORNO MACROECONÓMICO

El Perú, Bolivia y Chile también muestran diferencias importantes en cuanto al tamaño de su economía, medido por su PIB. Según apreciamos en el Cuadro 3.17, Chile es el país con una economía más grande, mientras que Bolivia tiene una economía significativamente menor que las de Chile y Perú. Con cifras de 1999, el PIB de Chile fue 7,5 veces el de Bolivia; y el de Perú, 6,7 veces el de su vecino altiplánico.

Cuadro 3.17. Principales indicadores macroeconómicos

Indicador	Bolivia				Chile				Perú			
	1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999
PIB ^a	7.047	7.396	7.804	7.851	53.927	57.914	59.865	59.210	47.218	50.758	50.839	52.228
Tasa de crecimiento PIB ^b	4,4	5,0	5,5	0,6	7,4	7,4	3,4	-1,1	2,5	6,7	-0,5	0,9
Tasa de crecimiento PIB agropecuario ^c	6,7	4,6	-3,4	2,5	2,8	-1,4	3,0	-0,6	5,2	5,4	1,5	11,7
Inflación	12,4	4,7	7,7	2,2	7,4	6,1	5,1	3,3	11,5	8,6	7,3	3,5
Tipo de cambio real ^d	104,9	100,8	95,5		80,8	73,9	75,1	76,2	62,2	61,6	63,4	

^a Millones de dólares de 1990.

^b Tasa de crecimiento real anual (precios constantes).

^c Índice base 1990 = 100. Datos a fin de periodo.

Fuente: BID.

4.1 Crecimiento, inflación y tipo de cambio

Los tres países analizados mostraron niveles importantes de crecimiento del PIB real entre 1996-1998. Destacó nitidamente Chile, cuyo crecimiento real promedio anual en ese periodo fue de 6,1% —Bolivia tuvo un crecimiento de 5% y Perú, uno de apenas 2,9%—, tasa similar a la de la inflación promedio anual para dicho periodo. No obstante, cabe indicar que la crisis financiera internacional iniciada a mediados de 1997 y los impactos del fenómeno de El Niño afectaron las economías de América Latina y El Caribe con mayor intensidad que lo inicialmente previsto. Según cifras de la CEPAL, luego de un desempeño favorable del conjunto de economías de la Región en 1997 —año en el cual el crecimiento fue de 5,2%—, la expansión descendió a niveles del 2,3% en 1998 y a apenas 0,4% en 1999. Asimismo, las tasas de inflación fueron relativamente altas: 12,7% en 1997; 8,6% en 1998; y 8,2% en 1999 (CEPAL, 2001).¹⁹ Tal tendencia se reflejó también en Bolivia, Chile y el Perú, cuyas tasas de crecimiento anual promedio real entre 1996 y 1999 fueron de 3,9%, 4,2% y 2,4%, respectivamente.

En 1999, en un contexto recesivo respecto a 1998, Bolivia fue el país que mostró el comportamiento más favorable, con un crecimiento modesto de 0,6% en un escenario de estabilidad de precios —inflación de 2,2%—. No obstante, esta situación es particular, pues Bolivia se benefició del programa mundial "Países pobres muy endeudados", lo cual significó una reducción efectiva de su deuda externa en 1.200 millones de dólares (18% del PIB). De igual modo, la inversión pública en construcción —principalmente el gasoducto Bolivia-Brasil, por un monto equivalente a 6% del PIB— y la privatización de las principales empresas públicas —como la Empresa de Telecomunicaciones, por un monto equivalente a 1,3% del PIB— determinaron un comportamiento macroeconómico favorable hasta 1998. Sin embargo, este crecimiento no se transmitió al sector agropecuario, que registró una

19. Sobre la base de precios de mercado constantes de 1995.

caída de 3,4%. En 1999, la economía boliviana empezó una fase recesiva, que se empezó a revertir en el año 2000.

Mientras tanto, Chile, luego de nueve años ininterrumpidos de crecimiento —a una tasa promedio de 6%— sufrió una desaceleración significativa de su crecimiento en 1998 —a una tasa de 3,4%—, que se acentuó en 1999 —el PIB cayó en 1,1%—, a raíz de los eventos externos y del ajuste interno. La caída del precio del cobre en 1998, hasta en 70% del precio registrado en octubre de 1997, motivó una contracción significativa en el valor de sus exportaciones, lo que ocasionó un déficit de la balanza comercial equivalente a 3,5% del PIB. Además, el gasto público se redujo en 5,5% con respecto a 1997.

En el Perú, los efectos negativos del fenómeno de El Niño sobre la pesca y la agricultura, así como la caída del precio de los minerales, provocaron en 1998 una contracción significativa de la tasa de crecimiento al nivel de -0,5%. La pérdida de dinamismo de las reformas estructurales —reforma del Estado, privatizaciones, etcétera—, aunada a una combinación de devaluación y utilización de reservas internacionales, contribuyó a este escenario poco favorable. No obstante, en 1999 se inició el retorno a la senda del crecimiento económico —el PIB creció en 0,9%— y en el año 2000, la expansión del PIB real fue de 3,1%.

En lo que respecta al sector agropecuario, el crecimiento real promedio anual entre 1996 y 1999 ha sido positivo en los tres países, aunque mucho más moderado que el crecimiento global en Bolivia (2,5%) y Chile (0,9%). En contraste, el Perú tuvo un crecimiento del PIB agropecuario de más del doble del PIB global en dicho periodo (5,9% versus 2,4%). Como se puede apreciar, la crisis afectó de manera diferenciada al sector agropecuario. En Bolivia, la producción agropecuaria, tras descender en 3,4% en 1998, creció en 2,5% en 1999. En Chile, por el contrario, se pasó de un crecimiento positivo en 1998 (3%) a un decrecimiento en 1999 (de 0,6%); mientras que en Perú las tasas de crecimiento fueron siempre positivas, y en 1999 se alcanzó 11,7%, lo que se explica por las elevadas tasas de crecimiento en la producción de los cultivos de algodón y arroz.

Por otro lado, la política cambiaria durante el periodo 1996-1999 tuvo resultados diferentes en los tres países. En Chile y Bolivia, se ha producido cierta apreciación de las monedas locales, mientras que en el Perú la tasa de devaluación ha sido ligeramente superior a la de inflación. Sin embargo, en los tres países las variaciones en el tipo de cambio real fueron moderadas, lo cual revela la preocupación de los respectivos bancos centrales por asegurar la estabilidad de sus monedas, a fin de evitar que los eventos externos produzcan movimientos bruscos del tipo de cambio.

En suma, en el periodo 1996-1999, las condiciones macroeconómicas fueron relativamente favorables en los tres países analizados, lo cual se ha traducido en niveles de crecimiento económicos por encima del crecimiento poblacional. Chile lidera el crecimiento, hecho que tiene mayor trascendencia si tomamos en cuenta su mayor tamaño económico. Sin embargo, en el sector agropecuario el crecien-

to de las economías ha sido mucho más moderado, a excepción del Perú. Es importante indicar que en 1998, la crisis internacional y los eventos externos retrajeron el nivel de crecimiento de estos países, tendencia que se acentuó en 1999 como resultado de la aplicación de políticas económicas contractivas. En este contexto, la política cambiaria ha mostrado una estabilidad que permitió mantener los niveles inflacionarios en menos de un dígito y con una tendencia a la baja.

4.2 Las políticas en el sector agropecuario

Con las reformas del Estado, la Región se caracterizó por una mayor pasividad de políticas sectoriales en la agricultura. Las políticas de precios regulados —controles de precios, precios de refugio, bandas de precio— de la década pasada fueron eliminadas y, en su lugar, se optó por la promoción del sector mediante políticas que impulsan la iniciativa y participación privada. Los hacedores de política identificaron tres tipos de reformas claves para el sector rural: comercial, tributaria y legislación sobre activos específicos —agua y tierra—.

Por un lado, la actividad comercial en Chile fue significativamente superior a la producida en Bolivia y en el Perú. Las reformas se comenzaron a implementar a mediados de los años setenta, a través de la apertura a la inversión externa, el control de las importaciones con medidas no impositivas, la ampliación de mercados y el desarrollo de instituciones de promoción de las exportaciones. Esto originó tendencias favorables en el comercio internacional agropecuario en Chile (Edwards y Lederman, 1998), entre ellas, nuevos nichos de mercado, crecimiento de las exportaciones y aumento del comercio intrarregional. En el Perú se adoptaron políticas que intentaron dinamizar las exportaciones sectoriales, pero éstas han tenido un alcance limitado. En Bolivia, la pasividad del comercio agropecuario fue significativa, y las políticas sectoriales muy reducidas y de escaso alcance.

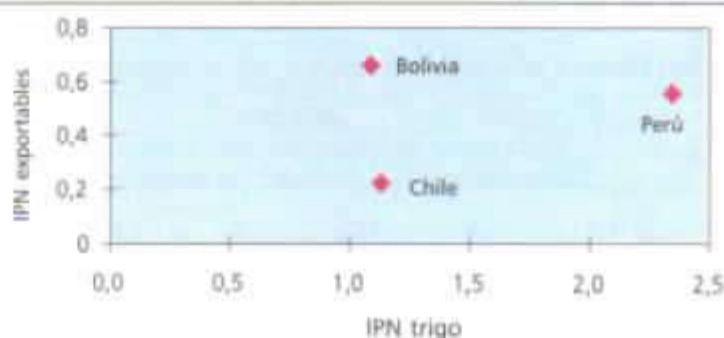
Los efectos de la política comercial sobre la competitividad de los productos fueron diferentes en cada uno de los tres países. En Chile, se aplica una política sin intervención de precios para sus productos exportables, en tanto que para ciertos bienes transables locales —maíz, azúcar, etcétera— se han establecido bandas de precios que reducen su volatilidad (Valdés, 1996). Por el contrario, Bolivia y el Perú no han adoptado el sistema de bandas de precios para productos agropecuarios. No obstante, el Perú utiliza un mecanismo de protección con sobretasas arancelarias que afecta el precio local de productos importables.²⁰

El nivel de competitividad alcanzado por los productos transables también ha sido diferente. El Índice de Protección Nominal (IPN) estima el grado de protección nominal de los productos transables, que está directamente relacionado con el nivel de competitividad del producto mediante precios, de manera que si el precio internacional de un producto es menor que su precio local, existirá algún nivel de protección (Valdés, 1996). Al comparar para 1995 el IPN del trigo —uno de los

20. En el Perú, las sobretasas arancelarias al trigo son del 5%, y los aranceles, 20%.

principales productos importables de los tres países en estudio— con respecto al principal producto exportable correspondiente a cada país, se aprecian diferencias significativas (Gráfico 3.8).²¹ En general, los productos exportables chilenos tuvieron escasa protección; no obstante, las frutas se han visto beneficiadas por los bajos costos de sus insumos (Valdés, 1996).

Gráfico 3.8. Protección nominal: importables versus exportables



Fuente: Elaboración propia. Datos del BID.

Por otra parte, los niveles de protección del sector exportable de Perú y Bolivia fueron ligeramente superiores a los registrados en Chile. En efecto, el café y la soya llegaron a cotizarse en 1995 entre 60% y 70% del precio internacional, respectivamente, mientras que la cifra correspondiente en el caso de la uva fue 20%. En el caso de los importables, ni Bolivia ni Chile generan protecciones excesivas al producto, lo que incide en una disminución de los costos de producción para la industria que lo utiliza como insumo, en tanto que en el Perú, el uso de la sobretasa como instrumento de protección efectiva para este producto genera un incremento superior al 100% de su cotización internacional. Esto afecta los costos de producción de la industria agroalimentaria. Existe una relación directa entre el índice de protección nominal de los importables y su tasa arancelaria (Gráfico 3.9). El mayor grado de protección para ciertos productos importables mostrado por el Perú contrasta con el mayor grado de liberalización del comercio chileno y del boliviano.

En cuanto a la política tributaria dirigida al sector agropecuario, ésta ha mostrado un escaso impacto.²² La ausencia de registros contables para la mayor parte de los productores de menor tamaño hace que las reformas tributarias tengan escaso alcance en este sector de la población (Monje, 1999). En el caso de Chile, para efectos tributarios, se ha establecido un tope de ventas anuales, de modo que si no se supera tal monto se declara la renta anual bajo el nombre de *renta presunta*,

21. En los tres países en estudio, el trigo está considerado como producto importable; como principal producto exportable se incluye a la soya en el caso de Bolivia, a la uva en Chile y al café en el Perú.

22. Por el contrario, la reforma tributaria en el sector urbano ha tenido mucho éxito y ha logrado incluir a un significativo número de microempresarios y pequeños empresarios en los registros de las instituciones encargadas de administrar la tributación.

similar a una declaración jurada del productor. En Bolivia y en el Perú se han implementado *regímenes simplificados* para tratar de ampliar la fiscalización de la agricultura, entre otros sectores, pero estas innovaciones no han tenido mayor impacto debido a que la gran mayoría del comercio agropecuario ocurre al margen de los registros tributarios.

Gráfico 3.9. Protección de los productos importables versus aranceles



Fuente: Elaboración propia. Datos del BID.

Por último, a raíz de la reforma del Estado y de la promoción de la iniciativa privada, la legislación sobre derechos de agua y tierra ha alcanzado importancia en los países de la Región. Una de las condiciones para que se fomente la inversión privada es que las reglas de juego sean claras y los derechos de propiedad estén bien definidos. Chile ha alcanzado un notable avance en este rubro, al haber generado un activo mercado de tierras y de aguas en el sector agrícola. En el Perú, la reciente ley de tierras intenta dinamizar el mercado, pero sus efectos aún no son significativos. En cuanto a la ley de aguas, la politización del debate ha impedido su promulgación. En Bolivia, la ambigüedad de la legislación sobre tierras genera más desconfianza en el sector privado, problema que se acentúa por la indefinición de los derechos de propiedad; tampoco se cuenta con una ley de aguas que promueva la inversión.

En suma, el nivel de fomento a la actividad agropecuaria mediante políticas sectoriales en Chile es mayor que en Bolivia y en el Perú. En este último país, las reformas implementadas en los últimos años intentan fomentar la iniciativa privada, pero se presentan limitaciones y vacíos en las políticas de promoción. En Bolivia, la política sectorial se ha caracterizado por su mayor pasividad. Chile es el país que muestra menor protección arancelaria para sus productos y un dinamismo significativamente mayor en su comercio agropecuario, así como una legislación sobre tierras y aguas más avanzada.

C. LOS SISTEMAS FINANCIEROS

Los sistemas financieros de los tres países estudiados presentan diferencias importantes. Chile es, sin duda, el que cuenta con el sistema financiero más sólido, lo cual es congruente con su mayor desarrollo económico. Hacia finales del año 2000, las

colocaciones netas superaron los 48.000 millones de dólares en Chile, mientras que las colocaciones brutas en el Perú sumaron 11.742 millones de dólares y en Bolivia apenas bordearon los 3.600 millones de dólares; es decir, menos de la décima parte de lo que coloca el sistema financiero chileno (Cuadro 3.18). En cuanto a los depósitos, Chile sigue liderando las captaciones, pero su importancia relativa disminuye respecto a Bolivia y el Perú. Sólo en el caso peruano las captaciones alcanzan un mayor volumen que las colocaciones brutas, como resultado de la drástica contracción del crédito registrada desde 1999.

Cuadro 3.18. Características de los sistemas financieros de Bolivia, Chile y Perú (2000)

Dato	Bolivia	Chile	Perú
Principales empresas del sistema financiero	13 bancos, 13 mutuales de ahorro y préstamo, 7 fondos financieros privados, 19 cooperativas de ahorro y crédito	28 bancos y una sociedad financiera	18 bancos, 5 financieras, 13 cajas municipales y 10 entidades de desarrollo de la pequeña empresa y la microempresa
Participación de empresas extranjeras	4 bancos (11% del patrimonio) ^a	18 bancos (17% de las acciones) ^b	14 bancos (45% del capital social) ^{b, c}
Sistema bancario (cifras en millones de dólares)			
1. Colocaciones brutas	3.592	48.465 ^d	11.742
1.1 Porcentaje del sistema financiero	84,8	98,8	96,2
1.2 Porcentaje del sector agrícola	4,4	5,0 ^e	2,7
2. Depósitos	3.507 ^f	37.957	12.078
2.1 Porcentaje del sistema financiero	83,9	98,8	98,0
3. Patrimonio	495	5.412	1.979
Tasa de morosidad bancaria (%)	11,6	1,8	9,8
Banca de segundo piso	Nacional Financiera Boliviana (Nafin)	Corporación de Fomento de la Producción (Corfo)	Corporación Financiera de Desarrollo (Corof)

^a Se ha tomado el total del patrimonio de los bancos con participación extranjera.

^b El porcentaje fue calculado aplicando las ponderaciones de la participación extranjera en las acciones.

^c Cinco bancos tienen 100% de participación extranjera en el capital social, uno tiene 99,9%, y en 10 la participación es mayoritaria. Además, de los 18 bancos que operaban en el 2000, sólo en 4 el 100% del capital era nacional.

^d Colocaciones netas, que incluyen préstamos interbancarios.

^e Cifra para 1997.

^f Incluye sólo obligaciones con el público.

Fuentes: Superintendencias de Bancos de Bolivia (SBEF), Chile (SBIF) y el Perú (SBS).

Cabe indicar que la profundidad de los sistemas financieros —medida como la razón de colocaciones entre PIB— muestra diferencias importantes entre los tres países; el sistema financiero chileno fue el que mayor profundidad había alcanzado hasta 1997, lo cual se explica en parte porque la reforma financiera chilena se implementó mucho antes —en los años setenta— que en Bolivia —las principales reformas se produjeron entre 1985 y 1990— y mucho más antes aún que en el Perú —a inicios de los noventa—. Llama la atención el bajo nivel de profundidad del sistema financiero peruano, que en 1997 apenas llegaba a ser 0,35 veces el boliviano y 0,27 veces el chileno (Cuadro 3.19). El indicador M2/ PIB también ubica al Perú en el último lugar. Este resultado indica, por un lado, que existe un espacio relativamente amplio en el Perú para ampliar la intermediación y las transacciones financieras y, por otro, que existe una serie de limitantes para que la reforma logre mejores resultados.

Cuadro 3.19. Indicadores de profundidad y eficiencia financiera (en porcentajes)

País	Crédito total/ PIB		M2/ PIB		Spread bancario	
	1990	1997	1990	1997	1990	1997
Bolivia	30,7	55,5	24,5	47,3	18,0	35,3
Chile	73,0	64,7	40,7	45,2	8,6	3,7
Perú	16,2	17,7	19,9	25,8	2.335,0	14,9

Fuente: Banco Mundial (World Development Indicators). Tomado de Werner y Proenza (capítulo 1 de este libro).

En cuanto a la eficiencia financiera, indicada por el *spread* bancario registrado, Chile es el país que mostraba un mayor desarrollo en 1997, gracias a la mayor competencia en su sistema financiero y al menor nivel de riesgo país. En el Perú, la eficiencia financiera ha mejorado significativamente con relación al inicio de la década del noventa, pero el margen entre las tasas activas y pasivas todavía es relativamente alto. En cambio, en Bolivia, el elevado *spread* no guarda relación con el nivel de profundidad alcanzado; lo cual puede señalar la presencia de una estructura oligopólica en su sistema bancario.

También se aprecian diferencias significativas en el tipo de instituciones que conforman los sistemas financieros de los países estudiados, lo cual tiene relación directa con el campo regulatorio, como veremos posteriormente. Así, mientras que en Chile las colocaciones y las captaciones formales sólo son realizadas por los 28 bancos y una financiera²³ —es decir, por las entidades más tradicionales del mundo financiero—, en Bolivia y en el Perú existe una gama más amplia de instituciones: además de los bancos y financieras, en Bolivia hay mutuales de ahorro y

23. En Chile también hay varias cooperativas que realizan colocaciones y captan depósitos, pero todas ellas tienen un carácter cerrado pues sólo intermedian recursos entre sus socios y, por lo tanto, no están bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

préstamo, cooperativas de ahorro y crédito, y fondos financieros privados (FFP); y en el Perú cajas municipales de ahorro y crédito (CMAC), cajas rurales de ahorro y crédito (CRAC) y entidades de desarrollo de la pequeña empresa y la microempresa (EOPyme). No obstante, en los tres países el sistema bancario es la fuente más importante de colocaciones y captaciones, ya que sólo 15,2% de las colocaciones del sistema financiero boliviano fueron otorgadas por instituciones no bancarias y apenas 1,2% en Chile y 3,8% en el Perú (Cuadro 3.18).

Desde el punto de vista de las recuperaciones, Chile es el país en el cual el sistema bancario tuvo un mejor desempeño en 1998, 1999 y 2000, mientras que Bolivia tuvo más problemas. Así, a fines del 2000, la mora bancaria en Chile fue de 1,8% —tasa similar a la de los dos años previos— mientras que en el Perú fue de casi 10%;²⁴ y en Bolivia, incluso mayor (11,6%), lo que fue agravado por un inusual problema de colusión de prestatarios que ejercieron una presión social sin precedentes para obtener mejores condiciones de pago, y que ha afectado a todo el sistema financiero. No obstante, a pesar de las diferencias, los sistemas financieros en conjunto aparecen bastante solventes y, en todos los países, se superan los límites de adecuación de capital exigidos por sus respectivas leyes, como se verá posteriormente.

Por otro lado, las instituciones no bancarias en Bolivia y en el Perú tienen por lo general un índice de adecuación de capital mayor que las instituciones bancarias²⁵ (Cuadro 3.20); es decir, que el nivel de apalancamiento de estas instituciones es menor. Independientemente de las razones que explican este resultado, esto es saludable considerando que los activos de estas instituciones son menores y que operan típicamente en sectores de mayor riesgo y costo operativo que los que enfrenta la banca. No obstante, pese a tener una mayor concentración de su cartera en el microcrédito, algunas entidades financieras no bancarias del Perú y de Bolivia han mostrado mejores niveles de recuperación que los bancos. Por ejemplo, a finales del 2000 la tasa de morosidad de los FFP fue de 10,2%, mientras que la mora bancaria fue de 11,6%; y en el Perú, las moras de las EOPyme y las CMAC fueron 6,7% y 4,8%, respectivamente,²⁶ en contraste con el 9,8% registrado por los bancos.

24. En 1998, la tasa fue cercana a 7%; en 1999, fue de 8,3%.

25. En el Perú, el menor apalancamiento de las CRAC, CMAC y EOPyme parece responder a una serie de factores, entre los cuales están los siguientes: los mayores riesgos de sus operaciones de crédito, las menores posibilidades para obtener recursos del banco de segundo piso, Corex, su principal fuente de fondos. En el caso de las CRAC, además, por sus mayores pérdidas generadas, las que tuvieron que ser cubiertas con patrimonio —las CRAC registraron pérdidas en 1998 y 1999, y en el 2000 obtuvieron una modesta utilidad neta de 263 000 dólares, monto equivalente a 1,9% de su patrimonio total—.

26. La menor mora de las EOPyme está influenciada en gran medida porque la mayor parte de estas instituciones se ha formado a partir de 1997. En el caso de las CMAC, su menor morosidad está respaldada por sus mejores tecnologías de crédito, concentradas en el sector urbano, y su mejor manejo gerencial.

Cuadro 3.20. Ratios de apalancamiento (Activo ponderado por riesgo/patrimonio efectivo)

Fin de periodo	Bolivia (Bancos)	Chile (Bancos)	Perú				
			Bancos	Financieras	CRAC	CMAC	EdPYME
1997		8,7	9,8	6,3	5,5	5,5	8,4
1998	8,7	7,9	8,9	5,6	5,7	5,0	3,7
1999	8,2	7,4	8,3	3,5	5,0	5,0	2,3
2000	7,4	7,5	7,8	4,4	5,5	5,3	2,1

Fuentes: Superintendencias de Bancos de Bolivia (SBEF), Chile (SBIF) y Perú (SBS).

En el caso peruano, los bancos han venido reduciendo sus niveles de apalancamiento entre 1997 y 2000, como resultado de un mayor fortalecimiento patrimonial, de un menor crecimiento de las colocaciones en 1998 y de una contracción en éstas en 1999.²⁷ En Bolivia y Chile, el apalancamiento es similar al del Perú y también registra una tendencia decreciente, como producto de la mayor capitalización del sistema.

En cuanto a las colocaciones agrícolas, las mayores colocaciones del sistema financiero chileno en la agricultura, en términos absolutos y relativos, en comparación con el sistema peruano y el boliviano, se relacionan con el mayor tamaño del sistema financiero y, sobre todo, con los altos niveles de desarrollo de la mediana y la gran agricultura, que las hace sujetos de crédito de los bancos. No obstante, en ninguno de los tres países la agricultura recibe más de 5% de las colocaciones brutas totales asignadas por el sistema financiero en su conjunto (véanse los cuadros 3.18 y 3.21).

La mayor parte de las entidades no bancarias de Bolivia y el Perú destina el grueso de su cartera a préstamos para microempresarios urbanos y particularmente al sector comercio (Cuadro 3.21).²⁸ En el caso peruano, estas instituciones surgieron y se desarrollaron teniendo como núcleo básico de clientes a los pequeños productores urbanos y sólo a medida que fueron creciendo y el mercado urbano comenzaba a saturarse, algunas han buscado orientar recursos al sector rural, pero en forma prudente. Una excepción son las CRAC, empresas impulsadas por el gobierno peruano luego de la liquidación de la banca de fomento agrícola; de ahí que su cartera sea principalmente agrícola —58% en 1999 y 52% a fines del 2000—. Estas empresas han enfrentado muchas dificultades para lograr cierto grado de consolidación, debido en parte a los problemas de gobernabilidad y gerencia generados por algunas fallas en las normas que inicialmente les dieron origen, al ser identifica-

27. La caída de las colocaciones en 1999 se explica por la mayor cautela de los bancos para prestar y por los programas de transferencia temporal de cartera por bonos del Tesoro.

28. Las mutuales de ahorro y préstamo, por su clara orientación a los préstamos para vivienda, concentran 92,2% de su cartera al sector construcción (diciembre de 2000).

das como un programa de Agricultura del Perú reportó la agricultura el Cuadro 3.21. Los niveles más reducidos de las entidades de su cartera está la

Cuadro 3.21. Cartera por Sector Económico (Porcentaje)

Sector económico	Bancos
Agricultura	4,1
Comercio	21,2
Industria y Minería	1,1
Otros	41,1
Total	100,0

* Para el caso de Bolivia, Fuente: Superintendencia de Bancos.

Sólo en Chile, del Estado— que comporta como un en créditos agrícolas de pequeña escala de garantías que prestamos, pero urbanos. En ninguna entidad, financiero

29. Las CRAC del Perú, dirigido a los pequeños productores urbanos y rurales, a organizaciones en algunas regiones, como en el caso de la entidad Trujillo.

30. Un sistema de apoyo a los pequeños productores agrícolas, como el programa de apoyo a la agricultura familiar.

das como un proyecto gubernamental y a la injerencia que tuvo el Ministerio de Agricultura del Perú en ellas,²⁹ y en parte a los graves problemas climáticos que soportó la agricultura peruana durante los últimos años. Como se aprecia en el Cuadro 3.21, los bancos y las entidades no bancarias en ambos países tienen una muy reducida cartera agrícola; no obstante, al observar los montos, los bancos son las entidades de mayor importancia en el financiamiento de la agricultura, aunque su cartera está formada principalmente por medianos y grandes agricultores.³⁰

Cuadro 3.21. Cartera de las entidades financieras según sector económico: Bolivia y Perú (Porcentajes actualizados hasta diciembre del 2000)

Sector económico	Bolivia			Perú			
	Bancos	FFP	Cooperativas de ahorro y crédito	Bancos	CMAC	CRAC	EOPyme
Agricultura	4,4	2,3	1,5	2,7	6,9	51,5	3,6
Ganadería ^a	6,3	5,5	3,1	0,6	1,7	2,8	0,3
Comercio	21,0	47,1	33,0	12,5	40,8	22,0	48,3
Pesquería y minería	1,2	0,1	0,2	8,3	0,6	0,6	0,5
Industria	19,7	18,0	3,3	25,7	5,4	1,5	22,1
Otros	47,4	26,9	59,0	50,2	44,6	21,6	25,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

^a Para el caso de Bolivia, esta partida incluye caza, silvicultura y pesca.

Fuentes: Superintendencias de Bancos de Bolivia (SBEF) y Perú (SBS).

Sólo en Chile existe una institución financiera de propiedad del Estado —Banco del Estado— que actúa como banco de primer piso. Sin embargo, esta entidad se comporta como un banco privado. Esta entidad es una de las que tiene más cartera en créditos agropecuarios. Cabe indicar que el Banco del Estado tiene una gerencia de pequeña empresa que otorga créditos a pequeños agricultores con un sistema de garantías que en parte es subsidiado por el Estado y en parte es pagado por los prestatarios, pero la gran mayoría de su cartera está conformada por prestatarios urbanos. En ninguno de los tres países existen bancos de fomento, aunque sí hay entidades financieras estatales de segundo piso que canalizan algunas líneas de

29. Las CRAC del Perú fueron creadas por el Decreto Ley 25612 de agosto de 1992, que posteriormente fue derogado. Estas entidades fueron concebidas como pequeñas instituciones locales que operaban en ámbitos locales muy definidos. El Ministerio de Agricultura del Perú fue su gran promotor e indujo a los agricultores a organizarse y a ser socios de las cajas rurales como una nueva forma de acceder al crédito agrario; incluso en algunos lugares facilitó algunos recursos para el capital inicial. Esto dio lugar a que muchos de los socios iniciales de estas instituciones hayan estado más interesados en ser clientes que dueños de una entidad financiera.

30. Un reciente estudio realizado en dos ámbitos rurales en el Perú sugiere que incluso dentro de la pequeña agricultura los bancos son una de las fuentes más importantes de préstamos en lo que se refiere a montos prestados. Esta importancia crece si se consideran los créditos otorgados por casas comerciales y agroindustrias financiadas por los bancos comerciales (Alvarado et al., 2001).

crédito hacia sectores como el agropecuario y la microempresa, utilizando a las empresas financieras de primer piso.³¹

En Chile, el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP), una dependencia del Ministerio de Agricultura, tiene un programa de préstamos para pequeños agricultores. No obstante, su participación es reducida, pues estos créditos representaron alrededor de 36 millones de dólares a fines de 1998 —es decir, apenas 1,5% de lo que los bancos prestaron al sector en dicho año—. Cabe indicar que el desempeño financiero del INDAP fue deficiente, puesto que más de 30% de su cartera estuvo en mora y, dada su naturaleza de agencia del sector público, enfrentó problemas de injerencia política en la asignación del crédito.

En el Perú, luego de la liquidación del Banco Agrario a mediados de 1992, el Ministerio de Agricultura otorgó préstamos en insumos bajo la modalidad de fondos rotatorios. No obstante, la administración fue muy deficiente: los índices de recuperación fueron muy bajos —menores a 20% en algunas regiones— y, en algunos casos, no existió registro exacto de los montos prestados y adeudados. Paulatinamente el Ministerio de Agricultura dejó de dar préstamos, transfirió la cobranza de la cartera pesada a algunas CRAC y constituyó un fondo que es administrado por Conoe, banco estatal de segundo piso. Este fondo es otorgado principalmente a las CRAC en función de una evaluación de sus ratios financieros; no obstante, la tasa de interés que cobra el Ministerio de Agricultura por estos fondos es inferior a la de mercado y a las de las demás líneas de crédito que maneja Conoe, lo cual es un factor que explica el poco interés que han tenido las CRAC en la movilización de ahorros.

La participación del capital extranjero en los sistemas financieros de Perú, Chile y Bolivia es sumamente importante. En Chile, 17 de los 29 bancos del sistema son extranjeros; en Bolivia, 54,4% del accionariado es de propiedad de extranjeros; y en el Perú, sólo 6 bancos de 25 tienen capital nacional al 100%. Por el contrario, en lo que respecta a las instituciones no bancarias, la participación de capitales nacionales es mayoritaria.³²

1. EL MARCO REGULATORIO

El marco regulatorio es de vital importancia para la constitución y el desarrollo de las instituciones financieras. Por un lado, establece sus características básicas para ser reconocidas formalmente como empresas del sistema financiero. Por otro, inci-

31. En el Perú, en diciembre del 2001 el gobierno promulgó una ley que crea un banco de propiedad estatal y privada especializado en la el financiamiento del sector agrario (AgroBanco). No obstante, en la actualidad no hay ningún interés del sector privado por invertir en dicho banco debido al elevado riesgo que significa una entidad financiera especializada en un solo sector y por la voluntad de injerencia que el gobierno ha manifestado tener en las decisiones del banco. En el gobierno se está pensando en promover que gremios de agricultores inviertan en el banco, lo cual podría agravar los problemas de gobernabilidad en tanto los gremios están interesados en ser clientes del banco y no sus dueños. Hasta abril del 2002, este banco no estaba operando.

32. En Bolivia, algunos FFP que tienen su origen en ONG tienen participación de entidades bilaterales como el BID y la cooperación internacional —ONG del norte—, como Acción Internacional.

deben los costos de
organizativas y los
sanción —y por
seguro, los me
cartera y de los p
nuevo método de
tamiento y la re
que estos selecto

Las normas que
son muy recientes
Bolivia y Uruguay
se trata de adic
Las normas que
Bolivia buscar
ción, así como
prudente en un

1.1 Barreras a

El marco regul
nacionales, prom
denadas como
importantes, ten
conoce la ley, e
—requisitos org
zadores y prom

Al analizar la
en Bolivia exist
que en Chile no
los bancos y la
des para constitu
se tiene como
los bancos y la

El capital me
mente entre los
de los bancos —
idades no banca
millones para
tra en una situ

33. Los Acuerdos de
Socialización de
recomendaciones

a, utilizando a las
 (INAP), una depen-
 amos para peque-
 s estos créditos re-
 —es decir, apenas
 Cabe indicar que el
 e 30% de su carte-
 público, enfrentó

ados de 1992, el
 dalidad de fondos
 ndices de recupera-
 en algunos casos,
 Paulatinamente el
 ranza de la cartera
 o por CORDE, banco
 a las CRAC en fun-
 tasa de interés que
 de mercado y a las
 actor que explica el
 os.

os de Perú, Chile y
 os del sistema son
 le extranjeros; y en
 el contrario, en lo
 capitales naciona-

y el desarrollo de
 sticas básicas para
 ero. Por otro, inci-

de propiedad estatal y
 bstante, en la actualidad
 iado riesgo que significa
 ncia que el gobierno ha
 n promover que gremios
 ibernabilidad en tanto los
 del 2002, este banco no

ades bilaterales como el
 al.

de en los costos de las instituciones, no sólo desde el punto de vista de la estructura organizativa y los sistemas de información que las instituciones deben tener sino también —y quizá con mayor importancia— al fijar los montos mínimos de capital exigidos, los niveles de adecuación del capital, los criterios de clasificación de la cartera y de las garantías, así como las provisiones exigidas. En tal sentido, de manera indirecta pero muy efectiva, el marco regulatorio puede influir en el número, el tamaño y la solidez de las instituciones financieras, así como en el tipo de clientes que éstas seleccionen.

Las normas que rigen el desenvolvimiento de los sistemas financieros analizados son muy recientes; la ley de instituciones financieras vigente de más larga data es la boliviana y fue promulgada en abril de 1993. Esto no es casual: en todos los países se trata de adecuar las normas a los requerimientos de los Acuerdos de Basilea.³³ Las normas que actualmente rigen a los sistemas financieros en el Perú, Chile y Bolivia buscan hacer frente a la creciente internacionalización de la industria financiera, así como reducir los costos de la intermediación y fortalecer una supervisión prudente en un marco de libre mercado.

1.1 Barreras a la entrada

El marco regulatorio impone barreras a la entrada de nuevas instituciones financieras principalmente mediante requisitos legales para que éstas sean consideradas como entidades reguladas. Hay varios tipos de barreras; entre las más importantes, tenemos las siguientes: los tipos de entidades financieras que reconoce la ley, el capital mínimo exigido y los trámites para la constitución —requisitos organizativos, estudios de factibilidad y restricciones a los organizadores y propietarios—.

Al analizar las leyes de bancos de los tres países, encontramos que en el Perú y en Bolivia existe mayor variedad de entidades financieras no bancarias, mientras que en Chile no se da cabida a este tipo de instituciones, pues sólo se reconocen a los bancos y las financieras. Esto sugiere que en el Perú y en Bolivia hay más facilidades para constituir entidades que brinden servicios financieros, sobre todo cuando se tiene como meta llegar a un público distinto del que tradicionalmente atienden los bancos y las financieras.

El capital mínimo exigido para formar una entidad financiera varía significativamente entre los países. El Perú es el que menores montos exige tanto para el caso de los bancos —5,3 millones de dólares en diciembre de 2000— como de las entidades no bancarias. En el otro extremo está Chile, con los mayores montos —26,5 millones para los bancos, en diciembre de 1998—, mientras que Bolivia se encuentra en una situación más cercana a la del Perú (Cuadro 3.22). Por otro lado, destaca

33. Los Acuerdos de Basilea surgieron de las reuniones que en 1988 tuvieron en esa ciudad suiza los entes fiscalizadores de distintos países —sobre todo los desarrollados— y las instituciones financieras, para dar recomendaciones sobre el funcionamiento de los bancos.

la gran diferencia existente entre Perú y Bolivia respecto a los montos exigidos para la formación de entidades no bancarias. En Bolivia, para la constitución de un FFP se requiere un millón de dólares como capital mínimo, cuatro veces el capital que se solicita en el Perú para formar una *Espyme*, una CRAC o una CMAC, aun cuando todas estas instituciones se crean para atender a un segmento similar: las pequeñas empresas y las microempresas.

Cuadro 3.22. Capital mínimo y adecuación de capital: Bolivia, Chile y Perú

Característica	Bolivia	Chile	Perú
Ley de bancos vigente Capital mínimo (US\$)*	Ley n.º 1488, 1993 Banco: 7,6 millones Mutuales, FFP: un millón Cooperativas: 350.000	Ley n.º 19528, 1997 Bancos: 26,5 millones Sociedades financieras: 13,3 millones	Ley n.º 26702, 1996 Bancos: 5,27 millones Financieras: 2,65 millones CRAC, CMAC, Espyme: 239.500
Límites vigentes de adecuación del capital (apalancamiento)	10% (10)	8% (12,5)	9,1% (11)

* Información de fines del ejercicio 1998 para Bolivia y Chile, y de fines del 2000 para el Perú.

Fuentes: Leyes de instituciones financieras del Perú —Ley 26702—, de Bolivia —Ley 1488— y de Chile —Ley 19528—.

Es relevante indicar que el capital mínimo constituye un punto muy importante en la regulación, pues se trata de fijar montos que no inhiban la entrada de nuevas entidades con el fin de fomentar la competencia y evitar el monopolio. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que fijar montos muy bajos puede permitir la formación de entidades frágiles, con pocas posibilidades para afrontar con éxito los riesgos a que están sujetas las transacciones financieras, más aún cuando el núcleo básico de clientes está formado por pequeños productores.

Los trámites de constitución de las entidades financieras son similares en los tres países; sin embargo, en el Perú hay mayor flexibilidad. Las entidades financieras deben adquirir la forma de sociedades anónimas en las cuales los derechos de propiedad están plenamente definidos. En los tres países, las normas señalan que para constituir cualquier entidad financiera se deben seguir dos grandes pasos. En el primero, los organizadores de las instituciones presentan una serie de documentos que demuestran su idoneidad moral y económica, un estudio de factibilidad económica y un porcentaje que varía entre 5% —en el Perú— y 10% —Chile y Bolivia— del capital proyectado de la empresa. Luego de obtenida la aprobación de las superintendencias, se tiene un plazo que varía entre seis meses —Bolivia— y dos años —Perú— para completar el capital de la empresa, adquirir la infraestructura necesaria y cumplir con otros requisitos que la Superintendencia considere pertinentes.

Cabe anotar que en Bolivia la norma de constitución de FFP establece como requisito adicional presentar evidencia de contar en su planta profesional con administradores de amplia experiencia en mecanismos de captación de ahorros y la concesión y recuperación de pequeños créditos. Además, dentro del accionariado de los FFP se exige la presencia de capital privado, como una manera de promover una gestión más eficiente. En cambio, en el caso de las EOPyme y las CRAC del Perú no existe ninguna restricción en ese sentido.

De lo visto anteriormente se infiere que en el Perú se está privilegiando la formación de un gran número de entidades no bancarias, particularmente de EOPyme, con pocas barreras a la entrada, mientras que en Bolivia, la legislación es más rígida y privilegia la fortaleza de los FFP antes que su cantidad. En Chile, las barreras son mucho más significativas, pues, aparte de los elevados niveles de capital mínimo, no existe la opción de crear entidades crediticias no bancarias, aparte de las sociedades financieras.

1.2 Normas para las entidades financieras no bancarias

Es importante resaltar que aunque en el Perú y en Bolivia existen leyes o normas específicas para entidades no bancarias, éstas se enmarcan en el mismo espíritu de sus respectivas leyes de bancos y la tendencia es que todas las instituciones financieras sean reguladas por dicha norma.³⁴ En el Perú, actualmente sólo la ley de CMAC seguirá vigente hasta que estas cajas culminen su proceso de privatización, dispuesto por la ley de bancos. En Bolivia, los FFP están regidos mediante un decreto supremo específico dictado con posterioridad a la ley de bancos.³⁵ En Chile —como indicamos— no hay normas específicas para entidades financieras no bancarias, las cuales, además, no están contempladas dentro de la ley de instituciones financieras vigente.

Resulta pertinente señalar que las normas específicas pueden recoger diferencias importantes para la regulación, teniendo en cuenta aspectos como la estructura de gobierno de las instituciones, los tipos de clientes y el perfil de riesgo que ellas enfrentan. No obstante, es importante evitar la difusión de reglas que dificulten o impidan la competencia entre las instituciones. Desde este punto de vista, las leyes peruana y boliviana parecen ir en el sentido correcto, pues dentro de la ley de bancos reconocen la existencia de instituciones distintas, y los aspectos específicos que requieren diferencias en la regulación son tratados por el ente supervisor mediante circulares o normas específicas.

Las últimas normas específicas que se han dictado en el Perú y en Bolivia —sobre las EOPyme y los FFP— han tenido como objetivo promover la formalización de ONG

34. La Ley de Cajas Rurales de Ahorro y Crédito y las resoluciones de la Superintendencia que autorizan y norman el funcionamiento de las EOPyme —resoluciones 897-94-SBS y 259-95-SBS— fueron derogadas por la ley de bancos vigente.

35. La Ley de Bancos e Instituciones Financieras vigente en Bolivia —1993— reconoce la existencia de fondos financieros privados como una institución perteneciente al sistema financiero. Pero la normatividad de dichas instituciones la contiene el Decreto Supremo 24000 —1995—.

que venían otorgando con éxito créditos al sector de pequeños productores y microproductores. No obstante, se aprecian diferencias importantes en la normatividad. En primer lugar, como ya se indicó, en Bolivia las exigencias de capital son sustancialmente mayores y, en segundo término, las EOPyme peruanas no pueden captar ahorros del público.

Esto último tiene relación con que en el Perú existe un esquema de graduación por módulos para las instituciones financieras: a partir de un módulo básico —módulo I—, las instituciones pueden ampliar su gama de operaciones hasta encontrarse en capacidad de efectuar todas las operaciones para las que está autorizado un banco; es decir, el módulo III. Los criterios para pasar de un módulo a otro están basados fundamentalmente en el capital mínimo y en la calificación que reciba la institución por parte de una calificadora de riesgo reconocida y autorizada por la SBS.

Este esquema de graduación fue diseñado pensando básicamente en las EOPyme, de manera que, en la medida en que incrementen su capital y prueben su solvencia y capacidad administrativa, pasarían al módulo I y entonces podrían iniciar la captación de ahorros. No obstante, hasta abril del 2002, ninguna entidad se había acogido a este dispositivo, ya que el monto de capital mínimo resulta relativamente elevado para estas instituciones —1.310.000 dólares— y ninguna califica estrictamente como institución de clase A o B, como lo requiere la ley. Más aún, ninguna EOPyme se ha sometido a estas clasificadoras debido al alto costo que ello implica y a los requisitos que tendrían que cumplir para clasificar como instituciones A o B. Cabe señalar, además, que los criterios que manejan las clasificadoras están desarrollados para la evaluación de bancos, lo cual hace muy difícil que alguna EOPyme o institución no bancaria pueda obtener la clasificación requerida.

1.3 Las garantías

Si bien las leyes de bancos de los tres países reconocen el carácter accesorio de las garantías en la evaluación de la capacidad de pago, las garantías reales siguen siendo un elemento muy importante dentro de sus esquemas regulatorios. La existencia de ellas permite incrementar los límites a los préstamos individuales. En Chile, el límite es de 5% del patrimonio efectivo neto y puede llegar hasta 25% según las garantías que tenga el prestatario, mientras que en el Perú, el límite fluctúa entre 10% y 30% en función de las garantías; en Bolivia, el límite es 5%, pero se puede ampliar hasta 20% (Cuadro 3.23).

Cabe resaltar que Bolivia es el único país que establece límites de créditos distintos para instituciones no bancarias —3% del patrimonio efectivo neto— y bancarias —5% del patrimonio efectivo neto—, con el fin de evitar que las instituciones no bancarias orienten sus créditos a segmentos de clientes distintos de los pequeños empresarios y microempresarios. Si bien esta medida puede tener resultados acertados para mantener los préstamos dentro de este segmento y reducir el riesgo, también puede ocasionar dificultades tanto para las instituciones —sobre todo

las pequeñas— como para los clientes. Cuando estos últimos crecen y requieren mayores montos —en especial para hacer innovaciones y para realizar inversiones en capital fijo—, se ven obligados a buscar otras fuentes de financiamiento y a asumir los costos que ello implica; en esa situación, las instituciones pueden perder a sus mejores clientes.

Cuadro 3.23. Garantías requeridas: Bolivia, Chile y Perú

Garantías	Bolivia	Chile	Perú
Importancia (garantías reales)	<ul style="list-style-type: none"> •Aumentan límites operativos individuales de 5% a 20%. •En los créditos comerciales, pueden afectar la clasificación del deudor a partir de la categoría deficiente.* 	<ul style="list-style-type: none"> •Reducen la tasa de provisión para créditos vencidos. •Aumentan límites operativos individuales de 5% a 25%. 	<ul style="list-style-type: none"> •Reducen provisiones para el crédito comercial, a la microempresa (MES) e hipotecario. •Aumentan límites operativos individuales de 10% a 30%.
Garantías permitidas por la ley de bancos	Real, personal y solidaria.	Real y personal.	Real y personal.
Garantías aplicables al ámbito rural	Las mismas que para cualquier crédito + prenda agrícola + garantía solidaria.	Las mismas que para cualquier crédito.	Las mismas que para cualquier crédito + prenda agrícola + prenda global y flotante.
Restricciones al crédito para el sector rural	<ul style="list-style-type: none"> •Tierras de menos de 50 ha no pueden ser usadas como garantía. •Normatividad inadecuada para el uso de bienes muebles como garantía. •Lentitud de procesos judiciales. 	<ul style="list-style-type: none"> •Las derivadas de la imposibilidad de usar garantías prendarias para acceder al crédito. •Lentitud de los procesos judiciales. 	<ul style="list-style-type: none"> •Lentitud de los procesos judiciales. •Normatividad inadecuada para el uso de bienes muebles como garantía.

* Si un prestatario tiene garantías reales suficientes para pagar el préstamo, pero no registra evidencia de capacidad de pago o cumplimiento del cronograma de pagos original, de ninguna manera puede ser clasificado en una categoría de riesgo menor a la categoría 3 (deficiente).

Fuentes: Superintendencias de Bancos de Bolivia (SBEF), Chile (SBIF) y el Perú (SBS).

En el Perú y en Chile, la normatividad señala que cuando existen garantías reales —básicamente hipotecarias—, las provisiones son más reducidas en el caso de préstamos que se encuentran en problemas —es decir, que pasan de la categoría normal a otra de mayor riesgo—. En Bolivia, esto se aplica a partir de los créditos clasificados como deficientes, lo que incentiva a las instituciones finan-

cieras a buscar deudores que posean ese tipo de garantías, hecho que se acentúa en épocas de crisis, en las cuales la proporción de créditos normales se reduce significativamente.

De aquí que aunque, como en el Perú, la ley indique expresamente que las garantías son subsidiarias y el criterio básico de selección de clientes debe ser la capacidad de pago y los flujos de caja del deudor o, como en Bolivia, la norma reconozca las garantías solidarias como una garantía válida, la mayoría de las instituciones financieras sigue considerando la tenencia de garantías reales hipotecarias como un factor básico para el otorgamiento de préstamos. Éste es un factor que limita y encarece los préstamos para los pequeños agricultores, ya que, por una parte, la mayoría de ellos carece de títulos de propiedad, lo cual prácticamente los imposibilita de ofrecer garantías hipotecarias, y por otra, cuando sí tienen títulos, los costos de las hipotecas son relativamente altos con relación a los montos prestados, lo cual encarece significativamente los créditos.³⁶

A pesar de los incentivos arriba anotados que las normas dan para el uso de garantías reales hipotecarias, resulta importante remarcar que Bolivia es el único país que reconoce la validez de las garantías solidarias para el otorgamiento de microcréditos. Esto, sin duda, constituye un factor que favorece el otorgamiento de créditos a los pequeños productores y microproductores, sobre todo cuando, existiendo buenas perspectivas económicas, se espera que la mayoría de los créditos se mantenga dentro de la categoría normal. Sin embargo, existen restricciones respecto a la proporción de préstamos sin garantías reales. Mientras que en el Perú la proporción de préstamos sin garantías reales es determinada libremente por cada organización financiera, bajo su propio riesgo, en el caso de Bolivia, la ley de bancos establece que una entidad financiera podrá conceder créditos sin garantías reales —o con garantías personales y/o solidarias— a un prestatario o grupo prestatario sólo hasta el 5% de su patrimonio neto.

Cabe indicar que tanto en el Perú como en Bolivia, la normatividad existente sobre el uso de bienes muebles como garantías es inadecuada, lo cual dificulta la expansión del crédito en las zonas rurales, en las que, por los montos pequeños y las dificultades de titulación, el uso de la tierra como garantía es muy restringido. En el Perú, la ley reconoce 23 tipos de garantías y 17 tipos de registros que no tienen conexión entre sí. Así, pues, para que un prestamista averigüe si el bien que se le está dando en garantía se encuentra en prenda, debe dirigirse por escrito a múltiples registros. Asimismo, la ley impide que el acreedor pueda quedarse con el bien dado en garantía o que el acreedor o deudor puedan llegar a acuerdos extrajudiciales para rematar o vender la garantía.

36. Indagaciones realizadas en el Perú, en el valle de Huaral —uno de los más productivos y cercanos a Lima (80 kilómetros al norte) y con mayores niveles de titulación—, muestran que los costos de constituir una hipoteca tienden a ser fijos y fluctúan entre los 300 y 500 dólares.

1.4 La adecuación del capital

Un aspecto muy importante de las leyes se refiere al límite de adecuación del capital, que se mide a través de la razón de capital a activos ponderados por riesgo. La importancia de este indicador reside en el hecho de que a través de él se limita la exposición al riesgo de una entidad; particularmente, a los riesgos de pérdidas en los activos, preservando el hecho de que la expansión de la cartera debe estar en función del capital de una entidad. En el Cuadro 3.22 observamos que los límites máximos de adecuación del capital varían ligeramente entre los países, y que no existe distinción por tipo de entidad financiera. Chile ha fijado límites similares a los de Basilea; es decir, que los activos ponderados por riesgo no pueden exceder en más de 12,5 veces el patrimonio efectivo neto —adecuación de capital de 8%—. En el Perú y Bolivia, la regulación es más restrictiva en este aspecto, pues en el primer caso el límite de apalancamiento es de 11 veces y en Bolivia de 10. Esto muestra que, en estos dos casos, las autoridades reguladoras tienden a ser conservadoras y tratan de evitar que las instituciones se expongan en exceso a los riesgos crediticios y de mercado. Más aún, como ya se indicó, los niveles de apalancamiento registrados por los bancos y demás entidades financieras fueron incluso menores a los máximos establecidos por ley.

1.5 Clasificación de cartera, tipos de créditos y provisiones

Las normas bancarias para la clasificación de la cartera son bastante similares para los tres países y contemplan cinco categorías de riesgos de préstamos. En el Perú y en Bolivia, las cinco categorías que las normas distinguen son iguales, mientras que en Chile, aunque los nombres difieren, son un tanto similares. No obstante, las tasas de provisiones aplicadas son claramente diferentes. En el Perú se aplican mayores tasas para créditos similares con respecto a Bolivia, siempre y cuando éstos no se encuentren respaldados por garantías rápidamente realizables —líquidas—, llamadas garantías "preferidas".³⁷ En efecto, en el Perú se observa una considerable reducción —del orden de 50%— de tasas de provisiones para los créditos diferentes de los de consumo que cuenten con garantías preferidas. Los créditos de consumo en el Perú tienen tasas de provisiones iguales a las de los demás tipos de crédito no respaldados por garantías preferidas, excepto en la categoría deficiente —30%— (Cuadro 3.24).

Los tipos de crédito reconocidos por las leyes de bancos, así como los criterios para clasificarlos como tales, son bastante similares en los tres países, aun cuando en Chile no se reconocen los microcréditos —como en Bolivia— ni los créditos a la microempresa (MES) —como en el Perú—. Por lo demás, en Chile se reconocen los tres tipos de crédito aceptados en Bolivia y Perú: comerciales, de consumo e hipotecario.

37. Entre estas se encuentran los depósitos en efectivo, la primera hipoteca sobre los inmuebles, la primera prenda sobre acciones, bonos de corto plazo de gran liquidez, joyas, maquinaria y equipos, vehículos, productos agrícolas o mineros, etcétera.

Cuadro 3.24. Clasificación de la cartera, tipos de crédito y provisiones vigentes en el 2000

Característica	Bolivia	Chile	Perú
Tipos de crédito	Comercial, de consumo, hipotecario, microcrédito.	Comercial, de consumo, hipotecario.	Comercial, de consumo, a microempresas (MES), hipotecarios.
Clasificación de cartera	I: Normal II: Con problemas potenciales (CPP) III: Deficiente IV: Dudoso V: Perdido	A: Normal B: Con riesgo potencial B-: Con pérdidas esperadas C: Con pérdidas esperadas D: Irrecuperable	I: Normal II: Con problemas potenciales (CPP) III: Deficiente IV: Dudoso V: Perdido
Criterio de clasificación de los créditos	Comercial: cumplimiento, capacidad de pago, uso de crédito y garantías. Consumo, microcrédito, hipotecario: número de días de atraso en las cuotas.	Comercial: comportamiento del deudor, capacidad de pago, garantías. Consumo, hipotecario: número de días de atraso en las cuotas.	Comercial: flujo de fondo. Consumo, hipotecario y a microempresas: número de días de atraso en cuotas.
Trasas de provisiones según categoría de riesgo* (%)	I: 1 II: 5 III: 20 IV: 50 V: 100	B: 1 B-: 20 C: 60 D: 90 Créditos vencidos: 100 ^b	Sin garantías preferidas (con garantías preferidas) I: 1,0 (1,0) II: 5,0 (2,5) III: 25,0 (12,5) IV: 60,0 (30,0) V: 100,0 (60,0)

* En el caso del Perú, se refiere a los créditos comerciales, a microempresas e hipotecarios.

^b Excepto para aquellos que tengan garantías reales.

Fuentes: Superintendencias de Bancos de Bolivia (SBEF), Chile (SBIF) y el Perú (SBS).

Como se puede apreciar, las leyes de Bolivia y el Perú contemplan una norma específica en su clasificación de cartera acerca de los microcréditos.³⁸ Además, en

38. En el caso del Perú, se establece la existencia de créditos a la microempresa (MES), definidos como créditos dirigidos a personas naturales o jurídicas, destinados al financiamiento de actividades de producción, comercio o prestación de servicios cuyos activos totales sean menores a 20.000 dólares y que tengan un endeudamiento en el sistema financiero no mayor que 20.000 dólares. En el caso de Bolivia, los microcréditos se definen como créditos concedidos a un prestatario o grupo de prestatarios con garantía mancomunada o solidaria destinados a financiar actividades en pequeña escala, de producción, comercialización o servicios, cuya fuente principal de pago lo constituye el producto de las ventas y los ingresos generados por dichas actividades.

ambos países la documentación e información mínima que las superintendencias de bancos exigen a quienes expiden este tipo de créditos es diferente y menos exigente que las que se requieren para el caso de los créditos comerciales. Por ejemplo, no se piden estados financieros. Se reconoce así la naturaleza distinta de estos créditos. En el caso de Bolivia, la documentación es la misma que para los créditos de consumo y que para los hipotecarios, y está muy ligada a la información que puede producir la tecnología crediticia aplicada.³⁹

Un aspecto común a Perú y Bolivia es que el criterio de clasificación del deudor de microcréditos se basa en el grado de cumplimiento en el pago de las cuotas, criterio similar al usado en la clasificación de créditos de consumo (Cuadro 3.25), lo cual permite a las instituciones financieras un mejor manejo de los créditos dirigidos a los pequeños empresarios y a los microempresarios, dadas las dificultades que tienen para acreditar garantías, flujos de caja, estados financieros y otros requisitos que normalmente se piden en los créditos comerciales. Sin duda, esto les facilita a este tipo de empresarios el acceso a los créditos y es uno de los factores que explica el éxito que varias instituciones financieras han alcanzado en otorgarles préstamos.

Cuadro 3.25. Clasificación del deudor de un microcrédito: Bolivia y Perú (Días de atraso)

Categoría de riesgo	Bolivia (Microcrédito)	Perú (MES)
I: Normal	Hasta 5	Hasta 8
II: CPP	6-30	8-30
III: Deficiente	31-60	31-60
IV: Dudoso	61-90	61-120
V: Pérdida	>90	>120

Fuertes: Superintendencias de Bancos de Bolivia (SBEF) y el Perú (SBS).

Pese a este avance en el Perú y en Bolivia, es muy importante señalar que ninguno de los países estudiados tiene una clasificación que contemple las particularidades y los riesgos específicos de los créditos agropecuarios, lo cual dificulta el otorgamiento de créditos a los productores de zonas rurales —sobre todo a los pequeños productores—, pues las actividades agrícolas, que aún son de gran importancia en las áreas rurales, están sujetas por su naturaleza a riesgos sistémicos muy significativos, y los plazos de los ciclos productivos son fijos y bastante largos. De esta manera, si se clasifica a los créditos agropecuarios como microcréditos, ante algún problema climático rápidamente entrarán en la categoría de créditos dudosos o como pérdidas, a pesar de ser perfectamente recuperables una vez que el problema haya sido superado.

39. Para este tipo de créditos, la regulación boliviana exige una documentación mínima que le concede especial importancia a la tecnología crediticia aplicada y a la capacidad de los procedimientos para ejecutarla correctamente (manuales de crédito).

Esto obliga a las instituciones financieras a realizar altas provisiones por este tipo de créditos, lo que afecta negativamente su rentabilidad. Por otro lado, en el caso de que se clasifiquen como créditos comerciales, se tiene que exigir una serie de requisitos como garantías reales, flujos de caja y estados financieros que la gran mayoría de pequeños agricultores no puede cumplir. Como señala Fiebig:

For agricultural loans, which usually have longer terms than microcredit and often have lump sum repayment instalments, the provisioning according to the days past due of the latest repayment is obviously inappropriate. [Para los préstamos agrícolas, que usualmente tienen plazos mayores que los de microcrédito, y generalmente tienen cuotas de pago por montos fijos, las provisiones de acuerdo con los días de atraso en el último pago resultan obviamente inapropiadas] (Fiebig 2001: 39).

Además, es importante tener en cuenta que en el Perú las CRAC, las CMAC y las EOPIME en sus créditos agropecuarios siempre piden garantías reales de carácter hipotecario debido a las normas sobre garantías preferidas y al hecho de que los montos prestados en la agricultura, aunque pequeños, por lo general son significativamente mayores a los que demandan los microempresarios urbanos, pese a que están por debajo del límite para ser clasificados como créditos "comerciales" (20.000 dólares). De este modo, en la práctica, se deja de lado uno de los argumentos para la clasificación de los créditos según el día de atraso de las cuotas, que es la falta de garantías reales por estos préstamos.

En tal sentido, es importante realizar ajustes a las normas recogiendo las particularidades y los riesgos específicos que tienen las actividades agropecuarias. La producción agropecuaria por lo general implica flujos de ingresos importantes luego de un largo periodo de producción y está muy expuesta a riesgos de carácter sistémico como plagas, sequías o inundaciones que otras actividades productivas no tienen. Además, soportan variaciones pronunciadas de precios y —como vimos anteriormente— la mayor parte de agricultores no dispone de instrumentos para hacerles frente. Asimismo, muchos agricultores enfrentan serias dificultades para acreditar garantías reales aceptables por los intermediarios financieros.

1.6 Las operaciones de *leasing* y *factoring* y los almacenes de depósitos

La legislación de todos los países estudiados generalmente permite realizar operaciones de arrendamiento financiero y descuento de cuentas por cobrar a los bancos o a empresas especializadas formadas por bancos o financieras; en el caso de Chile y Perú, existen empresas especializadas de *leasing*. En Bolivia, los FFP también están autorizados a efectuar operaciones de *leasing*, mientras que en el Perú las instituciones financieras no bancarias no pueden realizar este tipo de operaciones. La normatividad en el Perú puede constituir una limitación para expandir las operaciones de *leasing* al ámbito de los pequeños empresarios y microempresarios —sobre

todo los agropecuarios—, y dotarlos de un instrumento poderoso para la adquisición de maquinaria y otros activos fijos, dado que, por su naturaleza, los bancos tienden a centrar sus operaciones en los medianos y grandes productores.⁴⁰ No obstante, cabe anotar que los FFP de Bolivia tampoco han incursionado en este tipo de operaciones a pesar de que la ley lo permite. Entrevistas realizadas sugieren que los aspectos tributarios son una limitación importante, por lo menos en el caso de Bolivia, ya que las operaciones de *leasing* están sujetas a tres tipos de tributos: el impuesto al valor agregado (13%), el impuesto a las transacciones (2%) y el impuesto a las utilidades.

En el caso de los almacenes de depósitos, sólo en Bolivia la ley de bancos los reglamenta expresamente. En el Perú, la ley de bancos señala su capital mínimo y los ubica bajo el control de la Superintendencia, pero en lo demás, señala que se rigen por sus propias leyes. En Chile, la ley de bancos e instituciones financieras no los menciona dentro de su ámbito.

1.7 Las centrales de riesgo

Un aspecto que también es importante en la legislación bancaria de los países estudiados es el impulso que se ha dado a la constitución de las centrales de riesgo, públicas y privadas. En este campo, los países que más han avanzado son Perú y Chile, que tienen tanto centrales públicas como privadas: estas últimas son de libre acceso por una tarifa módica. En el Perú, el acceso a la central de riesgos de la Superintendencia no tiene costo para las entidades financieras y la información que ésta maneja se vende a las centrales privadas. Estas últimas tienen, además de los registros crediticios de los clientes del sistema financiero, información sobre letras de cambio vencidas y protestadas con casas comerciales, deudores tributarios coactivos y, recientemente, deudas en el pago de servicios públicos. En Bolivia, la única central de riesgos está en manos de la Superintendencia de Bancos y sólo puede ser consultada por las entidades financieras formales, lo que pone en una situación desventajosa a las ONG bolivianas, que tienen que recurrir a centrales informales para suplir esta falta de acceso a la información.⁴¹

El análisis de las centrales de riesgo peruanas muestra algunas dificultades derivadas del diseño mismo del sistema de información que maneja la Superintendencia y de las normas de regulación financiera. Entre los principales problemas se encuentran los siguientes: (1) la información consignada en las centrales de riesgo es *per cápita* y no *per debitum*, lo que impide discriminar entre distintos proyectos que pueda tener un mismo deudor; (2) la información presentada co-

40. En el Perú, MIBanco, banco especializado en prestar a la microempresa urbana, podría formar una empresa de *leasing* o realizar directamente este tipo de operaciones, lo cual hasta ahora no ha sucedido.

41. Algunas ONG bolivianas, agrupadas en el consorcio denominado Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural (FINURAR), han constituido una central de riesgos con información de las propias ONG, pero existen dificultades para el recojo y la actualización de la información.

responde a la situación actual del prestatario y no a su historia; y (3) la información proporcionada por las centrales de riesgos, si bien presenta los saldos deudores vigentes y atrasados, no permite el registro de atrasos que luego fueron cubiertos.⁴²

Pese a estas dificultades, la importancia de las centrales de riesgos —públicas y privadas— como instrumento para una mejor selección de clientes y como un mecanismo de *disciplina* del prestatario es crucial, ya que él sabe que si incumple el pago con un prestamista, su *reputación* con el resto de prestamistas estará afectada, lo cual podría implicar no seguir siendo sujeto de crédito o tener que pagar un mayor costo por el mismo. Todo ello contribuye a aumentar los incentivos para el pago y a reducir el riesgo moral (Jappelli y Pagano, 2000).⁴³

2. LA SUPERVISIÓN FINANCIERA

En el Perú, Chile y Bolivia, la supervisión de las entidades financieras está a cargo de superintendencias especializadas. El criterio para que una entidad que realiza transacciones financieras esté bajo el control de estos organismos es que sean entidades especializadas en esta actividad y que capten recursos del público. En el Perú, las *Ernve* constituyen una excepción a esta regla, ya que no están autorizadas a captar depósitos del público bajo ninguna modalidad, aunque sí pueden recibir apoyo financiero de la cooperación internacional o de *Conice*.⁴⁴ Según manifiestan las autoridades, la supervisión se justifica en tanto son entidades que en el futuro podrían captar recursos del público si acceden al módulo I.⁴⁵ Es importante indicar que, en Bolivia, el Banco Central tiene una serie de prerrogativas sobre la regulación inexistentes en Chile y el Perú; entre las más importantes tenemos las siguientes: señalar los límites de adecuación del capital y el patrimonio neto e incrementar los montos de capital mínimo exigidos para las instituciones financieras.⁴⁶

42. Estas dos últimas dificultades se han ido superando paulatinamente y, en el año 2000, la central de riesgos de la SBS del Perú presentaba el reporte de la posición del deudor de los últimos tres trimestres y de los tres meses previos a la fecha de la consulta.

43. Jappelli y Pagano (1999) han evidenciado la importancia de estos mecanismos de intercambio de información. Usando una muestra de 40 países, ellos encontraron que la amplitud de los mercados de crédito —medida por la razón crédito bancario al sector privado entre el PNB— estaba estrechamente asociada con la existencia de registros de información establecidos y sólidos.

44. *Conice* es el banco de segundo piso del Perú, mediante el cual el Estado asigna recursos financieros a ciertas actividades o tipos de productores considerados prioritarios, a través de las entidades financieras. Estos recursos se entregan con una tasa de interés que está sobre la tasa de ahorros pero bajo la tasa activa bancaria.

45. Los funcionarios entrevistados de varias *Ernve* han mostrado su disconformidad con la norma que les prohíbe captar ahorros del público. La consideran discriminatoria en tanto que otras entidades con similares montos de capital mínimo —las CRAC y las CMAC— sí están autorizadas para captar recursos del público.

46. Según la Ley de Propiedad y Crédito Popular de Bolivia, varias de las atribuciones que en materia de regulación y supervisión tenía el Banco Central pasarán a un organismo denominado Comité de Normas Financieras de Prudencia. Este comité estará formado por el presidente del Banco Central, el superintendente de Bancos y Entidades Financieras, el superintendente de Pensiones, Valores y Seguros y un viceministro del Ministerio de Hacienda.

2.1 Estructura

Las superintendencias de los años treinta, cuarenta y cincuenta, creadas, las que han sufrido la descomposición de 1970, la Superintendencia en 1987 en el modelo económico

Cuadro 2.26. Superintendencias

Dato
Año de fundación
Origen
Carácter
Organización

En los casos de entidades con el mismo nombre, el origen es el mismo.

La organización de algunas superintendencias de los años treinta y cuarenta, como la de Seguros, tiene un origen más importante que el de las superintendencias de los años cincuenta y sesenta, como la de Bancos y Entidades Financieras, que se creó en 1987 como resultado de la reforma de las superintendencias en este país.

2.1 Estructura organizativa

Las superintendencias de Bolivia, Chile y el Perú tienen sus orígenes a principios de los años treinta, a partir de la denominada misión Kemmerer, que visitó por ese entonces a varios países del hemisferio (véase el Cuadro 3.26). Desde que fueron creadas, las superintendencias no han sido ajenas a los avatares económicos que han sufrido los diferentes países y, en los periodos estatistas, todas ellas sufrieron la intromisión de parte del gobierno. El caso más grave fue el de Bolivia, donde, en 1970, la Superintendencia fue disuelta y pasó a ser parte del Banco Central. Recién en 1987 se le restituyeron su autonomía y sus atribuciones en el marco de un nuevo modelo económico.

Cuadro 3.26. Superintendencias de bancos: Bolivia, Chile y Perú

Dato	Bolivia	Chile	Perú
Año de fundación	1928	1925	1931
Origen	Misión Kemmerer	Misión Kemmerer	Misión Kemmerer
Estructura organizativa ^a	5 intendencias: Supervisión (de entidades no bancarias), Estudios y Normas, Asuntos Jurídicos, Liquidaciones, y Administración y Finanzas.	5 direcciones: Jurídica, Supervisión, Estudios y Análisis Financiero, Normas, y Administración y Finanzas.	5 superintendencias adjuntas: Administración General, Asesoría Jurídica, Banca, Seguros, y Administradoras de Fondos de Pensiones; una Gerencia de Estudios Económicos y una Auditoría Interna.

^a En los casos de Chile y el Perú, el superintendente es propuesto por el presidente de la República y ratificado por el Congreso.

Fuentes: Superintendencias de Bancos de Bolivia (SBEF), Chile (SBIF) y el Perú (SBS).

La organización de las superintendencias en Chile, Bolivia y el Perú presenta algunas variaciones, aunque en todas el superintendente es la máxima autoridad. Sólo en el Perú se ubica, dentro de la institución, una Superintendencia Adjunta de Seguros, una de Administradoras de Fondos de Pensiones, y también existe una Gerencia de Estudios Económicos que tiene el mismo nivel de jerarquía que las superintendencias adjuntas. En los tres países, las instancias más importantes se ubican en las áreas encargadas de la supervisión. Cabe resaltar que sólo en Bolivia dentro del área de supervisión hay un intendente para bancos y otro para entidades financieras no bancarias, los cuales —por lo menos nominalmente— tienen el mismo peso. Esto es consistente con la importancia que la legislación boliviana otorga a las entidades no bancarias y ha sido uno de los factores que coadyuvó al crecimiento de las instituciones no financieras en este país.

2.2 Tipos de supervisión

En los tres países, la supervisión es de carácter prudencial y se basa en los principios de Basilea; es decir, trata de inducir a las entidades financieras a mantener un comportamiento que asegure su solvencia y estabilidad. La supervisión se realiza de dos formas: a través del análisis de la información que proporcionan las propias entidades —supervisión *off-site*— y mediante la verificación, en las propias entidades, de la información proporcionada, así como de otra información que se considere pertinente —supervisión *in-site*—. En el caso de Chile, la supervisión se realiza utilizando un modelo de evaluación basado en la metodología CAMEL (capital, calidad de activos, gerencia, ganancias, y liquidez, por sus siglas en inglés).

En el Perú, la supervisión *off-site* se realiza mediante la información de balances, estados de pérdidas y ganancias, activos evaluados por riesgo, clasificaciones de cartera, provisiones, reportes de gerencia e informes de auditoría interna que mensualmente recibe la Superintendencia. Esta información es la misma para todas las instituciones financieras. Para la supervisión *off-site*, es crucial la clasificación de la cartera y las provisiones. En el caso de que exista déficit, se analiza la forma como la institución proponga manejarlo y se pone énfasis en los mecanismos de control interno de las instituciones. También se toman muestras de la clasificación de riesgos de algunos clientes y esta información se cruza con la de la central de riesgo y la de otras instituciones financieras, a fin de determinar si estos datos corresponden con los que tienen otras empresas del sistema —en el caso de que los clientes tengan préstamos de más de una empresa—. Sobre la base de toda esta información, la Superintendencia hace observaciones y recomendaciones específicas a las entidades financieras.

La supervisión *in-site* en el Perú se hace por lo menos una vez al año en cada entidad del sistema financiero, según mandato de la ley, al igual que en Chile. Las superintendencias tienen la potestad de disponer más de una visita si lo estiman conveniente. No obstante, en el Perú, dada la escasez de recursos, normalmente las visitas se realizan sólo una vez por año, salvo que las instituciones presenten problemas, sobre todo si se trata de empresas bancarias que representan un riesgo de consideración para el sistema. Normalmente, la supervisión *off-site* permite identificar áreas con problemas que son analizadas con detenimiento en la supervisión *in-site*. En el caso de las instituciones no bancarias, esto dura en promedio 15 días y el trabajo lo realiza un equipo de dos personas. Para los bancos, los equipos son más numerosos y los análisis toman más tiempo. En el caso de Chile, las áreas de análisis en las visitas son la evaluación de activos, la auditoría contable, la evaluación de estructura y procesos de gestión y otros que ameriten.

En el caso de los créditos para microempresas en el Perú, que componen el grueso de los créditos de las instituciones no bancarias peruanas, se toma al azar 5% de la cartera y se hace una visita a los deudores para comprobar la existencia

del crédito y de
Esta es una pú
en los procesos
los fantasmas
análisis *in-site*
pecial énfasis
la experiencia
lidad en estos

Hasta junio
dad de inspec
minado por
Actualmente
las empresas

Es impor
preocupación
los encargados
se recomienda
se abordan
temas relacion
cartera de crédito

La Superint
tos en la super
estas entidades
velos de los
requiere, de
Actualmente
dencia son mu
de las visitas
de la supervi
Superintendenci
mayor supervi
cuerdo el número
4 años. El número
de la de las ent
financieras que
base del apor
taciones de
El 20 de junio

El 20 de junio
Lima, en la
1995, el
—en el
del 20 de junio

del crédito y del monto. Si los clientes son rurales, se visita a los más cercanos. Ésta es una práctica relativamente reciente y se ha implementado a partir de que en los procesos de liquidación de algunas CRAC se detectó la existencia de créditos fantasmas o de créditos cuyo monto no correspondía con la realidad. En el análisis *in-site* y *off-site* de las instituciones financieras no bancarias se pone especial énfasis en propiciar el fortalecimiento de los controles internos, dado que la experiencia muestra que la mayor parte de este tipo de instituciones tiene debilidad en estas áreas.

Hasta junio del 2000 existió, dentro de la Superintendencia peruana, una Unidad de Inspecciones, de tal forma que un mismo inspector en un momento determinado podía visitar una entidad no bancaria pequeña y en otro visitar un banco. Actualmente se busca promover cierta especialización, de modo que, por ejemplo, las empresas no bancarias tengan un grupo de inspectores especializados.

Es importante señalar que en la Superintendencia de Bancos del Perú hay una preocupación constante por la calificación de todo el personal, particularmente de los encargados de la supervisión *in-site* de las instituciones financieras. No obstante, se reconoce que esta capacitación se refiere básicamente al sector bancario y no se abordan aspectos específicos relativos a entidades no bancarias, y menos aún temas relacionados con aquellas entidades que destinan parte importante de su cartera de créditos a los pequeños productores rurales.

La Superintendencia peruana reconoce que también existe un problema de costos en la supervisión de entidades financieras no bancarias. La gran mayoría de estas entidades tiene su sede fuera de Lima, donde sí se encuentran ubicadas las sedes de casi todos los bancos. Una visita de inspección a una entidad no bancaria requiere, de esta manera, muchos más recursos netos que una visita a un banco. Adicionalmente, las cuotas que las entidades no bancarias aportan a la Superintendencia son mucho más pequeñas que las que hacen los bancos y no cubren el costo de las visitas realizadas a éstas. De esta forma, se encuentra una especie de subsidio de la supervisión de entidades no bancarias gracias al aporte de los bancos. La Superintendencia reconoce que las entidades no bancarias son las que necesitan mayor supervisión, pero sus recursos son limitados; de ahí que haya venido reduciendo el número de visitas de inspección a las entidades financieras en los últimos 4 años.⁴⁷ Incrementar la supervisión de entidades financieras no bancarias sin afectar la de las entidades bancarias implicaría incrementar la cuota que las entidades financieras aportan a la Superintendencia, pero esto tendría que hacerse sobre la base del aporte de los bancos, puesto que las entidades no bancarias difícilmente podrían asumir el costo adicional.

47. Durante 1997, se realizaron 180 visitas. A lo largo de 1998, la Superintendencia peruana realizó 100 visitas, de las cuales 39 correspondieron a bancos y financieras, que en conjunto aportan alrededor de 99% de las colocaciones y de las captaciones, mientras que las visitas a las CRAC, las CMAC y las Ecnue —que, en conjunto, explican apenas 1% de las colocaciones y de las captaciones— representaron 42% del total. En el año 2000, las visitas fueron sólo 46, de las cuales 25 (54,3%) correspondieron a las mencionadas empresas.

La práctica de la supervisión de las entidades no bancarias ha mostrado a la Superintendencia la necesidad de tener un manejo más flexible y condicionado —dentro de lo permitido por la ley— con las instituciones financieras no bancarias. Esto se refleja, por ejemplo, en plazos mayores para cubrir los déficit de provisiones y para la implementación de las recomendaciones en los controles internos.

Resulta relevante señalar que en el Perú se ha producido una experiencia de supervisión delegada con bastante éxito. Éste es el caso de la Federación Peruana de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (FECMAC), organismo creado en el marco del convenio que suscribió el gobierno peruano, a través de la Superintendencia, con la cooperación técnica alemana (GTZ), que fue facultada por ley para actuar como un organismo supervisor de las CMAC. La FECMAC recibía información periódica de las cajas, podía intervenir en caso de considerarlo necesario, pedir el cambio de la gerencia o del directorio e, incluso, solicitar la intervención de la Superintendencia si le parecía apropiado. Asimismo, debía emitir opinión para que se autorizara una nueva caja municipal. Para la realización de sus actividades, la FECMAC contaba principalmente con recursos técnicos y financieros de la GTZ.

A pesar de su éxito, este esquema de supervisión delegada parece difícilmente replicable y está en proceso de desactivación. Las razones residen básicamente en los problemas de gobernación de la FECMAC. Su dirigencia estuvo conformada por los presidentes de las cajas a las que este organismo debía supervisar y, mientras su gerencia estuvo controlada por el convenio con la GTZ, la supervisión se desarrolló exitosamente. Sin embargo, en 1996, una nueva dirigencia que representaba principalmente a las cajas más poderosas cuestionó dicho convenio y algunas de las sanciones que en el marco de esta supervisión se habían dictado contra la gerencia de una de las CMAC. Esta situación obligó a efectuar cambios sustanciales en el convenio de la FECMAC con la GTZ, lo que disminuyó el nivel de supervisión; desde entonces, la entidad puso más énfasis en aspectos gremiales. Por esta razón la Superintendencia de Bancos pasó a ejercer una supervisión más directa. Asimismo, el papel supervisor desempeñado por la FECMAC desincentivó el proceso de privatización de las cajas municipales, proceso contemplado en la actual ley de bancos peruana, pues ello significó, en la práctica, recortar algunos derechos de propiedad, y los potenciales accionistas no parecían estar dispuestos a aceptarlo.

3. EL RÉGIMEN LEGAL

Además de las leyes bancarias, existen otras normas y aspectos de fortalecimiento institucional que son muy importantes para el desarrollo de las transacciones financieras en general y particularmente para su expansión a los sectores de menores ingresos, sobre todo en los ámbitos rurales. Son particularmente importantes las normas y el contexto institucional relacionados con el cumplimiento de los contratos y con una buena definición y protección de los derechos de propiedad.

3.1 El cumplimiento

Una de las normas del Código de Procedimientos Penales se refiere al crédito. En los casos de insolvencia, según algunas normas del Código de Procedimientos Penales, el juez puede declarar la insolvencia de un deudor y ordenar la ejecución de los bienes de este último. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago.

El Perú tiene un sistema de insolvencia que se basa en el Código de Procedimientos Penales. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago.

Al respecto, el Banco de la Nación peruana ha informado que en los últimos cinco años se han declarado en insolvencia más de 100 personas. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago.

El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago. El juez puede declarar la insolvencia de un deudor cuando el deudor no cumple con sus obligaciones de pago.

3.1 El cumplimiento de los contratos

Una de las normas más importantes para el cumplimiento de los contratos es el Código de Procedimientos Civiles, que rige los procesos que deben seguir todos los acreedores para ejecutar una garantía en caso de incumplimiento del pago de un crédito. En los países estudiados, esta norma tiene su origen en el código francés. Según algunos autores, esto coloca a los acreedores en situación más desventajosa frente a los deudores, en comparación con los países cuyo código civil está basado en el código inglés (*common law*), que ofrece mayor protección a los acreedores (La Porta et al., 1996). Varios autores han dado cuenta de las ineficiencias de los sistemas judiciales en el Perú, Bolivia y Chile (Trivelli et al., 1999; Banco Mundial, 1994; Fuentes y Maqueira, 1999) y han remarcado las excesivas demoras de los procesos judiciales de ejecución de garantías —por encima de dos años—, los elevados costos de ejecución y los reducidos montos del principal recuperados —entre 20% y 30%—; todo ello termina aumentando la tasa de interés de los préstamos.

El Perú ofrece un ejemplo muy gráfico de la medida en que el Código de Procedimientos Civiles dificulta la ejecución de las garantías en caso de incumplimiento de un contrato crediticio. Se trata de un proceso "ejecutivo", que supone una celeridad mucho mayor que en los procesos judiciales "ordinarios", pues al no discutirse el fondo del asunto —la existencia de una deuda— debería terminar en menos de 15 días una vez admitida la demanda. Sin embargo, los deudores pueden dilatar el proceso alegando nulidad formal, falsedad del título ejecutivo, la extinción o la inexigibilidad de la obligación. Además, una vez aprobada la resolución judicial de ejecución y el remate, los deudores pueden retrasar el proceso al presentar recursos de desaprobación de la tasación. Aparte de todo esto, dicho código otorga a los jueces la facultad de "ordinarizar" el proceso si evalúan que hay mérito para ello —una de las razones puede ser el considerar que los intereses son exorbitantes—. Esto puede alargar el juicio varios años, pues en un proceso ordinario el deudor tiene varias instancias para la apelación.⁴⁸ Como resultado de esto, los procesos de ejecución de garantías terminan siendo muy costosos para los prestamistas.

Al respecto, estimados de Ortiz de Zevallos (1999), con información actualizada hasta diciembre de 1997, señalan que en el Perú los procesos judiciales llevados a cabo por los bancos para la ejecución de garantías tienen una duración promedio de tres años y que al final del proceso sólo se logra recuperar alrededor de 30% del principal. Esto significa que las pérdidas anuales giran alrededor de los 364 millones de dólares por créditos impagos no recuperados, de los cuales 81% se deben a los intereses devengados durante el periodo de trámite judicial para la recuperación de los créditos —"lucro cesante"— y 19% restante a los montos de principales no recuperados. Los efectos de estas pérdidas sobre las tasas de interés activas del

48. La probabilidad de "ordinarizar" un proceso ejecutivo se torna mayor si tenemos en cuenta que en el Perú no se cuenta con salas especializadas en materia financiera y la gran mayoría de los jueces no conoce mucho sobre estos temas.

sistema se estiman en 3,39% para moneda nacional y 2,71% para moneda extranjera, lo que representa un sobre costo en las tasas vigentes en 1997 de 12,3% para moneda nacional y de 20,4% para moneda extranjera.

A los procesos descritos anteriormente hay que añadir todos los problemas que se derivan de la corrupción existente en las esferas judiciales, lo cual es particularmente grave en el Perú y en Bolivia.⁴⁹ En estos ámbitos, las *coimas* o *cohechos* son un costo común en todos los procesos. Adicionalmente, para hacer cumplir las resoluciones judiciales se debe recurrir a la fuerza pública, para lo cual generalmente también hay que realizar pagos extra, que pueden ser particularmente onerosos cuando los montos adeudados son relativamente pequeños. Todos estos problemas se agravan en las áreas rurales, donde la presencia del Estado —y particularmente de la fuerza pública— es escasa para hacer cumplir los mandatos judiciales.⁵⁰

3.2 Los derechos de propiedad

Los derechos de propiedad son muy importantes para el desarrollo de las transacciones financieras, pues la calidad en su definición afecta el hecho de que un bien mueble o inmueble pueda ser dado como garantía. Esto es particularmente pertinente para las transacciones crediticias en las zonas rurales, las cuales, debido a los montos relativamente importantes y al riesgo de las actividades rurales, generalmente requieren una garantía real. Entre los países estudiados, Perú y Bolivia presentan importantes deficiencias en la definición de los derechos de propiedad en las áreas rurales. En ambos países, la legislación sobre garantías muebles es incompleta y presenta varios problemas. Así por ejemplo, las normas legales prohíben el embargo de los bienes considerados indispensables para la ejecución de la actividad económica básica del deudor. Esto limita la posibilidad de que muchas máquinas y equipos puedan usarse como garantías en tanto es el juez quien decide cuáles bienes son los indispensables y cuáles no. De este modo, un acreedor puede tomar como garantía un determinado bien mueble, pero no tiene la certeza de que este bien realmente constituya una garantía, pues al momento de iniciar una acción judicial, el juez puede determinar que dicho bien es indispensable para la actividad económica básica del deudor y que, por lo tanto, no puede ser embargado. Esta limitación afecta más a los pobladores de bajos ingresos, ya que su disponibilidad de maquinaria y equipo es bastante restringida.

Otra limitación surge de la ambigüedad de algunas normas legales. En el Perú, las normas no son claras respecto a la prioridad de los acreedores sobre un bien mueble. Así, aunque un bien esté prendado, es factible que otro acreedor reclame derechos

49. Los niveles de corrupción del Poder Judicial en Chile parecen ser de los menores en América Latina, así, diversas publicaciones catalogan a Chile como un país de nivel AA para los inversionistas extranjeros.

50. Recientemente, en el Perú y en Bolivia se han presentado casos de colusión de deudores e intromisión política en los contratos crediticios de pequeños deudores, lo cual ha incrementado las dificultades que enfrentan las instituciones financieras no bancarias en la recuperación de los créditos.

sobre él, más aún si se toman en cuenta las deficiencias en los sistemas registrales. Estos riesgos afectan la constitución de un sistema de garantías muebles.

En cuanto al sistema registral, tanto en el Perú como en Bolivia los registros para los bienes muebles son costosos, poco confiables y lentos. Además, la lentitud de los procesos judiciales atenta contra el uso de los bienes muebles como garantías, pues muchas veces las acciones judiciales duran tanto como la vida útil del bien. En ambos países se han emprendido acciones tendientes a mejorar el uso de los bienes muebles como garantías. En Bolivia hay un proyecto de ley sobre garantías muebles y en el Perú se ha iniciado un proceso de reforma en los sistemas registrales para bienes muebles; no obstante, estas acciones aún están en proceso de implementación.

Quizá la garantía más importante en las zonas rurales la constituyen los predios agropecuarios. No obstante, tanto en el Perú como en Bolivia existen graves problemas en la titulación y, por ende, en la definición de los derechos de propiedad. Esto es particularmente notorio entre los pequeños productores que recibieron sus tierras mediante los procesos de reforma agraria y entre aquellos que tienen sus tierras en comunidades campesinas. Según datos de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos del Perú, hasta 1996 sólo 5% de las parcelas agropecuarias contaban con títulos; es decir, 95% de las parcelas no servían como garantía para la obtención de un crédito.

En Bolivia no existen datos que cuantifiquen el problema de la titulación, pero los expertos consultados coinciden en señalar que se trata de un grave problema que afecta a la difusión del crédito en las zonas rurales. Más aún si se tiene en cuenta que, a pesar de los avances de la legislación boliviana en la promoción del microcrédito, subsiste una ley que prohíbe utilizar la tierra adquirida mediante la reforma agraria como garantía. Esto, sin duda, traba el acceso al crédito de los productores rurales bolivianos, sobre todo de los pequeños agricultores beneficiarios de la mencionada reforma, que tienen en la tierra su principal —y muchas veces único— activo susceptible de respaldar un crédito.

En el Perú, recientemente se han implementado varios proyectos que buscan corregir los problemas de titulación en el sector agrario. Así, tenemos que en 1996, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, se dio inicio al Proyecto de Regularización y Titulación de Tierras, que planeaba titular y registrar en cuatro años un millón de parcelas. En setiembre de 1999, según cifras oficiales de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, se había logrado titular y registrar 10% de las parcelas. En otras palabras, aunque en tres años se había duplicado la cantidad de parcelas tituladas y registradas, la inmensa mayoría de las parcelas aún no tenía plenamente definidos sus derechos de propiedad. Es preciso señalar que el mencionado proyecto no ha abordado el problema de titulación y registro de la tierra de las comunidades campesinas, las cuales, según el Censo Nacional Agropecuario de 1994, controlan en conjunto alrededor de 40% de la superficie agropecuaria y agrupan a la gran mayoría de pequeños agricultores de la sierra del Perú.

3.3 Otras normas

En Bolivia, en 1998 se promulgó la Ley de Propiedad y Crédito Popular, que busca facilitar la movilización de ahorros y la ampliación del microcrédito en las áreas más atrasadas, particularmente las rurales; según esta ley, los municipios constituirán la base para alcanzar este fin. Los aspectos que más resaltan en la norma son los siguientes:

- (a) Se da la oportunidad de que, de manera restringida, algunas ONG puedan movilizar depósitos del público con la autorización de la Superintendencia de Banca y Entidades Financieras.
- (b) Se establecen certificados fiduciarios, denominados *acciones populares*, que estarán conformados por recursos de la capitalización de las empresas públicas y se planeaba que fueran entregados a los ciudadanos de entre 21 y 65 años a partir del año 2000, una vez que se inscribieran en el nuevo Registro de Identificación Nacional. El valor de cada acción se calculaba en alrededor de 400 dólares y serán transables en la Bolsa de Valores a través de las Administradoras de Fondos de Pensiones. Las acciones populares también servirán como garantías en los créditos ante las entidades financieras.
- (c) Se autoriza a las entidades financieras formales para que brinden servicios financieros auxiliares en los municipios. Estos servicios son los siguientes: pago de sueldos, giros, transferencias, manejo de tesorería de las entidades públicas en apertura de cuentas fiscales, pago de tributos y cambio de monedas. Los gobiernos municipales podrán otorgar a las entidades financieras incentivos para que brinden estos servicios en sus jurisdicciones a través de medidas de apoyo que serán licitadas públicamente.

Aunque los efectos de esta ley se verán en el largo plazo, resultan significativos los intentos por ampliar la cobertura del crédito⁵¹ e involucrar en este proceso a los municipios, una de las entidades de mayor presencia en las zonas rurales. El impacto que tendrán las acciones populares dependerá de varios factores; entre ellos, de las expectativas respecto a la capitalización de las empresas públicas. Si estas expectativas no son muy positivas, las instituciones financieras serán sumamente cautas en aceptar estos papeles como garantía y su efecto será insignificante. Análogamente, si las instituciones financieras no confían en que el Estado honre estos papeles, tampoco incrementarán sus créditos. Finalmente, hay que considerar que si los solicitantes de crédito no muestran capacidad de pago, por más garantías que tengan, las instituciones difícilmente les otorgarán préstamos.

51. En el Perú, la ley de bancos faculta a las entidades financieras a compartir locales mediante contratos de ventanilla y arrendamiento de espacios, como una manera de reducir los mayores costos que supone operar en determinados segmentos geográficos; sin embargo, esta facultad no ha sido usada todavía por ninguna entidad financiera formal.

IV. CONCLUSIONES

Claudio González-Vega

A. INTRODUCCIÓN

El entorno en el que los mercados financieros rurales operan en cada país crea oportunidades y levanta restricciones que influyen sobre el comportamiento de los demandantes y de los oferentes y, como resultado, sobre el grado de profundización alcanzado. Este capítulo ha evaluado aquellas dimensiones del entorno en los cinco países estudiados —Bolivia, Chile y Perú, por una parte, y Costa Rica y El Salvador, por otra— que representan estímulos u obstáculos importantes para el desarrollo de sus mercados financieros rurales. El propósito ha sido explorar oportunidades para promover estos mercados mediante la modificación del entorno a través de acciones de política pública. Esta sección resume las conclusiones alcanzadas.

En el desempeño de los mercados financieros rurales influyen tanto circunstancias propias del entorno natural y de los esfuerzos humanos por modificarlo como circunstancias propias del entorno institucional creado para facilitar las transacciones, modificar los resultados de las fuerzas del mercado, promover ciertas actividades y prevenir la inestabilidad. Estas circunstancias del entorno natural e institucional inciden sobre la magnitud y el dinamismo de las ofertas y demandas de servicios financieros rurales, y sobre la posibilidad de que éstas alcancen un equilibrio satisfactorio (González-Vega, 1998e).

A continuación se resumen las regularidades y los contrastes observados en el análisis del entorno en el que estos mercados operan en Bolivia, Chile, Costa Rica, El Salvador y Perú. Cuando es posible, se resaltan algunas de las formas en las cuales determinados elementos del entorno se combinan con otros para promover u obstaculizar el desarrollo de los mercados financieros rurales.

B. LOS EFECTOS DEL TAMAÑO DEL MERCADO

Las dificultades para profundizar los mercados financieros rurales están asociadas, de distintas maneras, con el tamaño de las economías. Este tamaño difiere, desde más de una perspectiva, en los cinco países bajo estudio. La economía chilena es la más grande y, a pesar del extenso territorio que abarca, es, junto con la costarricense, una de las más integradas de las cinco. *Ceteris paribus*, un mayor grado de integración de los mercados es causa y consecuencia de un sistema financiero más eficiente.⁵²

52. Salvo que expresamente se indique la conexión entre varios determinantes de la profundización financiera rural, las generalizaciones que se hacen en esta sección suponen que se ha controlado todas las demás circunstancias (manteniéndolas constantes). Obviamente, efectos opuestos pueden, en cada caso particular, compensar el resultado esperado de una variable determinada. Así, en el caso de Costa Rica, mientras que el elevado grado de integración de la economía ha contribuido a la profundización financiera, la estatización de la banca ha reducido la eficiencia de los intermediarios.

Usando como indicador alguna de las diversas maneras de medir el PIB, la economía chilena alcanza hasta una y media veces el tamaño de la peruana, mientras que las economías boliviana, costarricense y salvadoreña representan entre 10% y 15% de la chilena. En el caso de Bolivia, Costa Rica y El Salvador, se trata de economías muy pequeñas, inevitablemente abiertas y, por mucho tiempo, dependientes de unos pocos productos "tradicionales" de exportación.

Entre otras cosas, el mayor tamaño de una economía les permite a los intermediarios financieros generar economías de escala y, de esta manera, la posibilidad de operar con márgenes de intermediación más reducidos. Un sistema financiero más eficiente tiene, a su vez, una mayor capacidad para absorber los costos más elevados de operar en las áreas rurales. Un sistema financiero más robusto puede apoyar mejor la extensión hacia el campo.

El Perú cuenta con la población más numerosa: más de una y media veces la población de Chile, más de tres veces la de Bolivia, más de cuatro veces la de El Salvador y más de seis veces la de Costa Rica. Las poblaciones del Perú y de Bolivia están segmentadas, sin embargo, por marcadas diferencias étnicas y lingüísticas, las cuales dificultan la comunicación entre los oferentes y los demandantes de servicios financieros rurales, y aumentan los costos de transacción. Si bien la adopción de nuevas tecnologías de crédito que no descansen tanto en documentación escrita permite hasta cierto punto enfrentar estas limitaciones, en ambos países las distancias culturales representan un obstáculo formidable para el desarrollo de los mercados financieros rurales.

En cuanto a ingreso per cápita, Chile también ocupa el primer lugar entre estos cinco países, seguido por Costa Rica y el Perú, donde el ingreso per cápita es algo más que la mitad del chileno. La diferencia es mayor con El Salvador, donde el ingreso per cápita es una tercera parte del chileno, y con Bolivia, donde es una quinta parte. Un ingreso per cápita más elevado está asociado con mejores oportunidades laborales y con la generación de demandas más diversas de servicios financieros, así como con el desarrollo de las infraestructuras física e institucional necesarias para el mejor funcionamiento de los mercados financieros.

Los costos de las transacciones financieras tienden a ser menores cuando el territorio del país es pequeño, la economía no está fragmentada o la población rural está concentrada en localidades de alta densidad demográfica. Esta densidad explica, por ejemplo, por qué los costos de las microfinanzas —urbanas— son comparativamente más bajos en Lima o en La Paz que en las áreas rurales del Perú y de Bolivia, o en países con menor densidad de población.

Una alta densidad de población en un territorio pequeño posiblemente contribuyó a que, en décadas anteriores, la cobertura con servicios financieros de la población rural fuera relativamente más amplia en Costa Rica y El Salvador que en los tres países sudamericanos (Donald, 1976). En particular, tanto por la topografía como por la cultura, los extensos territorios del Perú y de Bolivia se encuentran

fragmentado
mercado na
colección de

Un tema
poco cultu
ricos y, a
mecanismo
rurales. El
esta concen
nización. Me
do los mejo
gos sistemas

En esta d
de interacc
les para que
son muy te
rurales. Est
tes limitacio

Dado el
chileno y co
tación. Con
crédito a es
como más
temas para
domina. He
termedades

Dado el
es de Chile
distribución
el Perú, le
oportunidad
na. La limit
aprovechar
entendidos
lo en la zona

El la interme
estructura
de la econo
una econo
alta densidad

fragmentados en regiones con características propias bien definidas. Más que un mercado nacional, en estos países, los intermediarios financieros enfrentan una colección de mercados locales.

Un territorio pequeño y la concentración de la actividad agropecuaria en unos pocos cultivos principales aumentan, no obstante, la incidencia de los riesgos sistémicos y, de esta manera, incrementan los costos de la diversificación y de otros mecanismos para el manejo del riesgo por parte de los intermediarios financieros rurales. El ejemplo reciente más dramático de las consecuencias que puede tener esta concentración de riesgos han sido los sucesivos efectos de El Niño y La Niña, el huracán Mitch y los terremotos en El Salvador. Incluso en países más grandes, cuando los mercados financieros rurales están segmentados regionalmente, estos riesgos sistémicos obstaculizan el desarrollo de los mercados locales.

En vista de la amenaza de riesgos sistémicos y ante la imposibilidad de diversificar internacionalmente las carteras de crédito y de acceder a seguros internacionales para protegerse de estos riesgos, los intermediarios financieros tradicionales son muy "conservadores" a la hora de considerar una expansión hacia las áreas rurales. Esta aversión al riesgo se acentúa cuando los intermediarios enfrentan fuertes limitaciones de información sobre las nuevas actividades por financiar.

Dadas estas dificultades, la disposición —en particular, de la banca comercial chilena y costarricense— a financiar nuevos productos "no tradicionales" de exportación constituye una innovación importante. En Chile y Costa Rica, la extensión de crédito a estas actividades ha respondido a políticas de promoción de las exportaciones más consistentes que en los otros tres países. A pesar de esfuerzos importantes para promover la apertura comercial, las exportaciones agropecuarias salvadoreñas han tropezado con una moneda sobrevaluada. Efectos semejantes de la "enfermedad holandesa"⁵³ han estado presentes en el caso de Bolivia.

Desde esta perspectiva, la geografía, diversidad climática y condiciones naturales de Chile ofrecen oportunidades más propicias para la diversificación de la producción agropecuaria. Además, una topografía menos accidentada que en Bolivia y el Perú le brinda a este país, a pesar de que su territorio es más pequeño, mejores oportunidades de explotación agrícola comercial, con el uso de maquinaria moderna. La limitada disponibilidad de facilidades de riego le impide a Perú, a su vez, aprovechar mejor la diversidad ecológica con que cuenta. Condiciones climáticas extremas también restringen las oportunidades de diversificación en Bolivia, excepto en la zona oriental.

53. La "enfermedad holandesa", en su versión tradicional, es la distorsión que produce el auge exportador de un recurso natural, uno de cuyos efectos es la apreciación —esto es, disminución del número de unidades de la moneda doméstica que equivalen a un dólar— del tipo de cambio real. Esta definición tiene su origen en el descubrimiento de gas natural en Holanda, en 1959, y de petróleo en el Mar del Norte a fines de los años sesenta.

Con frecuencia, el reconocimiento de la incidencia de los riesgos sistémicos y de la ausencia de mecanismos eficaces para hacerles frente crea condiciones de economía política que desembocan en intervenciones fiscales para aliviar a deudores con problemas. Estas intervenciones —a través, por ejemplo, de la condonación de deudas y la recapitalización de bancos estatales— acentúan el riesgo moral en el comportamiento tanto de los demandantes como de los oferentes de crédito. Como resultado, la cultura de pago se debilita —se produce una destrucción de capital social— y los intermediarios rescatados encuentran menos incentivos para anticipar y manejar con diligencia los riesgos de crédito. Cuando, en contraste, los intermediarios se ven perjudicados por estas intervenciones políticas en los mercados financieros, su reticencia a atender a clientelas políticamente sensibles —por ejemplo, los pobres rurales— se acentúa.

El tamaño del mercado también afecta el grado de competencia posible entre los intermediarios financieros, sobre todo en la prestación de aquellos servicios en los que se generan economías de escala importantes. Además, salvo Chile, estos países se han caracterizado por proteger a sus mercados financieros de la competencia externa, lo que les ha otorgado a los intermediarios nacionales suficiente poder de mercado para operar con niveles de eficiencia inferiores a los internacionales. Estos elementos oligopólicos se han reforzado en los países en los que el Estado ha tenido en sus manos parte importante del sistema financiero —por ejemplo, Costa Rica—. Con la "dolarización" de su economía en el 2000, es de esperar que la competencia entre los intermediarios se incremente rápidamente en El Salvador.

En la medida en que algunos de estos países presentan una marcada división del trabajo entre los intermediarios financieros urbanos y los rurales, más allá del nivel agregado de la actividad económica, es importante el tamaño potencial de los mercados rurales. El porcentaje de la población total que reside en las áreas rurales es más bajo en Chile y mucho más alto en Costa Rica y El Salvador que en Bolivia y el Perú. En casi todos estos países, la migración del campo a la ciudad ha sido masiva y, en el caso de El Salvador, la migración al extranjero ha jugado un papel significativo en la evolución de la economía rural.

En unos casos más que en otros, sin embargo, la actividad económica rural —y las demandas de servicios financieros que se generan en esas áreas— ha estado cada vez menos relacionada con la agricultura. Éste es claramente el caso en Costa Rica, donde se ha desarrollado una nueva economía rural, menos agrícola, y donde las distinciones entre lo urbano y lo rural son cada vez menos acentuadas. Algo semejante se observa en ciertas áreas rurales de Chile, con el desarrollo de actividades de apoyo a las exportaciones, lo que resulta en demandas más robustas de servicios financieros rurales.

En Costa Rica, un elevado grado de periurbanidad, unido a buenas facilidades de transporte y comunicaciones, así como el desarrollo de polos regionales de crecimiento no agrícola —por ejemplo, turismo, maquila y zonas francas de exporta-

ción de bienes y servicios. También sería conveniente tener en cuenta los efectos de las políticas de ajuste estructural en los mercados financieros.

C. EL ACCESO

El acceso a los servicios financieros es un tema de gran importancia en los países en desarrollo. El acceso a los servicios financieros es un tema de gran importancia en los países en desarrollo.

En América Latina, el acceso a los servicios financieros es un tema de gran importancia. El acceso a los servicios financieros es un tema de gran importancia en los países en desarrollo.

El acceso a los servicios financieros es un tema de gran importancia en los países en desarrollo. El acceso a los servicios financieros es un tema de gran importancia en los países en desarrollo.

El acceso a los servicios financieros es un tema de gran importancia en los países en desarrollo. El acceso a los servicios financieros es un tema de gran importancia en los países en desarrollo.

ción de bienes altamente intensivos en tecnología—, ha originado demandas de servicios financieros mayores y más diversas, así como una respuesta gradual de la banca comercial en la provisión de estos servicios. Por las mismas razones pero con menor intensidad, la penetración de intermediarios de las microfinanzas bolivianas en las áreas rurales comenzó con la atención de clientes no agrícolas.

C. EL ACCESO A LOS ACTIVOS PRODUCTIVOS Y LA POBREZA

La pobreza limita el surgimiento de mercados financieros rurales. El tamaño pequeño de las transacciones financieras de los hogares rurales pobres aumenta los costos de transacción de deudores, intermediarios y depositantes. La carencia de activos que puedan ser ofrecidos como garantía de préstamos reduce el acceso al crédito. El limitado acceso a servicios financieros eficientes y sostenibles es, así, causa y consecuencia de la pobreza rural.

En América Latina y el Caribe, en general, la incidencia de la pobreza —y de la pobreza extrema— es mucho mayor en las áreas rurales que en las urbanas (Echeverría, 2000). En promedio, además, los ingresos rurales son más bajos que los urbanos. Más de tres cuartas partes de la población rural de Bolivia se encuentran bajo el umbral de la pobreza. En el Perú y El Salvador, esta proporción oscila entre la mitad y dos terceras partes de los hogares rurales. En estos tres países, la incidencia de la pobreza rural es mayor que el promedio para América Latina (CEPAL, 1999). Esta incidencia es menor que el promedio en Chile y mucho menor aun en Costa Rica —menos de una cuarta parte—. En los países más pobres se observan, además, marcadas diferencias regionales en la incidencia de la pobreza, lo que reduce la disposición de los intermediarios financieros a ofrecer servicios a todo tipo de pobladores que habiten en esas zonas cuyas oportunidades económicas son escasas.

La pobreza rural resulta de la aglomeración de numerosas circunstancias adversas. Se observa, así, una gran heterogeneidad de los determinantes de la pobreza en los distintos países. En general, el limitado acceso a los activos productivos —tierra y capital humano— y el restringido acceso a los mercados han colaborado a perpetuar la pobreza rural. Aunque, en la mayoría de los casos, el crecimiento económico ha contribuido a la reducción de la pobreza urbana y a frenar, al menos, el aumento de la pobreza rural, en algunos de estos países —claramente en El Salvador—, los pobres rurales no se han beneficiado de los frutos del crecimiento económico.

En las áreas rurales, los más pobres tienden a ser los asalariados agrícolas —sin tierra— y los pequeños agricultores de subsistencia. Estos segmentos de la población tienen un acceso muy limitado a los activos productivos indispensables para obtener suficientes ingresos en la producción agrícola propia y enfrentan escasas oportunidades de empleo productivo en actividades agrícolas y no agrícolas. La pobreza es menor en aquellos países —Costa Rica— donde la proximidad y las credenciales necesarias —principalmente, educación— permiten a los hogares rurales generar una proporción importante de sus ingresos en actividades no agrícolas y, de esta manera, mostrar una demanda más vigorosa de servicios financieros.

La periurbanización contribuye sustancialmente al desarrollo de los mercados financieros. Primero, los riesgos de cartera disminuyen, al lograrse una mejor diversificación y una reducción de la importancia relativa de préstamos para agricultura en las carteras de crédito, con lo que aumenta la disposición de los intermediarios financieros a establecer oficinas en las áreas rurales. Segundo, la mayor diversidad de actividades da origen a flujos de caja más variados de los clientes, con lo que se reducen los problemas de estacionalidad local y los costos del manejo de la liquidez. Tercero, con la periurbanidad surgen demandas de otros servicios financieros —por ejemplo, pagos, tarjetas de crédito— que permiten diluir más fácilmente los costos fijos de las oficinas rurales de los intermediarios. En aquellas localidades donde el flujo de remesas del extranjero es importante —por ejemplo, El Salvador— se produce un efecto semejante.

En Bolivia, el Perú y El Salvador, los pobres rurales tienden a vivir en zonas de escaso potencial agrícola, con suelos degradados, en terrenos con pendientes inclinadas, propensos a la erosión, y con acceso limitado a la irrigación. Su principal activo productivo son los recursos naturales, pero éstos son de baja calidad y usualmente resultan en la subutilización de la oferta de mano de obra familiar. La disponibilidad de tierra y agua per cápita es mayor en Chile que en los otros países estudiados aquí; en parte, esta disponibilidad de factores explica la menor incidencia de la pobreza rural en ese país.

La distribución bimodal —por número y por tamaño— de las parcelas y explotaciones, y la inseguridad en la tenencia de la tierra —legado de esfuerzos malogrados de reformas agrarias— reducen aún más las oportunidades de generación de ingresos y de acceso al crédito de los pobres rurales. Los minifundistas de los países andinos y de El Salvador no sólo explotan tierras marginales sino que, además, tienen poco acceso a la educación, las comunicaciones y la información, los mercados y el progreso tecnológico (Echeverría, 2000).

En general, los procesos de reforma agraria llevados adelante décadas atrás no mejoraron las condiciones de los pequeños productores agrícolas en estos países y crearon un clima de inseguridad en cuanto a la tenencia de la tierra. Primero, las limitaciones en cuanto a la enajenación de la tierra traspasada a los beneficiarios le quitaron a este activo valor como posible garantía de un préstamo. Por eso merece mención la tecnología de crédito de la Financiera Calpiá, en El Salvador, que permite prestar a arrendatarios.

Segundo, aunque en las comunidades campesinas andinas se produce un control individual de parcelas, la productividad es muy baja debido a la poca inversión. Tercero, en El Salvador, deficiencias en los procesos de toma de decisiones de las cooperativas de la reforma agraria en cuanto al uso de la tierra y las limitaciones legales al tamaño de las explotaciones han llevado a una costosa subutilización de este recurso y han frenado el desarrollo de una agricultura comercial de exportación, donde las economías de escala son importantes, y de instancias de la agri-

cultura por com
mento de crédito

Una demanda
de mayor poder
oferta de crédito
que en Costa
áreas rurales.

En El Salvador
pagado los préstamos
cuanto a frecuencia
política, con el
gobierno, una
amenaza de in
fluencia a

La mano de
obradora con la
técnica de trabajo
población rural y
esta mano de
de servicios finan
con El Salvador
resulta demasiado
mucha, en un
momento en el que

un tipo de
alargados más
semejante, un
consumo de 10
recurso. Esto es
la población más
de un momento

El uso más
del, en un momento
del, muestra una
trabajo a la mano
de mediana y alta
de uso de tierra
y la mano de obra
en cualquier otro
de otros sectores
mayor tecnología

cultura por contrato (*contract farming*), con la consiguiente reducción en la demanda de crédito agropecuario.

Una distribución de las explotaciones más marcadamente bimodal en los países de mayor pobreza rural —Bolivia, Perú y El Salvador— ha llevado a que la poca oferta de crédito existente provenga de organizaciones de microfinanzas, mientras que en Costa Rica y Chile, los intermediarios bancarios han penetrado más en las áreas rurales.

En El Salvador y otros países, los beneficiarios de la distribución de tierras no han pagado los préstamos con que adquirieron o trabajaron los terrenos. Esto ha conducido a frecuentes y masivas condonaciones de deudas por parte de los órganos políticos, con el correspondiente deterioro de la cultura de pago del país y el debilitamiento institucional de los intermediarios que otorgaron esos préstamos. La amenaza de no poder hacer valer los contratos de crédito por razones políticas ahuyenta a los intermediarios comerciales de las áreas rurales.

La menor incidencia de la pobreza rural en Costa Rica y Chile está fuertemente vinculada con la formación de capital humano. Los esfuerzos que Costa Rica ha hecho históricamente por mejorar las condiciones de salud y de educación de la población rural explican el mayor acceso a fuentes de trabajo no agrícola en las áreas rurales, la mucho menor incidencia de la pobreza rural y la mayor demanda de servicios financieros rurales en este país. Las mayores diferencias de Costa Rica con El Salvador en este campo nacen de estas circunstancias históricas. Lo mismo resulta cierto al contrastar a Chile con el Perú y, sobre todo, con Bolivia. Recientemente, sin embargo, El Salvador y Bolivia han hecho esfuerzos importantes por mejorar sus sistemas de educación.

Las tasas de analfabetismo son más bajas y los niveles máximos de escolaridad alcanzados más altos en Costa Rica y Chile que en los otros tres países. De manera semejante, la esperanza de vida en estos dos países supera a la de los demás por un conjunto de 10 a 15 años, y la mortalidad y la desnutrición infantil son mucho menores. Estos resultados están, en buena medida, asociados con proporciones de la población más altas con acceso a servicios de agua potable y otros mecanismos de saneamiento básico.

El uso más intensivo en Chile de fertilizantes químicos y, en particular, de tractores, es un indicador del mayor nivel tecnológico de la agricultura en este país. El Perú muestra una posición intermedia al respecto, aunque más cercana a la boliviana que a la chilena. La mecanización de la agricultura genera demandas de crédito de mediano y largo plazo que son escasamente atendidas en estos países. El nivel de uso de fertilizantes en El Salvador es semejante al del caso chileno, en respuesta a la mala calidad de los suelos, y este uso es mucho más elevado en Costa Rica que en cualquier otro de los cinco países. En El Salvador, además, el conflicto político en los años ochenta llevó al deterioro de las explotaciones, la falta de inversión y el rezago tecnológico.

En Chile y Costa Rica, servicios de asistencia técnica privados han contribuido al logro de mejoras importantes en la productividad de los cultivos de exportación y esto también ha estimulado la demanda de crédito en estos países. En ellos, los agricultores tienen buen acceso a la información y a los canales de comercialización. La carencia de facilidades de acopio y almacenamiento en los otros países ha frenado el desarrollo de mecanismos de crédito posteriores a la cosecha. En El Salvador, esto determina amplias fluctuaciones estacionales en los precios de los granos básicos.

A la baja productividad de los factores —tierra, trabajo— en la agricultura de estos países, con frecuencia se suman políticas de precios, tipo de cambio y protección efectiva que reducen aún más la rentabilidad relativa del sector y restringen el surgimiento de una demanda robusta de servicios financieros. Esto se discute más adelante.

D. LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN Y EL MANEJO DEL RIESGO

Elevados costos de transacción para todos los participantes en los mercados rurales limitan tanto la oferta y la demanda de servicios financieros como las oportunidades productivas al alcance de los clientes potenciales de los intermediarios. Estos costos, que en muchos casos hacen prohibitiva la prestación de servicios financieros en zonas rurales alejadas —donde la densidad de la población es baja—, reflejan las distancias, el impacto de la geografía y la topografía, así como la extensión y calidad de la infraestructura física de transportes y de comunicaciones. En Bolivia, resultan todavía mayores por la falta de acceso al mar. La falta de seguridad personal también aumenta los costos de transacción en las áreas rurales. Éste es un problema agudo en El Salvador y en ciertas zonas del Perú.

Históricamente, en todos estos países se observa un marcado sesgo urbano de la inversión pública en infraestructura física e institucional. Con los ajustes fiscales para lograr la estabilización macroeconómica de las últimas dos décadas, además, los gastos en inversión han disminuido en todos los países y la infraestructura existente —sobre todo en caminos rurales— se ha deteriorado mucho. No obstante, con la privatización de algunos servicios públicos —por ejemplo, las telecomunicaciones en Chile, el Perú y El Salvador— se han producido significativos avances, gracias a la inversión privada, con la correspondiente reducción en los costos de transacción. Éste ha sido un claro impacto positivo de las reformas del Estado en estos países. Las ganancias se han producido en el margen, sin embargo, y el peso de la historia en la calidad del acervo de la infraestructura existente es todavía notorio al comparar un país con otro.

En las áreas rurales de los cinco países, sobre todo en los más pobres, la gama de riesgos cubre desde la mayor probabilidad de enfermedades que incapacitan para el trabajo hasta la elevada volatilidad de los ingresos familiares, dada su alta dependencia de los ingresos agrícolas y la considerable exposición a desastres naturales. En general no existen, además, mercados donde estos riesgos puedan ser manejados —por ejemplo, seguros de cosechas, *hedging* y mercados de futuros—. Los

usuales problemas de información e incentivos imposibilitan el surgimiento de mercados de seguros tradicionales, aunque los peligros de riesgo moral podrían ser enfrentados con seguros de lluvia, por ejemplo.

Aún más, la covarianza de los ingresos dificulta la diversificación de las carteras de crédito de los intermediarios especializados geográfica o sectorialmente. Esto les ha dado ventajas a intermediarios que operan a escala nacional, ofreciendo varios tipos de servicios. Algunos intermediarios financieros rurales han tenido éxito al descansar en las estrategias de diversificación de los clientes mismos —por ejemplo, Financiera Calpiá en El Salvador y Caja Los Andes y ProDEM en Bolivia— y, en general, en la diversificación de la producción agropecuaria del país —Costa Rica, Chile—. Esta diversificación global ha sido una respuesta a las reformas de las políticas comerciales de Chile y Costa Rica, las que también han aumentado la rentabilidad de las actividades de exportación. Por su parte, la necesidad de los hogares rurales pobres de acumular reservas da origen a una elevada demanda de facilidades convenientes y seguras para depositar. En la práctica, esta demanda no está siendo atendida y su expansión futura representa uno de los retos principales al desarrollo de estos mercados.

E. LAS POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

Durante varias décadas, los dos países centroamericanos —Costa Rica y El Salvador— se distinguieron de los tres sudamericanos por una prolongada experiencia histórica de estabilidad tanto de precios como del tipo de cambio de sus monedas, junto con elevadas tasas de crecimiento real del PIB. Esta estabilidad macroeconómica había contribuido, hasta finales de los años setenta, a generar niveles de profundización financiera y de cobertura de la población rural con servicios financieros mayores que en los tres países sudamericanos. En distintos momentos durante la segunda mitad del siglo XX, en contraste, Bolivia, Chile y el Perú sufrieron procesos inflacionarios que llevaron a una aguda desintermediación financiera. Desde una perspectiva de largo plazo, estas experiencias demostraron que, *ceteris paribus*, la estabilidad macroeconómica contribuye a la profundización financiera rural.

La experiencia centroamericana de crecimiento con estabilidad se vio interrumpida, a principios de la década de los ochenta, por un episodio de crisis macroeconómica y —sobre todo en el caso de Costa Rica— de endeudamiento externo insostenible. La profundidad de esta crisis obligó a Costa Rica a efectuar una revisión temprana y ambiciosa de su estrategia de desarrollo. Por su parte, durante toda la década de los ochenta, El Salvador estuvo sumido en una profunda recesión que —además del agotamiento de la estrategia proteccionista de industrialización, a la que se habían unido la estatización de la banca, una audaz reforma agraria y el monopolio estatal de las exportaciones— resultó de una cruenta guerra civil. Con la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, este país también inició una revisión enérgica de su estrategia de desarrollo.

En ambos países, la crisis macroeconómica desembocó, en contraste con la experiencia anterior, en agudos procesos de desintermediación financiera. Esta contracción del sistema perjudicó, especialmente, a las transacciones financieras rurales, dados sus mayores costos y riesgos y, sobre todo, en vista de la continuación de programas de crédito agropecuario dirigido y subsidiado. La rigidez y los incentivos perversos de estos programas se hicieron más notorios durante el periodo inflacionario. Se confirmó, así, la importancia de la estabilidad macroeconómica como una condición necesaria para la profundización de los mercados financieros rurales.

Durante los años noventa, los dos países centroamericanos —en particular El Salvador— recuperaron una relativa estabilidad macroeconómica y, a pesar del episodio de crisis de los ochenta, nunca interiorizaron experiencias de acelerada inflación, como las que sí vivieron en algún momento los tres países sudamericanos. La estabilidad macroeconómica y las reformas financieras de la última década llevaron a una cierta recuperación —sobre todo en El Salvador— de los niveles agregados de profundización financiera. Sin embargo, los niveles anteriores de cobertura de la población rural con servicios financieros no fueron completamente recuperados, lo que muestra que la estabilidad macroeconómica, si bien es una condición necesaria para la profundización de los mercados financieros rurales, no constituye una condición suficiente. La falta de sostenibilidad de los logros históricos en Costa Rica y el marcado deterioro de los mercados financieros rurales en El Salvador sugieren que todavía queda mucho por hacer en estos países para desarrollar sus mercados financieros rurales.

En las últimas dos décadas, los cinco países han puesto en práctica o han mantenido ambiciosos programas de ajuste estructural y estabilización macroeconómica. El control de la inflación en niveles menores que en el pasado ha permitido una mayor profundización financiera agregada, sin la cual la expansión de los mercados financieros rurales no sería posible. Bolivia, en particular, tuvo un éxito sobresaliente en frenar el proceso de hiperinflación que la aquejó hasta mediados de la década de los ochenta y logró así mejorar mucho sus niveles de profundización financiera. Durante la década de los noventa, entre los cinco países, el Perú mostró el grado de profundización financiera más bajo de todos.

A finales de la década de los noventa, las circunstancias macroeconómicas ejercieron nuevamente presiones negativas sobre el crecimiento del sistema financiero de los países estudiados. El Salvador entró en una marcada recesión, en contraste con el acelerado crecimiento que había experimentado durante la mayor parte de la década, y la calidad de las carteras bancarias de crédito se deterioró. La crisis financiera internacional repercutió en todos estos países, redujo las tasas de crecimiento del PIB y los obligó a adoptar políticas fiscales y monetarias restrictivas, a fin de controlar la inflación y manejar el tipo de cambio. A esto se sumó la pérdida de dinamismo de las transformaciones estructurales que se venían adoptando, debido a las mayores dificultades enfrentadas por las reformas que habían sido postpuestas y, en buena medida, como resultado del despertar de fuerzas sociales con propuestas de economía política contrarias a las reformas, en respuesta a la recesión.

con la ex-
Esta con-
ceras rura-
nuación de
incentivos
do inflacio-
como una
rurales.

articular El
sar del epi-
ada infla-
nicanos. La
da llevaron
agregados
ertura de la
operados, lo
n necesaria
e una con-
ta Rica y el
gieren que
mercados fi-

han mante-
económica.
mitido una
mercados
obresalien-
la década
financiera.
El grado de

micas ejer-
financiero
n contraste
parte de la
crisis finan-
recimiento
s, a fin de
pérdida de
do, debido
pospuestas
n propues-
esión.

En general, la persistencia de desequilibrios fiscales en varios de estos países ha incidido tanto en elevadas tasas reales de interés como en el desplazamiento (*crowding out*) del sector privado y, en mayor medida, del agropecuario en las carteras de crédito bancario. En lugar de reducir el déficit fiscal de manera sostenida (lo que sólo ha ocurrido en Chile), se han buscado maneras alternativas de financiarlo. Esto ha conducido a una elevada participación del sector público en los mercados financieros, con la consecuente distorsión de las tasas de interés. Distorsiones semejantes han resultado del uso de operaciones de mercado abierto para controlar los excesos de liquidez y de las políticas restrictivas para esterilizar el impacto monetario de las entradas de capital.

Las restricciones fiscales necesarias para mantener la estabilidad macroeconómica han llevado, además, al desmantelamiento de muchas de las intervenciones —con frecuencia contraproducentes— con las que en el pasado se buscó promover la actividad agropecuaria en estos países. Unos países han sido más exitosos que otros en reemplazar las políticas inadecuadas del pasado con nuevas formas de intervención estatal, más eficientes, y en reactivar sus sectores agropecuarios.

En las últimas décadas, estos países han revisado, en mayor o menor grado, sus políticas comerciales. Estas revisiones fueron tempranas en Chile —años setenta— y en Costa Rica —años ochenta—. En estos dos países no sólo se eliminó o redujo el anterior sesgo antiexportador sino que también se desarrolló un marco institucional de apoyo al nuevo sector exportador. Las nuevas exportaciones de estos dos países, incluyendo las agropecuarias, crecieron rápidamente, ampliaron su presencia en mercados no tradicionales y demostraron una mayor capacidad de respuesta de la oferta ante los nuevos incentivos.

En contraste, una ambiciosa reforma comercial en El Salvador no rindió los mismos frutos, por diversas razones; entre ellas, una forma de enfermedad holandesa derivada de las remesas de los salvadoreños en el exterior, que mantiene el colón sobrevaluado, y las severas restricciones que surgen de los límites a la propiedad de la tierra. Bolivia parece sufrir de semejantes limitaciones a la respuesta de la oferta agropecuaria a las reformas comerciales. El lento crecimiento económico en este país, que se ha beneficiado del Programa sobre Países Pobres Muy Endeudados, ha sido estimulado por inversión pública en construcción y las privatizaciones de empresas públicas.

En Costa Rica y en Chile se ha desarrollado una relación simbiótica entre los nuevos exportadores de productos no tradicionales y la banca comercial privada, con lo que sus servicios han llegado gradualmente a las áreas rurales y periurbanas. Las transformaciones de estas economías han obligado a los intermediarios financieros a desarrollar nuevas habilidades para el manejo de los riesgos crediticios, mientras que el rápido crecimiento de los exportadores ha permitido la generación de economías de escala que favorecen también la atención, por parte de la banca, de pequeños productores para el mercado interno. En Bolivia y en el Perú, en contraste, la prestación de servicios financieros rurales ha quedado más en manos de

cooperativas y organizaciones de microfinanzas. El Perú, además, utiliza mecanismos de protección al sector agropecuario con tarifas arancelarias, con lo que aparentemente se estimula la demanda de crédito agropecuario. En el largo plazo, sin embargo, cuando la necesidad de volver competitivo al agro obligue al desmantelamiento de esta protección, las carteras de crédito al sector sufrirán una pérdida de calidad. El peligro de desestabilizar así a los intermediarios financieros frena, a su vez, la posibilidad de proceder más rápida y eficazmente a la adopción de políticas comerciales más eficientes.

En El Salvador sigue jugando un papel importante el Banco de Fomento Agropecuario (BFA), de propiedad estatal, al lado de la ejemplar Financiera Calpiá y de numerosas pero pequeñas y débiles organizaciones de microfinanzas. Como una reacción a la sobrevaluación del colón, en los últimos años se ha producido en este país un paulatino regreso al proteccionismo agrícola. Este proteccionismo finalmente planteará a los productores problemas de competitividad, ante los retos de los nuevos escenarios del comercio internacional. En el pasado, el proteccionismo usualmente estuvo acompañado por programas preferenciales de crédito; combinadas, estas dos intervenciones distorsionaron tanto la asignación de los recursos como el desempeño de los mercados financieros. La única solución sostenible es una política comercial que promueva la utilización eficiente de los factores de la producción y una política financiera que promueva una profundización no distorsionada.

De esta manera, la estructura del sistema financiero rural responde, en cada país, a condiciones iniciales del perfil de los clientes, al marco de políticas para la promoción de la agricultura y a la introducción de nuevas tecnologías de crédito apropiadas para dichos clientes. Allí donde las políticas promueven la modernización de una agricultura comercial competitiva, puede surgir una oferta de servicios financieros más sofisticados, dirigidos a empresas de mayor envergadura—Chile y, en alguna medida, Costa Rica—. Allí donde predomina una agricultura tradicional de subsistencia, el mercado queda en manos de organizaciones de microfinanzas.

Además de la estabilidad macroeconómica y de una política comercial que promueva las exportaciones, la generación de una demanda dinámica de servicios financieros en las áreas rurales ha estado muy vinculada a la adopción de reformas en el marco legal e institucional de apoyo a la actividad económica en esas áreas. De gran importancia es la legislación sobre derechos de propiedad sobre la tierra y el agua. Chile ha alcanzado un notable avance en este campo, con lo que se ha generado un activo mercado de tierras y de agua.

En el Perú, aunque una reciente legislación sobre tierras ha intentado dinamizar este mercado, no ha sido posible promulgar una ley de aguas, debido a la intensa politización del debate. Algo semejante ha ocurrido en Bolivia, donde, además, la ambigüedad de la legislación de tierras no ofrece adecuada protección a la propiedad. Aunque recientemente, en El Salvador, se aliviaron las limitaciones al traspaso

—regulación
de los bancos
mercados. Se
pueden ver los
resultados en el
libro, a través
de los gráficos.

EL LAS REPO

Con mayor
que han sido
los créditos
recursos de los
de los bancos
crédito, y que
los bancos de
de los bancos.

También
de Costa Rica
dependen de
los bancos de
mercados, que
de los bancos
de— con una
mediación y la

los bancos
de, también
sistema finan
de los bancos
de, un crédito
Bolivia y el Per
mercado, se de
mercado de cr
un agente de

Con el
control de la
del. En todo
segundo, por
estos bancos
Salvador—
pasado, ha
y el comercio

y enajenación de los derechos de los beneficiarios de la reforma agraria, los mercados de tierras son poco activos y los derechos de propiedad no están bien documentados. Todo esto no sólo reduce los incentivos para invertir en la tierra sino que priva a los propietarios de la oportunidad de ofrecer una garantía hipotecaria, indispensable en el caso del crédito a largo plazo. En varios de estos países se ha procedido, a diferente velocidad, a efectuar una relectura de los resultados de las reformas agrarias anteriores, pero éste es un proceso políticamente complejo.

F. LAS REFORMAS FINANCIERAS

Con mayor o menor profundidad, en los cinco países se han adoptado reformas que han reducido significativamente el grado de represión financiera existente y han creado un entorno más propicio para la expansión de los sistemas financieros rurales. En todos ellos se eliminó la mayoría de los controles a las tasas de interés y de los instrumentos de control directo —cuantitativo y cualitativo— de los flujos de crédito, lo que incluye la eliminación de las líneas especiales de financiamiento de los bancos centrales. A diferente velocidad, también se ha producido una reducción de los encajes mínimos legales.

También se han reducido las restricciones de entrada a los mercados financieros. En Costa Rica se eliminó el oligopolio de los bancos estatales en la captación de depósitos del público y el acceso exclusivo de estos bancos al redescuento del banco central. Las mejores oportunidades de entrada han permitido a los bancos comerciales privados costarricenses atender con más flexibilidad a la nueva agricultura de exportación, pero el peso de la banca estatal —que sigue siendo importante— aun perjudica la eficiencia, lo que se refleja en los amplios márgenes de intermediación y la lenta modernización de la banca en este país.

Los bancos, que habían sido estatizados en El Salvador durante los años ochenta, fueron privatizados a inicios de los noventa. De estas reformas ha surgido un sistema financiero salvadoreño más competitivo, profundo y eficiente que en el resto de América Central. La cobertura de la población rural con servicios financieros, sin embargo, es mucho menor en El Salvador que en Costa Rica. A diferencia de Bolivia y el Perú, donde los bancos estatales de desarrollo agropecuario fueron cerrados, el BFA continúa siendo una pesada carga sobre el fisco salvadoreño, es vulnerable al tráfico de influencias y proclive a elevadas tasas de morosidad, así como un agente distorsionador del mercado.

Con el propósito de aumentar la independencia de los bancos centrales en el control de la inflación, las funciones de desarrollo de estos bancos fueron eliminadas. En todos los países, menos en Costa Rica, se crearon instituciones bancarias de segundo piso para atender con líneas de financiamiento actividades prioritarias. Estos bancos de segundo piso —como el Banco Multisectorial de Inversiones, en El Salvador— han intentado operar con una mayor disciplina financiera que en el pasado. No existe todavía una evaluación completa del papel de estas instituciones, y el debate acerca de sus fortalezas y debilidades es intenso.

Las normativas que rigen las operaciones de los sistemas financieros son de reciente introducción en los cinco países. La legislación más antigua —la boliviana— data de 1993. En Costa Rica, las principales reformas legales se introdujeron en 1995, y hubo otra reforma en el 2000; en el Perú, en 1996; en Chile, en 1997; y en El Salvador, en 1999. En todos estos países, en mayor o menor grado, la normativa busca adecuarse a los requerimientos de los Acuerdos de Basilea. En varios de ellos, uno de los propósitos ha sido hacerle frente de manera más eficiente a la creciente internacionalización de la industria financiera. El correspondiente aumento de la competencia ha obligado a la banca comercial, en algunos de estos países, a ampliar su gama de servicios y, finalmente, a extenderse geográficamente, aunque de manera lenta.

En los años noventa, las reformas financieras avanzaron hacia una regulación y supervisión prudencial más eficaz. Esto ha significado la búsqueda de una mayor autonomía y un refuerzo de las atribuciones legales de los organismos de supervisión, así como el desarrollo de recursos humanos más competentes. El ámbito de la supervisión prudencial ha sido ampliado para incorporar, por un lado, a los grupos financieros y, por otro, a intermediarios no bancarios especializados, tales como las mutuales y las cooperativas de ahorro y crédito. Con esto, se ha extendido la supervisión a intermediarios de mayor importancia en las áreas rurales.

En el desarrollo del marco regulatorio prudencial se han producido enfoques diferentes. En unos casos —Chile—, se ha adoptado un marco legal único, que no contempla la operación de intermediarios no bancarios especializados. Cuando éste es el caso, usualmente los requerimientos de capital mínimo exigidos son mayores —para los bancos, estos requerimientos son cinco veces mayores en Chile que en el Perú, por ejemplo—. Estos elevados montos de capital buscan fortalecer a los intermediarios nacionales frente a la competencia extranjera pero, en determinadas circunstancias, podrían representar una importante barrera de entrada para intermediarios con una mayor vocación de atender la demanda de servicios financieros rurales.

En otros casos, en el marco de regulación y supervisión prudencial se ha dado cabida a intermediarios financieros especializados, con menores requerimientos de capital mínimo. Tal es el caso, en el Perú, de las EOPME y de los FFP en Bolivia. Los requerimientos de capital mínimo para los FFP son casi la octava parte que los que pesan para los bancos bolivianos. Los requerimientos para las EOPME son más de 20 veces menores que para los bancos peruanos.

Una situación particular se ha vivido en El Salvador, donde —tras una crisis en el sector— se procedió a eliminar la figura de las financieras y a incrementar sustancialmente los requerimientos de capital mínimo para los bancos, a más del doble que en Costa Rica. Una consecuencia preocupante de estas acciones ha sido la transformación apurada de la Financiera Calpiá en banco y la eliminación, de esta manera, de un paso organizacional intermedio entre las organizaciones no guber-

namentales (ONG) de microfinanzas y los bancos. Esto crea barreras de entrada a organizaciones de microfinanzas que, en el futuro, podrían buscar transformarse en intermediarios financieros regulados.

En todos los países, las superintendencias de intermediarios financieros han experimentado reestructuraciones organizacionales, que han creado intendencias especializadas por tipo de intermediario. El alcance de la supervisión ha sido ampliado en Bolivia, el Perú y Costa Rica, para extender el control prudencial a las mutuales, las cooperativas de ahorro y crédito y los intermediarios especializados, organizaciones que, en las áreas rurales, tienen mayor presencia que los bancos. A pesar de estos esfuerzos, en varios países —Bolivia, Costa Rica—, el sector cooperativo ha pasado por serias crisis de liquidez y solvencia. En buena medida, estas crisis se explican por los conflictos que surgen de la estructura de propiedad y gobierno de las cooperativas. En el 2000 se aprobó en El Salvador una Ley de Supervisión de Intermediarios Financieros No Bancarios, para ampliar la supervisión a las asociaciones cooperativas y de ahorro y crédito, cooperativas de ahorro y crédito y federaciones de cooperativas. Ésta es la única legislación que contempla la posibilidad de supervisión delegada.

En cualquiera de estos casos, las superintendencias —incluso la boliviana, la más progresiva en este sentido— todavía tienen que encontrar maneras de revisar sus tecnologías de regulación y supervisión, para que tomen en cuenta las diferentes características de las tecnologías de crédito que se han desarrollado con las microfinanzas y en cuya transferencia de las áreas urbanas a las rurales se encuentran algunas de las oportunidades prometedoras para expandir los mercados financieros rurales en estos países. Hasta ahora, las técnicas de vigilancia y los métodos para predecir el riesgo de las carteras han estado basados en los elementos de una tecnología de crédito bancario sustentada en garantías hipotecarias y en estados financieros auditados. Esta tecnología de fiscalización no es enteramente compatible con los elementos de las nuevas tecnologías de microfinanzas y se requiere un ajuste. De la misma manera, es necesario desarrollar un nuevo marco regulatorio para la captación de pequeños depósitos en las áreas rurales.

SEGUNDA PARTE
LOS ESTUDIOS DE CASO: ORGANIZACIONES Y
MODALIDADES DE PRODUCTOS FINANCIEROS
PROMETEDORES EN LAS FINANZAS RURALES

ORGANIZACIONES FINANCIERAS RURALES

INNOVACIÓN EN LAS FINANZAS RURALES: FINANCIERA CALPIÁ, DE EL SALVADOR¹

Sergio Navajas y Claudio González-Vega

1. INTRODUCCIÓN

Desde finales de los años ochenta, los hogares-empresa pobres se han ido beneficiando gradualmente con el rápido crecimiento del número de organizaciones de microfinanzas (OMF). Estas organizaciones han ido surgiendo en todo el mundo para ofrecer a los pobres una diversidad de servicios financieros, especialmente servicios de crédito de corto plazo. En América Latina, el crecimiento de la oferta de servicios de microfinanzas no ha estado distribuido uniformemente en el espacio; en contraste con Asia, en esta parte del mundo las OMF exitosas han surgido, en su mayoría, en las áreas urbanas.

Este fenómeno no ha sido el resultado de una falta de interés público en la expansión de la oferta de servicios financieros hacia la población rural; más bien, ha sido el reflejo de los enormes desafíos con los que se han encontrado los intentos de desarrollar tecnologías financieras adecuadas para las zonas rurales (González-Vega, 1999b). Existen, en realidad, algunas organizaciones que han dedicado sus esfuerzos a brindar servicios financieros en las áreas rurales, aunque su éxito ha sido relativamente limitado, y los niveles de cobertura y de sostenibilidad alcanzados por ellas hasta ahora no han sido comparables con los resultados obtenidos por las mejores OMF urbanas en América Latina.

1. Este capítulo fue originalmente publicado por los autores en inglés, con el título *Innovative Approaches to Rural Lending: Financiera Calpiá in El Salvador* (Economics and Sociology Occasional Papers 2571. Columbus, Ohio: The Ohio State University, 2000).

Dado el creciente interés por enfrentar estos desafíos, resulta importante entender cómo unas pocas organizaciones financieras sí han logrado atender exitosamente a la población rural. Una de estas organizaciones ha sido la Financiera Calpiá, de El Salvador,² institución líder en América Latina, sobresaliente por haber expandido la frontera financiera hacia las áreas rurales gracias a las importantes innovaciones de su tecnología crediticia. Entender la tecnología de crédito de una OMF como Calpiá, los problemas que esta tecnología ha resuelto y los desafíos que todavía enfrenta resulta importante para extraer lecciones sobre lo que se puede y no se puede hacer en el campo del crédito rural.

Sin embargo, todo intento de réplica debe tener claro que no basta una mejor comprensión de los mecanismos y procedimientos de una tecnología de crédito específica para que ésta pueda ser reproducida con éxito. Todo esfuerzo de este tipo requiere cautela; siempre debe tomarse en cuenta la realidad concreta en la cual la tecnología ha logrado funcionar exitosamente. De ahí que resulte pertinente preguntarse por la existencia del marco regulatorio apropiado y por las características del mercado meta, así como la disponibilidad de los recursos humanos necesarios para salir adelante con esta empresa. Además, la organización debe ser capaz de combinar efectivamente todos estos elementos: ¿se tiene una estructura organizativa con los incentivos apropiados para la adopción exitosa de esta tecnología? Estos problemas no pueden ser resueltos a priori por ninguna organización; se necesita un largo proceso de aprendizaje para acumular el capital de información que permita reducir los costos y el riesgo a niveles razonables (González-Vega, 1998c).

Este capítulo está organizado en siete secciones. Luego de esta introducción, la segunda sección discute brevemente las dificultades que el crédito rural presenta, a fin de identificar los problemas que la tecnología de crédito de Calpiá debe resolver. La tercera sección describe el contexto salvadoreño, con énfasis en el mercado meta atendido por Calpiá, e identifica los obstáculos generados por el entorno. La cuarta sección presenta una visión panorámica de la Financiera Calpiá. La quinta identifica los principios generales seguidos por Calpiá en el diseño y la aplicación de su tecnología de crédito. La sexta describe en detalle la tecnología de crédito rural de Calpiá y, cuando es posible, compara los procedimientos aplicados con los de las zonas urbanas. Esta parte también analiza, paso a paso, los problemas que cada procedimiento resuelve durante el proceso crediticio. La última sección resume las lecciones, presenta las conclusiones y explora los desafíos futuros.

2. ¿POR QUÉ ES DIFÍCIL BRINDAR EL SERVICIO DE CRÉDITO RURAL?

Tal como se señaló en el capítulo 1, las transacciones de crédito enfrentan riesgos derivados de su naturaleza intertemporal: se vende un producto (un contrato de préstamo) por el cual no se recibe el precio (el principal y los intereses) en forma inmediata sino sólo la promesa de un pago futuro que es incierto. Esto explica por

2. En náhuatl, *calpiá* significa "pequeña caja, usualmente enterrada, en la que se guardan los ahorros".

que los prestamistas se preocupan por el comportamiento futuro de sus clientes; de ahí que la existencia de información imperfecta, incentivos no compatibles y mecanismos limitados para asegurar el cumplimiento de los contratos haga que su capacidad para predecir correctamente el comportamiento del prestatario e incentivar el pago del préstamo sea crucial para asegurar el éxito del prestamista (Navajas, 1999a).

La manera específica como un prestamista resuelve los problemas antes mencionados se conoce como *tecnología de crédito*. Diferentes tipos de prestamistas usan diferentes tecnologías de crédito y pueden lograr con ellas resultados similares en cuanto a la recuperación de los préstamos. Por ejemplo, los prestamistas informales usan mecanismos informales para garantizar el pago de los préstamos; en contraste, los bancos comerciales basan su tecnología en mecanismos formales —estados financieros auditados, garantías judicialmente ejecutables, historias crediticias— para garantizar el pago.

Muchas OMF han sido capaces de adoptar varias de las características del crédito informal en un marco institucional formal. El éxito de estas OMF se ha debido, así, a su flexibilidad para adoptar en forma sistemática tecnologías de crédito no tradicionales. Más aún, diferentes tecnologías de crédito han generado ventajas comparativas en la atención de segmentos de mercado específicos y han logrado ajustar sus diferentes procedimientos de crédito a los diferentes tipos de clientes potenciales (Navajas et al., 2001).

Los prestamistas rurales tienen que resolver los mismos problemas de información, incentivos e incertidumbre con relación al cumplimiento de los contratos de crédito que cualquier otro prestamista, pero las dificultades que deben superar son mayores (González-Vega, 1999b; Zeller et al., 1997). Los desafíos adicionales que enfrentan provienen de los siguientes hechos, como ya se detalló en los capítulos 1 y 2: (i) la clientela constituye un grupo más heterogéneo; (ii) la cartera sufre una mayor exposición al riesgo sistémico; (iii) en el campo hay una mayor dispersión y una baja densidad de la clientela; (iv) el carácter estacional de las actividades rurales dificulta la administración de la liquidez para los prestamistas rurales; (v) la rigidez biológica de los ciclos agrícolas limita los tipos de tecnologías de crédito que pueden usarse en las áreas rurales; (vi) el tamaño pequeño de las transacciones implica altos costos de transacción promedio para el prestatario y el prestamista; (vii) los clientes carecen de activos que puedan ser garantías válidas para el prestamista, además de que en muchos países la ejecución de los contratos de crédito es muy costosa; y (viii) la inexistencia de información estandarizada —estados financieros auditados o historias crediticias registradas— en las áreas rurales incrementa los costos de evaluar la capacidad y la voluntad de pago del prestatario.

En suma, además de los problemas típicos que implica el prestar a los pobres, los prestamistas tienen que enfrentar problemas específicos provenientes de las propias características de las zonas rurales. De aquí que las tecnologías de crédito deban ser ajustadas para resolver estos problemas. En América Latina,

sólo unas pocas OMF han logrado trasladar sus innovaciones en tecnologías de crédito desde las áreas urbanas a las rurales. Una de las OMF que ha logrado esta transferencia tecnológica con más éxito es la Financiera Calpiá, de El Salvador.

3. EL SALVADOR Y LA FINANCIERA CALPIÁ: UNA SINERGIA QUE FUNCIONA

Para comprender mejor los desafíos que la Financiera Calpiá ha enfrentado, resulta útil señalar brevemente algunas características de El Salvador que son pertinentes para entender la naturaleza de la tecnología de crédito apropiada para este contexto particular (González-Vega, 1998a). Estas características son las siguientes:

- (a) El Salvador es uno de los países más densamente poblados en el hemisferio occidental (291 habitantes por kilómetro cuadrado). De ahí que en este país los desafíos de las finanzas rurales no sean más difíciles que en países con menor densidad demográfica.
- (b) El Salvador es un país pobre. En 1997, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lo ubicó en la posición 107 de un total de 174 países (PNUD, 1999). En América Latina, sólo Bolivia, Haití, Honduras, Guatemala y Nicaragua tenían un menor IDH que El Salvador. Además, la pobreza está distribuida desigualmente: en 1997, cerca de 62% de la población rural fue considerada pobre frente a 48% de la población urbana (Rivera, 1999).
- (c) En los años noventa, la economía salvadoreña creció rápidamente y el ingreso per cápita se incrementó; sin embargo, el dinamismo económico que siguió a los Acuerdos de Paz de 1992 y a las primeras etapas del Programa de Ajuste Estructural disminuyó hacia finales de la década (Lardé de Palomo, 1999).
- (d) Los daños ocasionados a la infraestructura durante la guerra civil incrementaron los costos de transacción —que son altos a pesar de que el territorio del país es pequeño (Lardé de Palomo et al., 2000)—, y redujeron los niveles de integración de los mercados. La guerra también afectó los niveles de escolaridad y desaceleró el proceso de acumulación de capital humano. Hacia el final de la década de los noventa, sin embargo, el gobierno invirtió muchos recursos en caminos y escuelas rurales.
- (e) La debilidad de las instituciones, la desactualización de los marcos legales y otras deficiencias en el desarrollo organizativo del Estado han incrementado los costos de transacción de los contratos financieros. Una inadecuada legislación agraria ha limitado los usos productivos de la tierra y su potencial utilización como garantía. La débil infraestructura institu-

cional
tras que
comida
capital
desarrol
la Ape

Desde 1990
guerra duró 13
estima en 75.00
económico. Las
políticas macro
reforma agraria
miento del país
disminuyó 14%

Los Acuerdos
económicos. El
Fomento Agro
ducción del pro
discurso, inter
armado. Mient
de un marco de
no por consue
pobres. Clav

En 1992, la
grama de medio
na y Pequeña
contexto donde
y en el que las
sema "vuelven"
financiero de la
desde el inicio de
de y que los pro
Esto estructural
ca de Ajuste, se
tanto a miembros
carreteras, así
de intermediarios
Creditos en 1

El desarrollo del
económico

cional ha retardado la incursión de los bancos en las áreas rurales, mientras que las dominantes instituciones financieras estatales se han visto colmadas de injerencia política y falta de sostenibilidad. En general, el capital social es frágil y la cultura de pago de los préstamos se ha visto deteriorada por las frecuentes condonaciones de deudas otorgadas por la Asamblea Legislativa.

Desde 1979, la guerra civil propagó la violencia a lo largo y ancho del país. Esta guerra duró 12 años, y destruyó no sólo vidas humanas —el número de muertos se estima en 75.000— sino también instituciones y oportunidades para el crecimiento económico. Las áreas rurales fueron las más afectadas. La violencia, combinada con políticas inapropiadas —la industrialización por sustitución de importaciones, una reforma agraria ineficiente y una banca nacionalizada—, contribuyó al empobrecimiento del país. Durante este periodo, el producto interno bruto (PIB) per cápita disminuyó 1,4% al año en promedio.

Los Acuerdos de Paz de 1992 abrieron el camino para las reformas políticas y económicas, lo que incluyó la privatización de la banca, a excepción del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) y el Banco Hipotecario. También permitieron una reducción del proteccionismo (Boyce, 1995). Tanto la guerra como la paz atrajeron donantes internacionales de todo tipo, dispuestos a aliviar los efectos del conflicto armado. Mientras tanto, la prestación de servicios financieros a los pobres fue dejada en manos de una gama desarticulada de programas de tipo asistencial, financiados por donantes, y el crédito se convirtió principalmente en un paliativo contra la pobreza (Danby, 1995).

En 1988, la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ) patrocinó un programa de crédito (Servicio Crediticio) en una ONG llamada Asociación de la Mediana y Pequeña Empresa (AMPE). El haber tenido que iniciar sus operaciones en un contexto donde las ONG financieras no eran rigurosas en el cobro de los préstamos y en el que faltaba una cultura de pago obligó a AMPE a invertir sustancialmente en emitir "señales" sobre su propósito de crear una fuente sostenible de servicios financieros de calidad para un segmento del mercado que estaba subatendido. Así, desde el inicio del programa fue claro que no se trataba de ofrecer crédito subsidiado y que los préstamos no eran transferencias, sino que tenían que ser pagados. Esta actitud se vio fortalecida cuando se decidió que Servicio Crediticio, dependencia de AMPE, otorgaría préstamos basados sólo en la capacidad y voluntad de pago, tanto a miembros como a no miembros de AMPE. El crecimiento continuo de una cartera sana, a pesar del entorno desfavorable, fortalecido por la asistencia técnica de Internationale Projekt Consult (IPC),³ condujo a la transformación de Servicio Crediticio en la Financiera Calpiá, en 1995.

3. En junio de 1988, la GTZ contrató la asesoría técnica de la IPC para el desarrollo de una tecnología crediticia apropiada para la pequeña empresa y la microempresa. La asesoría duró hasta 1998 (Pleitez-Chávez, 1999).

3.1 Los clientes

Los segmentos del mercado atendidos por la Financiera Calpiá están tanto en las áreas urbanas como en las rurales. En las áreas urbanas, la mayoría de clientes está constituida por microempresarios, mientras que en las áreas rurales la clientela es más heterogénea: comerciantes, agricultores, microempresarios. Los clientes potenciales de Calpiá incluyen a la mayor parte de los hogares rurales productivos que no tienen acceso a servicios financieros formales. Así, en las áreas rurales, el espectro de la influencia potencial de Calpiá es mayor y más diverso que en las zonas urbanas.

Varias circunstancias condicionan la oferta de servicios financieros de esta OMF en las áreas rurales. Primero, las áreas rurales son más pobres que las urbanas, y la pobreza rural no ha disminuido tan rápidamente como la urbana después de la guerra civil; es más, la diferencia de ingresos entre las áreas rurales y las urbanas se ha ampliado: para 1991-1992, las tasas de pobreza de la población urbana y rural fueron de 54% y 66%, respectivamente; en 1997, estas proporciones habían disminuido a 39% y 61%, respectivamente (Ministerio de Economía, 1998). Segundo, en promedio, el PIB creció, en términos reales, 4,7% en los años noventa; el PIB agrícola, en cambio, creció apenas 1,4% al año y su comportamiento fue más volátil. Durante los noventa, la agricultura registró tasas negativas de crecimiento durante cuatro años, junto con una tasa de 8% de crecimiento anual en 1992 (Beneke de Sanfeliú, 2000). Tercero, los mercados financieros rurales son poco profundos. El acceso a los servicios financieros formales, en general, y a los préstamos, en particular, ha sido muy limitado. Según la encuesta del Programa Broadening Access and Strengthening Input Market Systems (BASIS) a los hogares rurales, en 1997 sólo 7,9% de todos los hogares habían tenido acceso al crédito formal (Cuadro 4.1).

La situación actual de los mercados financieros rurales en El Salvador ha sido, en parte, resultado de políticas mal diseñadas —la mayoría, heredadas del pasado—, de insuficiencias institucionales —ya sea tecnologías de crédito inapropiadas o diseños organizacionales inadecuados— y de dificultades intrínsecas a la provisión de servicios financieros al sector rural. La ausencia de mecanismos efectivos para transferir las mejores prácticas en tecnologías de crédito condujo recientemente a que las autoridades crearán, con la asistencia de la Unión Europea, una organización de segundo piso llamada FundaMicro.

El Cuadro 4.1 reporta niveles de acceso a diferentes fuentes de préstamos para los hogares rurales en El Salvador en 1997. Sin contar fuentes informales de préstamos, sólo una quinta parte de los hogares rurales tuvo acceso a fuentes formales y semiformales de crédito. En la clasificación usada, las instituciones *formales* son aquellas reguladas por la Superintendencia de Instituciones Financieras. Las instituciones *semiformales* son aquellas establecidas de acuerdo con cierta forma legal autorizada y que usan una combinación de mecanismos legales —formales— y sociales —informales— para asegurar el pago de los préstamos, pero que no son

supervisadas por
y las ONG fueran
crédito comercial

Cuadro 4.1. Acceso

Fuente	Formal	Semiformal	Informal
Acceso	7,9%	10,1%	17,0%
Crédito	7,9%	10,1%	17,0%
ONG			
Formal			
Semiformal			
Informal			

de los créditos con
actuando en forma
de acuerdo con
capacidad— estos
hogares— de los
hogares— de los

de los hogares
cuando de su
y los hogares
el crédito de los

de los hogares
su actividad
Fuente: OMF
1997

La encuesta
de los hogares
de los hogares
de los hogares
de los hogares

de los hogares
de los hogares
de los hogares
de los hogares
de los hogares

supervisadas por la Superintendencia de Instituciones Financieras. Las cooperativas y las ONG fueron clasificadas en este grupo, junto con la mayoría de las fuentes de crédito comercial —proveedores de insumos—.

Cuadro 4.1. Acceso al crédito de los hogares rurales en El Salvador, 1997^a

Fuente	Porcentaje
Formal	7,9
Bancos	1,4
No bancos	6,4
Semiformal	12,2
No financieras ^b	6,4
Cooperativas	2,2
ONG	3,5
Informal	22,3
Mercado ^c	15,9
No mercado ^d	6,4
Con acceso	42,4
Sin acceso	57,6

a Se considera que un hogar tuvo acceso al crédito si obtuvo un préstamo en 1997 o si tuvo una deuda adquirida en el periodo 1994-1997. En esta clasificación, el acceso al crédito por el hogar es ordenado de acuerdo con la fuente de crédito más exigente —los bancos son los más exigentes en conocer la capacidad y voluntad de pago del prestatario—. Si un hogar tiene acceso a préstamos de una fuente más exigente y de una menos exigente, el hogar es clasificado sólo una vez, en la categoría de la fuente más exigente. Este método evita la doble contabilidad.

b No financieras son aquellas que ofrecen préstamos relativamente grandes para usos específicos como parte de su negocio no financiero; por ejemplo, las loteadoras, que venden lotes de tierra al crédito.

c Los intermediarios informales de mercado son todos los proveedores de crédito informal para quienes el crédito es una de sus actividades económicas más importantes.

d Esta categoría agrupa a todos los proveedores de crédito para quienes el crédito no constituye una de sus actividades regulares —por ejemplo, parientes y amigos—.

Fuentes: Ohio State University (OSU)-Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSACIS), Proyecto Bass, 1997, Encuesta de hogares rurales, y cálculos realizados por los autores.

La importancia de las organizaciones financieras formales —bancos y financieras— radica en el hecho de que pueden ofrecer una amplia gama de servicios financieros a la población rural, desde facilidades de depósito hasta instrumentos para la transferencia de fondos, así como una variedad de préstamos —de capital de trabajo a corto plazo, de inversión a largo plazo—.

La actual estructura del sector financiero formal de El Salvador es relativamente reciente. A finales de los años ochenta, todo el sistema bancario era totalmente estatal. A finales de los noventa, la mayoría de los bancos había sido privatizada y tres bancos —Banco de Fomento Agropecuario (BFA), Banco Multisectorial de Inversiones y Banco Hipotecario— se mantenían bajo el control del Estado. La Finan-

ciera Calpiá es el único intermediario financiero no bancario supervisado; las demás financieras desaparecieron después de la crisis de 1998 y la Ley de Bancos vigente eliminó la categoría de *financiera*. El sector semiformal incluye otra institución del sector público: la Federación de Cajas de Crédito (FEDICRÉDITO), que funciona como un gremio de 50 asociaciones de ahorro y crédito y varios bancos de los trabajadores. También integra a una serie de cooperativas de ahorro y crédito privadas, que operan bajo la supervisión de la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador (FEDICACES).

La presencia de los bancos comerciales en las áreas rurales es mínima. En conjunto, los bancos comerciales privados atienden a alrededor de 2.000 clientes rurales. En contraste, el BFA tiene una clientela cercana a los 40.000 prestatarios y maneja la red de agencias más grande en el interior del país. El BFA, sin embargo, ha sufrido frecuentes injerencias políticas, inadecuados sistemas de control interno y altas tasas de morosidad;⁴ actualmente está en proceso de reestructuración, uno más en una serie de intentos fallidos por resolver los problemas derivados de una definición de derechos de propiedad y de un diseño de gobernabilidad débiles. La ONG más grande entre las que ofrecen préstamos en las áreas rurales es el Centro de Apoyo a la Microempresa-Fundación Integral Campesina (CAM/FINCA), organización patrocinada por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), que utiliza la tecnología de bancos comunales. En 1998, CAM/FINCA tenía más de 15.000 clientes.

En consecuencia, en las áreas rurales, el principal competidor de la Financiera Calpiá es un banco estatal (el BFA) que se encuentra en proceso de redefinir su misión y buscar nuevas tecnologías de crédito que le permitan mejorar su servicio y cubrir costos con sus tasas de interés. El otro competidor importante es CAM/FINCA, ONG orientada a prestar a los muy pobres.

4. FINANCIERA CALPIÁ: UN NUEVO INTERMEDIARIO FINANCIERO EN EL SALVADOR

Como ya se indicó, los orígenes de la Financiera Calpiá se remontan a 1988, con la creación del Servicio Crediticio de la ONG AMPES,⁵ cuya principal misión es representar los intereses de las medianas y pequeñas empresas. En 1995, el Servicio Crediticio de AMPES se convirtió en la Financiera Calpiá, un intermediario financiero regulado. Preparándose para dicho paso, Calpiá ya había cumplido voluntariamente con todas las regulaciones de la Superintendencia del Sistema Financiero y mostraba indicadores de solvencia y rentabilidad mejores que el resto del sistema. Después

4. La mora en el BFA, definida como la cartera en riesgo sobre la cartera total, alcanzó 28% en 1999.

5. La información fue recolectada como parte de la amplia agenda de investigación del Baso-CRSP (Collaborative Research Support Program) en El Salvador (González-Vega, 1998a; Schreiner et al., 1998). El proyecto es ejecutado por el Programa Finanzas Rurales en The Ohio State University y el Departamento de Estudios Económicos y Sociales de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FISAVOS).

de la eliminación de la categoría de *financiera* en 1999 por la nueva Ley de Bancos, la Financiera Calpiá ha tenido un plazo de tres años para transformarse en un banco comercial.

El principal donante que patrocinó esta empresa desde su inicio fue la GTZ. En particular, la asistencia incluyó el apoyo técnico de la firma consultora IPC de Frankfurt. Esta asistencia terminó en diciembre de 1999. Durante todo el periodo, la IPC mantuvo de manera permanente un consejero técnico en San Salvador; él se convirtió en miembro del equipo gerencial.⁶

El surgimiento de la Financiera Calpiá como intermediario financiero regulado no habría sido posible sin la participación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y de varias ONG locales, que se convirtieron en accionistas de la nueva institución.⁷ Si bien Calpiá fue constituida como un intermediario financiero privado, hasta la fecha los accionistas han sido organizaciones sin fines de lucro locales u organizaciones internacionales. Las implicaciones de esta particular estructura de derechos de propiedad no serán discutidas en este documento.

El desempeño de la Financiera Calpiá se ha caracterizado por logros extraordinarios referidos tanto a cobertura como a sostenibilidad, resultados que no tienen comparación en El Salvador ni en la mayoría de los países de América Latina.⁸ Uno de los indicadores más sencillos de cobertura es el número de préstamos vigentes. Dado que todos los préstamos son aprobados y desembolsados individualmente, éste también es un buen indicador del número de clientes que son atendidos por Calpiá (Cuadro 4.2).

Cuadro 4.2. Número de préstamos vigentes en diciembre, 1995-1998

Año	Urbano	Rural	Total
1995 ^a	9.261	2.799	12.060
1996	14.707	3.344	18.051
1997	18.600	6.029	24.629
1998	22.565	6.156	28.721

^a Después de seis meses de operación.

Fuente: Pletitz-Chávez (2000).

6. IMI, una empresa de inversión asociada con IPC, adquirió las acciones del BID en la financiera a inicios de 2001, y tomó control de la gerencia.
7. Los principales accionistas de Calpiá en el momento de su fundación fueron, además del BID—a través del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMI)— y el BCIE, la Fundación Calpiá—una organización de pequeños y medianos empresarios y microempresarios salvadoreños—, la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FOSVIMIN)—una corporación sin fines de lucro—, las agencias de desarrollo económico local de Chalatenango y Morazán—fundaciones privadas sin fines de lucro cuya finalidad es contribuir al desarrollo productivo autosostenible de dichos departamentos— (Pletitz-Chávez, 1999).
8. Por ejemplo, se ha calculado que el número total de clientes que han recibido servicios de microfinanzas en Brasil es alrededor de 60.000. Para México, la cifra correspondiente es 40.000 personas (Christen, 2001).

Dos observaciones resaltan a partir del Cuadro 4.2. Primero, el número de préstamos creció 138% durante el período 1995-1998. Este crecimiento continuó durante 1999, y en diciembre de ese año, el número total de préstamos vigentes había alcanzado 34.390, con una cartera total de 26,5 millones de dólares. Segundo, la importancia relativa de los clientes rurales ha permanecido alrededor de 20% del número total de clientes. Esto refleja la estrategia de diversificación de la cartera y de manejo del riesgo de la institución, aunque se esperaría que la cartera rural continué creciendo en importancia relativa, dada la gran demanda insatisfecha del crédito en las áreas rurales y dadas las ventajas comparativas de Calpiá en estas áreas.

La profundidad de la cobertura puede trazarse a través del tamaño de los préstamos. En diciembre de 1998, el préstamo urbano promedio fue 6.019 colones (688 dólares) y el promedio del préstamo rural fue 6.876 colones (786 dólares). Esto no había cambiado en diciembre de 1999, cuando el tamaño promedio de préstamos vigentes fue 6.747 colones (771 dólares). Es importante notar que el tamaño promedio de los préstamos rurales es un poco mayor que el de los préstamos urbanos, lo que refleja en gran medida la diferente composición de actividades económicas en los dos segmentos de mercado.

La cobertura no sólo se refiere al número de prestatarios y al tamaño de los préstamos (Navajas et al., 2001); entre otras dimensiones, también se refiere a la variedad de los servicios (González-Vega, 1998d). En particular, la Financiera Calpiá ha realizado serios esfuerzos para impulsar la movilización de depósitos. Esto le ha permitido ofrecer a sus clientes una mayor variedad de servicios y ha reducido su dependencia de fondos externos, aun cuando estos todavía constituyen la porción más importante del financiamiento de la cartera.⁹ Como se muestra en el Cuadro 4.3, el número de depósitos vigentes creció rápidamente a 24.272 a finales de 1998. En 1999, esta cifra había alcanzado 29.669, para una movilización total de 66,9 millones de colones (7,6 millones de dólares), lo que refleja un crecimiento de más de 170% respecto a 1998 —la cartera bruta creció en menos de 20% en dicho período—. Como consecuencia, la razón depósitos-cartera bruta creció de 12,6% en 1998 a 28,7% en 1999.

9 Según información de la Superintendencia del Sistema Financiero, los préstamos redujeron su participación dentro de los pasivos de 63,5% en 1999 a 40,3% en el 2000, mientras que los depósitos incrementaron su participación de 33,6% a 56,5% en dicho periodo.

Cuadro 4.3. Números

Año	Cuentas Número
1995	112
1997	4 521
1998	24 272

Depositos de ahorro
Fuente: Financiera Calpiá

Los depósitos
nuevos. La orga
nización de la
cartera de depó
sitos de Calpiá
por su gran
desempeño que
ha permitido
cuentos a través
del riesgo —de
este el sistema
en el año de 1998
nacional, así, la
Calpiá como la
BCD le otorga
América Latina

Guatemala, 1999

Fuente: Financiera Calpiá

Cuadro 4.3. Número y montos de cuentas de depósito en diciembre, 1996-1998

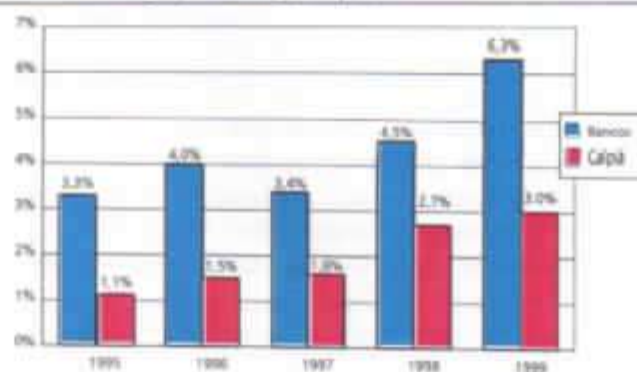
Año	Cuentas de ahorro		Cuentas a plazo		Depósitos totales	
	Número	Monto (US\$)	Número	Monto (US\$)	Número	Monto (US\$)
1996*	312	33.406	37	307.394	349	340.800
1997	4.929	344.606	254	1.045.303	5.183	1.389.909
1998	18.254	752.228	725	2.021.726	24.272	2.773.954

* Después de sólo cuatro meses de operación.

Fuente: Pleitez-Chávez (2000).

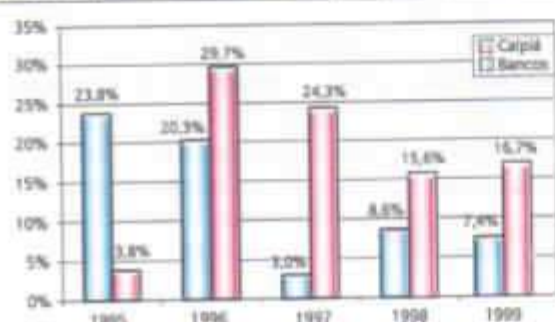
Los logros de sostenibilidad alcanzados por Calpiá son también impresionantes. La organización es solvente y ha generado niveles crecientes de ganancias desde su creación. En 1999, las ganancias fueron equivalentes a más de un millón de dólares. La Superintendencia del Sistema Financiero ha felicitado a Calpiá por su administración financiera. La organización ha logrado un mejor desempeño que el sistema bancario, según la mayoría de los indicadores financieros (véanse los gráficos 4.1 y 4.2). Los logros de Calpiá han sido mejores en cuanto a su desempeño de cartera, lo que se refleja en menores tasas de cartera en riesgo —aproximadamente la mitad que los bancos— y mayores retornos sobre el patrimonio que los bancos en todos los años, excepto durante su primer año de operaciones. Su desempeño ha llamado la atención nacional e internacional; así, por varios años, el Banco Multisectorial de Inversiones reconoció a Calpiá como la mejor institución de microfinanzas en El Salvador, y en 1999 el BID le otorgó un premio por ser la mejor organización de microfinanzas en América Latina.

Gráfico 4.1. Cartera en riesgo (bancos y Calpiá)



Fuente: Esperanza (1999).

Gráfico 4.2. Retornos al patrimonio (bancos y Calpiá)



Fuente: Esperanza (1999).

4.1 Calpiá y los pobres rurales

La cobertura de un número grande de clientes no significa necesariamente que Calpiá esté atendiendo a un gran número de personas pobres. Una interrogante aún más importante es cuál es el número de clientes pobres que potencialmente pueden ser atendidos por la tecnología de crédito desarrollada por Calpiá. Contestar estas preguntas y otras similares requiere saber cuán pobres son los clientes de Calpiá, tarea que no es fácil, dados los enormes problemas de medición y los debates sin resolver acerca de la definición misma de pobreza (Ravallion, 1994). Estas preguntas no pueden ser contestadas en este documento; en lugar de ello, esta tarea se abordará a partir del uso de una serie de indicadores de pobreza simples y directos. Los resultados de este enfoque se presentan a continuación.

Para aproximarnos a la pobreza relativa de los clientes rurales de la Financiera Calpiá, se siguió el siguiente procedimiento. Primero, se utilizaron los datos de una muestra de hogares rurales en El Salvador para calcular detalladamente los ingresos por hogar para 1997 (Beneke de Sanfeliú, 2000). Segundo, se hicieron las mismas preguntas a una muestra de clientes rurales de la Financiera Calpiá y, a partir de los datos obtenidos, se estimaron los ingresos por hogar para sus clientes rurales (Schreiner et al., 1998). Tercero, las correspondientes distribuciones del ingreso por hogar fueron comparadas de diversas maneras (Navajas et al., 2001). A continuación se reportan algunos de estos resultados.

La comparación más fácil de las dos distribuciones es contrastar la mediana de los ingresos. La mediana del ingreso en 1997 para los hogares rurales en general (1 717 dólares por año) está por debajo de la mediana del ingreso por hogar de los clientes rurales de Calpiá (2 880); es decir, el cliente rural típico de Calpiá no es más pobre —en función de los ingresos por hogar— que el hogar típico rural. No obstante, la mediana es sólo un *momento* en la distribución de una población caracte-

izada por una gran
toda la distribución

Para realizar los
grupos para los
muestra de hogares
pobres, los siguientes
de Calpiá de acuerdo
para toda la población
Calpiá con respecto
qué porcentaje del
ingreso de los hogares
de Calpiá se está
deci, 10% en el
Calpiá subrepresenta
nivel del quinto de
del noveno decil.

Gráfico 4.3. Los clientes



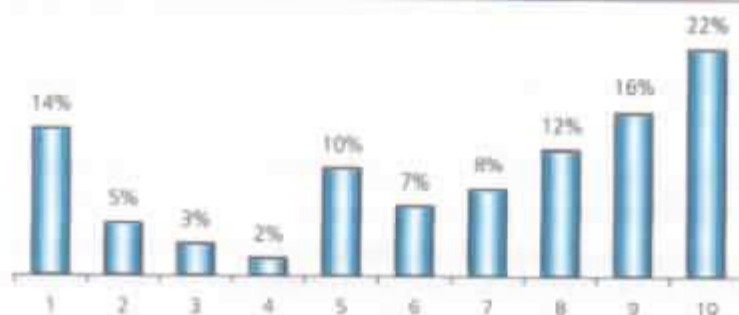
Fuente: OEA (2001).

Finalmente, para
de recursos dentro
deci, en 1997, el 10%
miembro del hogar
relativa, en 4 000,
de estos hogares de
rel que fueron de
menos pobres. Si
fueron 75% y 40%
datos deben ser la
des de la mediana

rizada por una gran heterogeneidad, por lo cual siempre es más ilustrativo observar toda la distribución.

Para realizar dicha comparación, primero se determinaron los intervalos de ingresos para los deciles de la distribución del ingreso por hogar proveniente de la muestra de hogares rurales. Esto nos da el rango de ingresos para las familias más pobres, los siguientes más pobres y así sucesivamente. Luego, se ubica a los clientes de Calpiá de acuerdo con su ingreso en el correspondiente decil de la distribución para toda la población rural, lo que indica la ubicación de cada hogar cliente de Calpiá con respecto a toda la población rural. De esta manera, se puede describir qué porcentaje de clientes de Calpiá se ubican en cada decil de la distribución del ingreso de los hogares rurales (véase el Gráfico 4.3). Por ejemplo, 5% de los hogares de Calpiá se encuentran en el segundo decil de la distribución, 10% en el quinto decil, 16% en el noveno decil y así sucesivamente. En otras palabras, la cartera de Calpiá subrepresenta a los hogares rurales del segundo decil, refleja la población rural del quinto decil y tiene desproporcionadamente un mayor número de clientes del noveno decil.

Gráfico 4.3. Los clientes de Calpiá y los deciles de la población rural



Fuentes: OSU/ FUSADES BAsis, 1997, Encuesta de Hogares Rurales, y cálculos propios.

Finalmente, para aproximarse a la proporción de pobres en la cartera de Calpiá se requiere determinar una línea de pobreza. Para la población rural de El Salvador, en 1997, la línea de pobreza extrema fue establecida a un ingreso anual por miembro del hogar de 2.276,60 colones (260,30 dólares) y la línea de pobreza relativa, en 4.555,20 colones (520,60 dólares) (Lardé de Palomo, 1999). Utilizando estas líneas de pobreza, encontramos que 59% de los miembros de los hogares que fueron clientes de Calpiá eran relativamente pobres y 34% extremadamente pobres. En contraste, en la muestra de la población rural, dichas tasas fueron 75% y 46%, respectivamente (Navajas et al., 2001). Naturalmente, estos datos deben ser tomados como una aproximación y están sujetos a las limitaciones de la metodología usada.

5. LA TECNOLOGÍA DE CRÉDITO: EL INGREDIENTE CLAVE PARA EL ÉXITO

La aplicación de una tecnología de crédito apropiada ha sido el componente clave en el éxito alcanzado por Calpiá en su crecimiento sostenido, cobertura y sostenibilidad. Una descripción completa de una tecnología de crédito debería tomar en cuenta el comportamiento de los prestatarios (Schreiner et al., 1998), debido a que sus reacciones y respuestas a los procedimientos, políticas y requerimientos de una OMF van a determinar en última instancia el éxito de una transacción crediticia. Esto es así porque algunos de los costos son internalizados por los prestatarios (por ejemplo, los costos de transporte) y pueden impactar sustancialmente en sus decisiones de solicitar un préstamo y de pagarlo. Más aún, los prestatarios interpretan las señales que los prestamistas envían y responden a la estructura de incentivos ofrecida por ellos.

A continuación, se describe con algún detalle una serie de elementos que, en conjunto, constituyen la tecnología de crédito de Calpiá. El análisis empieza con la descripción de los principios originalmente desarrollados por Calpiá para sus operaciones crediticias en las áreas urbanas, con la participación de la consultora alemana IPC, que luego fueron adaptados a las áreas rurales. Estos principios muestran la forma como Calpiá mira a sus clientes —la demanda percibida— y los tipos de servicios que ofrece en consecuencia —la respuesta de la oferta—.

La Financiera Calpiá entiende que su segmento de mercado objetivo tiene las siguientes características:

- (a) El hogar-empresa (finca) es una unidad económica indivisible de ingresos y egresos; por esta razón, la capacidad y voluntad de pago deben ser evaluadas para la unidad en su conjunto.
- (b) Siempre es mejor un mayor número de fuentes alternativas de pago que la concentración de la cartera del hogar en una sola actividad, porque la diversificación facilita el control del riesgo por el hogar y reduce los problemas de flujo de fondos al cumplir con el plan de amortización. Primero, la *diversificación delegada* reduce la necesidad que la OMF tiene de diversificar su propia cartera, con el fin de mantener el riesgo en un nivel aceptable (González-Vega, 1999b); segundo, la variedad de fuentes de ingreso del hogar le permite diseñar el contrato incorporando pagos frecuentes como un mecanismo de seguimiento del cliente.
- (c) Una relación de largo plazo es más valiosa que una sola transacción para el prestatario y para el prestamista, porque ambos aprovechan tanto la acumulación de información como los costos ya hundidos para reducir los costos de la transacción (González-Vega, 1997). Además, debido a que los prestatarios rurales tienen pocas fuentes de crédito

alternativas, éstos valoran la permanencia y la confiabilidad de la relación con el prestamista.

- (d) Los hogares pobres siempre tienen algunos activos que pueden ser usados como garantías no tradicionales. Calpiá entiende que la garantía es útil si sirve como incentivo para el pago del préstamo —en la medida en que reduce las ganancias esperadas por el prestatario de un incumplimiento de pago— y porque la captura de la garantía sirve como una señal poderosa para los clientes potenciales sobre la seriedad de la organización en el cobro de los préstamos. Esto es así aun si los activos dados en garantía poseen un valor de mercado bajo en comparación con el préstamo —por ejemplo, muebles o electrodomésticos del hogar—.

En respuesta a una demanda de crédito que entiende bien, Calpiá ofrece servicios con las siguientes características básicas:

- (a) Los préstamos son diseñados para cada demanda individual. Esto permite a los clientes aprovechar un conjunto más amplio de oportunidades productivas y ofrece a Calpiá la ocasión de incrementar su capacidad de generación de ingresos en cada préstamo.
- (b) El producto ofrecido es la expectativa de una relación de largo plazo, en la cual se promete una secuencia de servicios financieros bajo términos y condiciones cada vez mejores.
- (c) Los oficiales de crédito (*analistas*) son el vínculo más importante —y la mayoría de las veces el único— entre Calpiá y sus clientes. Para aprovechar la estructura de incentivos que este contacto personal implica, los analistas son los encargados de la mayoría de las actividades de otorgamiento de un préstamo —selección, seguimiento y ejecución del contrato—, lo que permite a Calpiá obtener economías de ámbito.
- (d) Dado que el desempeño de los analistas de crédito determina la calidad y productividad de los servicios ofrecidos por Calpiá, éstos son cuidadosamente seleccionados y entrenados. Además, se usa un sistema de incentivos monetarios basado en los resultados de la cartera de cada analista.
- (e) La rapidez en la decisión de otorgamiento del préstamo es altamente apreciada por los clientes. Calpiá evalúa a sus clientes potenciales en un tiempo relativamente corto; los clientes recurrentes no tienen ninguna interrupción en la continuidad de su financiamiento.
- (f) Calpiá realiza un análisis profundo de su cliente y efectúa un seguimiento del uso de los fondos; este seguimiento se realiza sólo para detectar cambios que puedan afectar su nivel de riesgo y no por algún interés en un uso específico. Calpiá entiende que sus clientes perciben mejor que nadie los

cambios en sus oportunidades productivas y los anima a que ajusten sus decisiones a los cambios que ocurren en el entorno. Esta práctica fue útil, por ejemplo, para mantener la mora en niveles muy bajos aun en la época del fenómeno de El Niño.

- (g) El seguimiento continuo de los clientes, realizado a un bajo costo a partir de visitas casuales del analista dentro de su rutina diaria de trabajo, juega un papel significativo en este segmento del mercado, ya que refuerza la relación prestatario-prestamista y es una señal de la seriedad con que Calpiá asume el pago del préstamo.
- (h) El trabajo de los analistas es respaldado por un eficiente sistema de información, que permite que datos actualizados sobre la mora estén disponibles diariamente.
- (i) Se aceptan como garantía activos no tradicionales —con un alto valor de uso, pero con bajo valor de mercado— y activos tradicionales —como hipotecas de viviendas—.
- (j) Los contratos se hacen cumplir (*ejecutar*) para asegurar el pago del préstamo y para enviar a los demás clientes una señal sobre el firme propósito de cobrar el préstamo sin importar las circunstancias (credibilidad).

6. LA TECNOLOGÍA DE CRÉDITO RURAL DE CALPIÁ: UN CUIDADOSO PROCESO DE ADAPTACIÓN

El proceso de adaptación y transferencia de una tecnología de crédito a diferentes escenarios no es una tarea sencilla. La Financiera Calpiá se ha expandido gradual y cuidadosamente desde las áreas urbanas hacia las rurales, tarea que ha sido un proceso difícil de aprendizaje en el camino y de avances con pequeños pasos para asegurar el éxito (Buchenau, 1997; Navajas, 1999b). A continuación se presenta una descripción detallada de este proceso.

La descripción de una tecnología de crédito requiere una cantidad sustancial de información sobre los procedimientos, actitudes y prácticas. La información pertinente no se encuentra en los resultados —por ejemplo, bajos niveles de morosidad o número creciente de clientes—, manuales o reportes de fin de año sino, más bien, en la práctica cotidiana y en las conductas de los analistas, administradores y prestatarios. Sin embargo, siempre resulta difícil ir más allá de los manuales e incursionar en el mundo de la conducta de las personas. A la vez, dado que los manuales sólo consideran un rango limitado de opciones y posibilidades, no siempre se pueden prever las situaciones que la actividad crediticia implica. Por este motivo, esta sección utiliza como insumos no sólo los manuales —¿cuáles son las reglas?— sino también las extensas entrevistas con analistas y administradores —¿qué se ha hecho?— y la información acerca de los servicios financieros ofrecidos —¿qué se ha

producido?— y
regra de la tec

En agosto de
en las áreas ur
central.¹⁰ Los
ridos analista
analistas urba
litativo y des
nología de cre

6.1 Los anali

6.1.1 El proce

La Financiera C
en las activida
años, pasan pe
momento en q
lista de crédito
cuatro meses.

En la selectio
stancios que est
tración de em
residencia urba
en el campo, la
blendas en las
na o en activid
salta de exper

El camino de
empezo su cam
entre el campo
la creatividad d

10. Para garantizar
recomendaciones
el cumplimiento

11. Esta sección
discusiones, se
primera versión

12. Como resultado
entre el 2000
valores, con un
al 1994.

13. Datos obtenidos
Directo del PNU

producido?—. Los insumos más importantes para descifrar el contenido de la caja negra de la tecnología de crédito fueron las entrevistas con los analistas.¹⁰

En agosto de 1998, la Financiera Calpiá tenía una red de 10 agencias dispersas en las áreas urbanas y rurales de El Salvador, además de la oficina administrativa central.¹¹ Las agencias contaban con 68 analistas, 15 de los cuales fueron considerados *analistas rurales*.¹² Todos estos analistas fueron entrevistados, junto con 8 analistas urbanos —de un total de 53—. El análisis que sigue es básicamente cualitativo y describe una serie de elementos que, en conjunto, constituyen la tecnología de crédito de la Financiera Calpiá.

6.1 Los analistas de crédito: pilar humano del servicio crediticio

6.1.1 El proceso de contratación

La Financiera Calpiá está consciente de la importancia que tienen los analistas en las actividades diarias de la institución. Estos, cuya edad promedio es 30 años, pasan por un largo y riguroso proceso de selección; proceso que, desde el momento en que Calpiá pone un aviso en el periódico hasta que el nuevo analista de crédito llega a manejar su propia cartera, puede durar por lo menos cuatro meses.

En la selección se buscan profesionales recién graduados o estudiantes universitarios que están por graduarse, de carreras que van desde economía y administración de empresas hasta agricultura. Otros requisitos importantes incluyen la residencia cercana a la agencia, licencia de conducir y disponibilidad para trabajar en el campo, fuera de la oficina; además, se busca que tengan relaciones ya establecidas en las comunidades de influencia de sus agencias. La experiencia bancaria o en actividades relacionadas con crédito *no* es necesaria; Calpiá prefiere la falta de experiencia para evitar sesgos en la conducta del analista.

El camino típico de ingreso de un nuevo analista es el siguiente. El candidato envía su *currículum vitae* a Calpiá. Después de un mes, un número selecto de candidatos es llamado a una entrevista y a rendir un examen escrito, orientado a evaluar la creatividad de los candidatos y no sus conocimientos específicos. Los candidatos

10. Para garantizar consistencia durante las entrevistas, se preparó una guía con una serie de preguntas y recordatorios para el entrevistador. Dado que el objetivo fue descubrir procesos y conductas desconocidas, el cuestionario fue diseñado con preguntas abiertas.

11. Estas agencias son: Soyapango, Nueva San Salvador, Centro, Apopa, Santa Ana, Usulután, Mejicanos, Cojutepeque, Sonsonate y San Miguel. Los ocho analistas urbanos entrevistados pertenecen a las ocho primeras agencias.

12. Como regla práctica, Calpiá considera a un analista de crédito como rural si atiende a prestatarios que viven a más de 20 kilómetros de distancia de la agencia donde él trabaja. A estos prestatarios se los considera rurales, y comprenden actividades agrícolas, pecuarias, comerciales, artesanales y de servicios (Schreiner et al., 1998).

13. Cuatro entrevistadores participaron en este esfuerzo: Sergio Navajas, Claudio González-Vega y Rafael Piérez-Chávez, por The Ohio State University; y Anabella Lardé de Palomo, por Fusacos.

que aprueban —50% pasaron el examen a principios de 1998— deben realizar un examen de campo, cuyos objetivos principales son evaluar la capacidad de interacción de los candidatos con los deudores —fuera de la oficina— y con sus compañeros y superiores —en la oficina—. Este examen consiste en hacer el papel de un analista en la evaluación de la capacidad y voluntad de pago de un solicitante de crédito, y sustentar su propuesta de crédito ante un comité de crédito formado por otros candidatos y por los gerentes de Calpiá. Esta etapa incluye un juego de roles en el cual uno de los ejercicios usuales es que el gerente de crédito actúe como deudor moroso.

Dependiendo de la calidad de los candidatos, los puestos son ofrecidos en el siguiente mes. Luego, el nuevo analista pasará los siguientes dos meses en un entrenamiento cuyo costo es compensado con su compromiso¹⁴ de permanecer en la organización por un mínimo de dos años. La primera parte del entrenamiento consiste en un curso de dos semanas durante el cual se enseña análisis financiero, las políticas de la organización y la forma de evaluar tanto la capacidad como la voluntad de pago de los clientes nuevos y antiguos. En la segunda parte, los nuevos analistas se asocian con analistas experimentados para aprender en el terreno. A los analistas recién contratados se les asigna la tarea de realizar estudios de mercado en las nuevas áreas de expansión de Calpiá, con lo cual tienen una primera aproximación a las características del mercado.

6.1.2 El perfil del analista de crédito

Existen dos grupos: los analistas de crédito rural y los de crédito urbano. Como ya se mencionó, se entrevistó a todos los analistas rurales —15— y a 8 analistas urbanos.

Los analistas rurales

El analista rural típico vive en las cercanías de la agencia donde trabaja. Usualmente tiene o está por obtener un título profesional en agronomía de la Escuela Nacional de Agricultura. Esta formación académica le permite entender mejor el entorno rural. Generalmente posee conocimientos básicos de contabilidad, computación y análisis financiero.

El tipo de formación formal, sin embargo, no les permite a los nuevos analistas reconocer rápidamente si una explotación agrícola es ineficiente o estimar el rendimiento probable de un cultivo. De ahí que la parte más importante del entrenamiento que les imparte Calpiá sea el aprendizaje en el campo, cuando ellos acompañan a un analista experimentado pero aún no tienen cartera propia; esta etapa dura de dos a tres meses.

14. Este compromiso se refleja en la firma de un pagaré que los analistas deberán cancelar si se retiran antes de los dos años de trabajo. En 1998, el monto del pagaré fue de 571 dólares (Pletez-Chávez, 1999).

Si bien los analistas rurales suelen tener una formación académica similar, difieren entre sí en cuanto a su experiencia laboral. El grupo más importante —alrededor de 30% del total—, que pertenece a la primera generación de analistas rurales, provino del BFA.¹⁵ El resto tiene alguna experiencia en ONG financieras —Federación de Cooperativas Agropecuarias del Oriente (Fecoaagro), Plan Internacional— o ha trabajado en actividades agrícolas —beneficios de café, fincas privadas—. Como ya se indicó, la tendencia actual es contratar personal sin experiencia crediticia previa.

Los analistas rurales reciben solamente un día adicional de capacitación específica, en comparación con los analistas urbanos. Calpiá sigue los mismos principios de crédito en ambos ámbitos; lo que no significa que el crédito rural sea igual al urbano. Ciertamente, se requieren habilidades diferentes, pero éstas no pueden ser enseñadas en unas pocas clases teóricas. Por eso, Calpiá tiende a contratar personal con formación académica en agronomía y con experiencia de trabajo en las áreas rurales.

Los analistas urbanos

Los analistas urbanos también tienen cerca de 30 años de edad, pero poseen una formación y experiencia laboral más diversas que las de los analistas rurales. Tienen estudios en administración de empresas, economía o contabilidad, pero también hay quienes sólo tienen educación secundaria; es posible encontrar desde profesores de colegios y asistentes administrativos hasta microempresarios. Financiera Calpiá considera que estos analistas no requieren un tipo de formación específico, como sí los analistas rurales.

6.2 La importancia de la primera impresión: el proceso de selección y el envío de señales

El primer conjunto de acciones y procedimientos en la tecnología crediticia se relaciona con la selección de los deudores y con la emisión de señales. En el proceso de selección, Calpiá evalúa la capacidad y la voluntad de pago de los clientes potenciales; asimismo, busca distinguir a los prestatarios potenciales de acuerdo con su nivel de riesgo y ofrecerles contratos de acuerdo con dicho nivel.

El primer contacto es sumamente importante, ya que tanto el prestamista como el prestatario emiten señales acerca de sus intenciones.¹⁶ La forma como se diseñan e interpretan estas señales influirá grandemente en el desempeño futuro de am-

15. Una razón importante por la que Calpiá inicialmente contrató antiguos analistas de crédito rural del BFA fue para beneficiarse de su conocimiento de la región —clientes— y sobre las prácticas crediticias. Una vez adaptada su propia tecnología a las áreas rurales de El Salvador, el conocimiento adicional que traían los analistas de crédito rural ya no era crucial para Calpiá. Es más, se observó que enseñar nuevas técnicas y actitudes a candidatos sin experiencia crediticia era más efectivo que tratar de cambiar viejos hábitos.

16. El primer contacto con el cliente puede ocurrir: (i) en las oficinas de Calpiá, adonde el posible prestatario acude en busca de información; (ii) cuando un prestatario vigente recomienda a una persona, la cual es visitada por un analista de crédito para ofrecerle los servicios de Calpiá; y (iii) en el punto de reunión de los analistas de crédito rural cuando visitan una zona. En forma similar, un analista urbano puede encontrarse con un cliente potencial cuando visita su área de trabajo.

bos. Esta parte de la tecnología de crédito ha sido muy importante en El Salvador, debido a la debilitada cultura de pago y a las señales negativas enviadas por OMF que no están preocupadas por su sostenibilidad.

Una característica común de algunos clientes de Calpiá es el haber tenido experiencia con otras organizaciones financieras.¹⁷ Dado que los hábitos y las actitudes de pago de los clientes han sido configurados, para bien o para mal, por estos contactos previos, Calpiá se ha visto obligada a invertir considerables recursos en diferenciar su producto y en enviar señales explícitas sobre su intención de cobrar y recuperar los préstamos otorgados.

Por otro lado, en las agencias se dictan charlas informativas que tienen varios propósitos. Primero, sirven para mostrar los servicios. La charla destaca los servicios ofrecidos por Calpiá y, en especial, la agilidad del proceso; también se recalcan los beneficios del establecimiento de una relación de largo plazo y la capacidad de Calpiá de diseñar los términos y las condiciones del contrato para cada cliente. Los analistas buscan diferenciar claramente a Calpiá de otras organizaciones caracterizadas por su alto nivel de burocracia (como el BFA) o por su existencia transitoria (ONG). Segundo, en la charla se discuten las responsabilidades del prestatario, los requisitos que debe cumplir, y la rigidez de Calpiá en cuanto a la recuperación de los préstamos. Calpiá espera que la charla sirva como mecanismo de *autoselección*,¹⁸ es decir, que los solicitantes que no son sujetos de crédito se inhiban de solicitar un préstamo.

6.2.1 Evaluar, evaluar, evaluar

Después de la charla, las personas que sigan interesadas en solicitar un préstamo deben llenar un formulario y entrevistarse con un analista de crédito, quien debe entonces evaluar si el solicitante puede ser sujeto de crédito. Dependiendo de los resultados, se determinan las condiciones y los términos específicos del préstamo o la solicitud se rechaza. El rechazo de una solicitud siempre es comunicado sutilmente, para que no sea tomado en forma personal.

El proceso de evaluación es laborioso. Implica la obtención de información de tres fuentes principales: el cliente mismo, referencias —de otros clientes y de organizaciones financieras— y visitas al negocio —o parcela— y al hogar del solicitante. Dado que cada paso es costoso y la efectividad de la evaluación afecta los resulta-

17. Los analistas de crédito rural reportan que algunos de sus clientes ya habían recibido préstamos de alguna organización financiera formal. La proporción de clientes con experiencia crediticia previa va desde 10% hasta 60% de los clientes atendidos por un analista de crédito. El principal prestamista ha sido el BFA, seguido por las cajas de crédito y las ONG.

18. Si el proceso de autoselección es eficiente, la organización invertirá en una evaluación individual más detallada sólo para un número reducido de solicitantes. Un mecanismo de autoselección ineficiente eliminaría a pocos o ninguno de los solicitantes con alto riesgo y la OMF tendría que invertir más en la evaluación individual de los solicitantes. Aparentemente, la charla en Calpiá es un instrumento poderoso; los analistas de crédito estiman que alrededor de 30% de quienes asisten se van cuando la charla ha terminado. No obstante, a pesar de que las charlas transmiten un mensaje similar en todas las agencias, su efectividad depende del carisma de cada analista.

dos de la cultura
oficina y depen
do. Pero Calpiá
responde a este

Etapa 1: inform
La primera es
oportunidad que
esta corta, pero
guientes:

(a) El propo
agranón
diferencia
no tiene
para emp

(b) Se recal
mente a
el diseño
analista
una una

(c) La gana
son acc
eficio.

(d) Una vez
cliente
toda en la
soliciten
ver de es

Los analistas
actividades no se
se ofrecen prest
desarrollado una
analista recono
para consumo.¹⁹

Con la inform
mano, el analista
antes de lo que

19. Los analistas de cr
casos —de 35%—

dos de la cartera —y las bonificaciones—, los analistas comienzan con las tareas de oficina y dejan las visitas de campo para después de que los clientes hayan calificado. Pero ¿qué información específica se recoge en cada etapa? A continuación se responde a este tema.

Etapas 1: información obtenida del cliente

La primera entrevista con el cliente es sumamente importante. Ésta es la primera oportunidad que el analista tiene para evaluar el carácter del cliente. Es una entrevista corta, pero muy efectiva. Los principales puntos que se discuten son los siguientes:

- (a) El propósito del préstamo y las fuentes del pago. Aquí, el conocimiento agronómico del analista de crédito rural juega un papel importante —rendimientos y precios promedio de la región e insumos necesarios para obtener determinado rendimiento en un cultivo dado—, pues le permite no dejarse engañar fácilmente en estos aspectos.
- (b) Se recalca la naturaleza del compromiso asumido. Se establece claramente que, en caso de tener problemas con la fuente principal de pago, el deudor debe tener fuentes alternativas. También se reconoce que el análisis de la capacidad de pago debe incluir al negocio y al hogar como una unidad.
- (c) La garantía. El analista le explica al cliente los tipos de garantías que son aceptados y las ventajas o desventajas asociadas con cada uno de ellos.
- (d) Una vez que se haya logrado un acuerdo general, el analista entrega al cliente una solicitud. El formulario resume la información que ha sido discutida en la entrevista y solicita los documentos que la respalden. Además, se solicitan dos nombres de personas que no sean parientes, que puedan servir de referencia.

Los analistas de crédito rural están autorizados para negociar préstamos para actividades no agrícolas si el cliente vive en la zona de trabajo del analista, pero no se ofrecen préstamos para consumo en forma explícita, porque todavía no se ha desarrollado una tecnología de crédito para este tipo de préstamos. No obstante, el analista reconoce que, dada la fungibilidad de los fondos, éstos pueden ser usados para consumo.¹⁹

Con la información sobre el hogar y el negocio, así como la historia crediticia a la mano, el analista de crédito programa una visita al cliente en los siguientes días, antes de lo cual deberá obtener información de otras fuentes.

19. Los analistas de crédito entrevistados consideran que la desviación en el uso de los fondos ocurre en pocos casos —de 5% a 20% de los prestatarios—. Esto no les importa, mientras el préstamo sea pagado.

Etapas 2: información de otras fuentes

Las fuentes más importantes de información adicional son las referencias. La situación crediticia de todo solicitante es verificada con el BFA y las cajas de crédito. Si el monto del préstamo es grande, pueden consultarse otras fuentes, tales como Pro-Crédito —una central de riesgos privada— y la Superintendencia de Bancos. Si el solicitante tiene algún préstamo en mora, el proceso termina inmediatamente. Si el cliente tiene un crédito vigente, dependiendo de su capacidad de pago remanente, el préstamo de Calpiá sigue siendo posible. Los analistas urbanos utilizan las mismas centrales de riesgo, pero también consultan fuentes comerciales, que parecen ser más importantes en el caso de los clientes urbanos que en el de los rurales. No obstante, en palabras de los analistas de crédito, la referencia más importante proviene de prestatarios establecidos en la región, quienes claramente poseen ventajas de información.

En general, la entrevista inicial, el formulario de solicitud y el proceso de recolección de información previos a la visita al cliente rural son más complejos y detallados que los de un analista urbano. Además, la parte más cara del proceso de evaluación para un analista de crédito rural es la visita de campo, mientras que los analistas de crédito urbano generalmente pueden llegar caminando a los negocios de sus clientes; por ello, en el caso de los solicitantes rurales, la visita sólo se realiza cuando existe la suficiente confianza de que se está ante un cliente potencial legítimo. Un pronto rechazo de la solicitud es tan importante como la rápida aprobación, porque ambos reducen los costos de transacción del prestatario.

Etapas 3: información proveniente de la visita al cliente

La visita tiene tres componentes principales: visita al hogar, al negocio y a la comunidad, en búsqueda de referencias. En la visita al hogar, el analista busca señales que le ayuden a evaluar mejor al solicitante: el estado de las relaciones internas en el hogar, la calidad de vida, la condición de las posibles garantías, la accesibilidad a las garantías y la documentación. Se solicita cualquier documento que pueda servir de respaldo a la solicitud: recibos por servicios públicos pagados, recibos de pago de obligaciones financieras (BFA, ONG, compras de electrodomésticos), títulos de propiedad de la casa o de la tierra, recibos de remesas y documentos del negocio.

En la visita a la parcela o al negocio en el que los fondos serán invertidos, el analista observa las técnicas y prácticas utilizadas por el cliente. Personalmente evalúa los inventarios, maquinaria, ventas y otros. Si bien tanto los analistas urbanos como los rurales deben visitar el hogar y el negocio de los solicitantes, el énfasis es distinto: éste recae sobre las condiciones del hogar en la evaluación que realizan los analistas rurales y sobre el negocio en el caso de los urbanos.

Aun cuando la recolección de esta detallada información pueda parecer bastante exigente, no es suficiente. Las referencias personales son todavía necesarias. El

analista de crédito conversa con vecinos, clientes antiguos en la zona y comerciantes de la región para confirmar su información. Algunas preguntas sencillas versan sobre el carácter de la persona: ¿es un miembro respetable en la comunidad?, ¿es un agricultor esforzado? A los comerciantes se les pregunta si le otorgan crédito al solicitante sujeto a evaluación. En algunos casos, los analistas de crédito encuentran que la parcela de tierra no pertenece al solicitante. Si bien el no ser propietario de la tierra per se no excluye del crédito al agricultor, un hallazgo de esta naturaleza puede erosionar la confianza entre el prestamista y el prestatario, y puede conducir a la ruptura de la relación.

6.2.2 El formulario de evaluación: resumen de hallazgos y recomendaciones

El reporte de evaluación resume todas las recomendaciones y los hallazgos realizados por el analista de crédito rural.

Información del hogar y del negocio

La información recolectada incluye observaciones acerca de la composición de la familia —el número de miembros, la condición de empleo y la edad—, la condición de la propiedad de la vivienda —propia, rentada, con título o sin él— y un estimado del valor de la casa y otros activos fijos. También se recolecta información sobre el tamaño de la parcela; su localización, el tipo de riego, el tipo de cultivos, la condición de la propiedad y una estimación de su valor. Toda esta información se utiliza al momento de evaluar la solicitud.

Estados financieros históricos y proyectados

Se prepara un flujo de caja detallado, que refleja la capacidad de pago probable del solicitante, con y sin el préstamo. En esta proyección se destacan tres aspectos:

- (a) Se incluyen los ingresos y egresos de toda la unidad económica y de todas las fuentes. En el lado de los ingresos se consideran las remesas, ventas y salarios; en el lado de los egresos se consideran gastos del negocio y gastos familiares, tales como alimentación y vestuario.
- (b) Los parámetros de producción —rendimientos de cultivos o productividad del ganado— se calculan a través de un promedio ponderado: el máximo rendimiento histórico, el último rendimiento y el peor rendimiento. Para calcular el valor de la producción se usa el precio mínimo esperado de venta.
- (c) La contribución relativa de cada actividad del hogar-negocio al flujo de ingresos es importante. Cuando la principal fuente de ingresos no es la agricultura, el analista de crédito debe presentar un análisis detallado de la actividad alternativa. Dado que la diversificación es muy importante para reducir el riesgo, los analistas de crédito tienden a rechazar las solicitudes de clientes especializados en una sola actividad.

El analista también debe preparar un balance general estimado, basado en la visita realizada al solicitante. Se presta especial atención a los inventarios —maquinaria, ganado— y a las deudas. En esta parte del proceso, el analista ya ha verificado las obligaciones financieras vigentes con los prestamistas rurales típicos y, de ser necesario, con las centrales de riesgo.

Referencias

Como se indicó, el solicitante debe dar nombres de personas como referencias, aunque el analista rural sabe que ellos son amigos o socios del solicitante. Esta información es más valiosa cuando los nombres son de deudores actuales con buen récord de pago. En cualquier otro caso, los analistas buscan sus propias fuentes de referencia: personas de confianza que conocen en el pueblo —algún cliente antiguo—, comerciantes o vecinos.

Garantías

La voluntad de pago de un prestatario se ve influenciada por distintos factores. Uno de ellos es la posibilidad de perder los bienes que haya ofrecido en garantía. Conforme al contrato de préstamo, la pérdida de estos bienes es una consecuencia inevitable de la falta de pago, independientemente de las condiciones que hayan causado la mora e incumplimiento —pérdida de la cosecha, inundación, una caída inesperada de los precios—. En Calpiá, el contrato de préstamo no considera explícitamente ninguna excepción a esta regla.

Cuando el sistema legal es ineficiente y complicado, el prestamista debe encontrar formas alternativas para ejecutar el contrato. En Calpiá, la garantía desempeña tres funciones importantes: reduce las ganancias que el deudor moroso espera obtener de incumplir el pago, sirve como señal para futuros prestatarios acerca de la seriedad de la organización y reduce las pérdidas del prestamista ante el incumplimiento. Sin embargo, estos tres objetivos no siempre se logran.²⁰

En la práctica, el número de garantes y el valor de la garantía sobrepasan el mínimo requerido por el manual de crédito.²¹ Los analistas de crédito y los gerentes de cada agencia tienen la potestad de incrementar estos requerimientos si lo consideran conveniente. Esta práctica responde a la elevada ponderación que tiene la calidad de la cartera en el cálculo del bono para el analista. Dentro de las garantías usualmente aceptadas por los analistas de crédito rural, los electrodomésticos —televisores, videograbadora, refrigeradores, cocinas— y muebles —juegos de comedor— son los de mayor aceptación, debido a sus siguientes ventajas: (i) son

20. Por ejemplo, los electrodomésticos pueden tener un reducido valor de venta, pero pueden tener un alto valor de consumo para el cliente, lo que refuerza los incentivos para pagar; o existen bienes con alto valor de reventa que, dadas las limitaciones del sistema legal, tienen poco valor para Calpiá.

21. Debe señalarse que en la visita al cliente, el analista de crédito siempre trata de conversar con la esposa. Su inclusión como codeudora se ha convertido en una regla en Calpiá, ya que su consentimiento muestra el compromiso de toda la unidad familiar frente a la nueva obligación.

fáciles de trasladar
(ii) es más fácil
bienes tienen un
positivamente en
les para retirar en

En orden de
ria y el ganado. La
debe estar legal
ro—. Además, re
lado, el ganado
establece que si e
ción; sin embargo
do como garantía

La cuarta y m
querida sólo cu
para justificar lo
proceso legal de
plazo muy largo
cosechar o sem
analistas de crédito
documentos re
cumplimiento de
gales funciona d

La combinac
do— y la firma
pertenecen a la
tancias adicionales
récord de pago
propia. Si el ger
deberá visitarlo
se pide una por
del salario por el
el préstamo.

22. Una característica
al prestamista es

23. Este mecanismo
Calpiá garantiza
aprobación sobre
de una garantía.

24. Calpiá no requiere
deuda registrada
deuda registrada

fáciles de trasladar hacia las agencias de Calpiá en caso de incumplimiento del pago; (ii) es más fácil rematar artefactos pequeños que grandes; (iii) algunos de estos bienes tienen un alto valor de consumo; por lo tanto, su posible pérdida influye positivamente en el comportamiento de los prestatarios; y (iv) las restricciones legales para retirar este tipo de bienes son menores.²²

En orden de importancia, después de los electrodomésticos siguen la maquinaria y el ganado. La maquinaria es un activo valioso, pero para usarlo como garantía debe estar legalmente registrado y esto es costoso —en cuanto a tiempo y dinero—. Además, no es tan fácil de vender, ya que es un activo especializado. Por otro lado, el ganado se acepta a través de un documento —*carta de compra*— que establece que si el bien se vende, Calpiá tiene derecho al producto de dicha operación; sin embargo, debido a su movilidad y mayor riesgo, el ganado sólo es aceptado como garantía complementaria.

La cuarta y menos utilizada garantía es la hipoteca de un inmueble, que es requerida sólo cuando el monto del préstamo es lo suficientemente grande como para justificar los costos de transacción asociados con este tipo de operación.²³ El proceso legal para establecer una hipoteca es caro y puede tomar hasta un mes, plazo muy largo para las actividades agrícolas, en las cuales las oportunidades para cosechar o sembrar se pueden perder fácilmente. Como sustituto imperfecto, los analistas de crédito rural aceptan títulos de propiedad en custodia. Pese a que estos documentos no tienen validez legal para alguna acción coercitiva en caso de incumplimiento del pago, para algunos clientes la simple amenaza de problemas legales funciona como un fuerte incentivo para pagar.

La combinación de garantías muebles —electrodomésticos del hogar y ganado— y la firma de la esposa son suficiente garantía cuando la parcela o la casa pertenece a la familia. Si los solicitantes no son propietarios, se necesitan garantías adicionales.²⁴ El mejor garante es un cliente antiguo de Calpiá con buen récord de pago. Si esto no es posible, es preferible un codeudor que tenga casa propia. Si el garante es el respaldo principal del préstamo, el analista de crédito deberá visitarlo. O, en los casos en los que un miembro del hogar es asalariado, se pide una *orden irrevocable de pago*, que dispone la retención de una porción del salario por el empleador en caso de incumplimiento del contrato para pagar el préstamo.

22. En el caso de los electrodomésticos, el prestatario firma un documento —*dación en pago*— que le permite al prestamista remover el bien si el prestatario está de acuerdo.

23. Este enfoque no es siempre bien entendido por los clientes nuevos. Algunas veces entran a la agencia de Calpiá pensando que, como ocurre en los bancos tradicionales, el ofrecer una hipoteca implicaría una aprobación automática del préstamo. Con el tiempo, se dan cuenta de que tener un acervo importante de bienes pequeños, pero altamente valorados por ellos y que sean móviles, resulta mejor.

24. Calpiá no exige que los agricultores sean dueños de la tierra que trabajan. Su tecnología le permite al deudor respaldar sus préstamos con garantías alternativas. Esta innovación es importante para El Salvador, donde una proporción importante de los agricultores son arrendatarios de tierras (Buchenau, 1997).

La valuación o tasación de la garantía es también importante. Dado el pequeño tamaño de las transacciones y la gran variedad de bienes aceptados como garantía, sería imposible —y muy costoso— contratar un valuador independiente, por lo cual el mismo analista de crédito estima el valor de la garantía. La valuación depende de los supuestos y la experiencia de cada analista de crédito. El cociente mínimo garantía-préstamo —1,5 a 1— está diseñado para cubrir todos los costos de liquidación.

6.2.3 Aprobación y desembolso

El analista de crédito no está autorizado para aprobar una solicitud de préstamo. El comité de crédito es el encargado de aprobar, modificar o rechazar las solicitudes y para ello usa la información recolectada por los analistas. El comité de crédito es el segundo filtro más importante en el proceso de evaluación. Dependiendo del tamaño del préstamo, el comité incluye al analista de crédito, al coordinador de crédito, al gerente de la agencia o al gerente de crédito de Calpiá. Para los préstamos de montos grandes, el comité está conformado por dos miembros de la junta directiva y dos gerentes de Calpiá.

Cuando el monto del préstamo es relativamente pequeño —aproximadamente hasta 45.000 colones ó 5.000 dólares americanos—, el proceso es rápido y sencillo. En un mismo día, el analista de crédito puede entregar toda la documentación de respaldo del préstamo al gerente de la agencia, presentar el caso personalmente, y el gerente puede hacer alguna recomendación. Si bien la mayoría de préstamos está bajo el control y la aprobación del gerente de la agencia, cuando el préstamo tiene que ser aprobado por un comité con miembros que no pertenecen a la agencia, el proceso toma unos días.

La siguiente pregunta es: ¿cuán bueno como filtro es el comité de crédito? De acuerdo con los analistas de crédito, la mayoría de los casos —70% a 90%— son aprobados sin modificaciones, no más de 5% son rechazados por el comité y el resto de las solicitudes se aprueba con ligeras modificaciones.²⁵ El porcentaje de préstamos aprobados sin modificaciones es mayor para clientes antiguos (recurrentes) y cuando el analista de crédito tiene mayor experiencia. Tomada la decisión del comité, el analista notifica al solicitante. Incluso con modificaciones, la mayoría de los clientes acepta la oferta.

El proceso completo, desde la solicitud hasta el desembolso de los fondos, *toma de tres a cinco días*. El periodo de espera depende del tiempo en que el analista de crédito visite la región y demore en juntar la documentación necesaria. Si el analista puede visitar al solicitante inmediatamente después de la solicitud, todo el proceso no toma más de tres días.

25. El cambio más común es el tamaño del préstamo, seguido por el plazo.

6.3 Seguimiento producción

El objetivo de la visita es estimar los costos de la producción de los productos de la zona a su ciclo de vida y evaluar la producción. El analista de crédito debe presentar el caso de presentación.

La naturaleza de los tres productos

- (a) Crédito de capital
- (b) Crédito de a financiar
- (c) Crédito de financiero

Después de esta visita no se permite para todos los préstamos. El monto de préstamo en la zona constituye una medida, funciona en

La visita no es más bien, en un momento que los analistas presaron que alguna temporal de la

6.3.1 Seguimiento

Algunas circunstancias préstamo. Estas

26. A fines de 1998, la zona del saldo total—

27. El analista visita el hogar. Algunos

6.3 Seguimiento: supervisión de la capacidad de pago, no de la producción

El objetivo de la evaluación detallada de las principales fuentes de ingresos del cliente es estimar su capacidad de pago. Por ejemplo, si la principal fuente de ingresos es la producción de maíz, el analista tendrá que analizar, proyectar y evaluar la producción de esta gramínea. Los términos y las condiciones del préstamo se ajustarán a su ciclo productivo. El objetivo último de Calpiá no es, sin embargo, asegurar la producción de maíz sino la capacidad de pago. Como medida adicional, el analista de crédito *siempre* requiere que exista una fuente alternativa de pago, en caso de presentarse problemas con la actividad principal.

La naturaleza de las actividades de seguimiento depende del tipo de préstamo. Los tres productos principales que se ofrecen en las áreas rurales²⁶ son:

- (a) *Crédito de temporada*: préstamos de muy corto plazo destinados a financiar capital de trabajo durante periodos de alta demanda;
- (b) *Crédito microempresarial*: préstamos de corto y mediano plazo destinados a financiar capital de trabajo e inversión en microempresas, y
- (c) *Crédito agropecuario*: préstamos de corto y mediano plazo destinados a financiar capital de trabajo e inversión en actividades agropecuarias.

Después del desembolso, el analista de crédito puede visitar al prestatario, pero esta visita no ocurre necesariamente en todos los casos de nuevos prestatarios ni para todos los préstamos, porque la pesada carga de trabajo de cada analista rural no lo permite. Más aún, la visita de seguimiento no forma parte explícita del contrato de préstamo. Los analistas de crédito han aprendido que su sola presencia en la zona constituye un buen instrumento de seguimiento. Una visita casual, no programada, funciona efectivamente para cumplir con la finalidad del seguimiento.

La visita no constituye un análisis largo y detallado sobre el uso de los fondos; más bien, es un encuentro corto y amigable.²⁷ Lo que interesa es que los clientes sientan que los analistas de crédito están presentes en la región. Los analistas expresaron que algunos incrementos en la mora se deben exclusivamente a su ausencia temporal de la zona —por ejemplo, por vacaciones o enfermedad—.

6.3.1 Seguimiento preventivo

Algunas circunstancias precipitan una visita antes del vencimiento del plazo del préstamo. Estas circunstancias son:

26. A fines de 1998, la cartera de los analistas rurales estaba destinada a actividades agropecuarias —64,3% del saldo total—, artesanales —15,4%—, comercio —13,9%— y servicios —6,4%— (Pleitez-Chávez, 1999).

27. El analista habla acerca de la familia, sobre los eventos ocurridos en la región y acerca de la situación del hogar. Algunas veces, un simple saludo funciona bastante bien (*random monitoring*).

- (a) Un evento negativo —por ejemplo una sequía— que no está bajo el control del cliente, pero puede afectar negativamente su capacidad de pago. El analista tratará de asegurarse de que sus clientes realicen actividades que les permitan combatir los efectos negativos del *shock*. Una medida *ex ante* en este sentido es el requerimiento de fuentes alternativas de pago.
- (b) Información casual de los vecinos. Algunas veces, el analista de crédito se entera por los vecinos de que uno de sus clientes ha dejado la región o el país, está enfermo, tiene problemas familiares o ha sido víctima de la violencia.
- (c) Cambio en el uso de los fondos. Se visita al cliente para constatar sólo si su nivel de riesgo —y, por tanto, su capacidad de pago— ha cambiado.
- (d) Si el préstamo es por un monto importante y con pago único. Como ya se indicó, Calpiá ofrece créditos de temporada, cuya característica más importante es que el principal y los intereses se cancelan en un solo pago. Cuando los montos son altos, el analista visita al cliente para averiguar qué está sucediendo con el negocio. El préstamo con un solo pago no proporciona el flujo continuo de información que los préstamos con pagos frecuentes ofrecen.
- (e) Fin de mes. Un componente importante en la evaluación del rendimiento de los analistas y en la determinación de su salario es la mora de su cartera a fin de mes. Esto aumenta la preocupación de los analistas por el control de la mora.

6.3.2 Seguimiento correctivo

En caso de atraso en el pago, la primera acción del analista es visitar al cliente dentro de los cinco días de atraso. El primer día de atraso no constituye razón de preocupación. Dado que hay razones comprensibles por las cuales un cliente se puede atrasar en sus pagos —como el simple olvido de la fecha de pago—, al principio el analista sólo sugiere amistosamente al cliente regularizar la operación. Hasta este momento, no le dirá nada sobre el retiro de garantías u otras medidas radicales; sin embargo, le advertirá que estos atrasos afectan su récord crediticio (*la nota*).

Conviene realizar una breve digresión sobre este punto. El sistema de calificación (*la nota*) de los clientes tiene dos componentes: (i) una nota automática, sobre la base de la puntualidad de los pagos, y (ii) la nota que el analista de crédito le otorga a partir de su propia evaluación. El primer sistema usa el promedio de días acumulados de atraso durante la secuencia de préstamos de un prestatario; en una escala de *uno* —para clientes que, en promedio, pagan antes de tres días después de la fecha de pago— a *cinco* —para clientes con atrasos promedio de 10 ó más días—. La nota se ajusta por circunstancias especiales. El segundo componente utiliza la misma escala y refleja la evaluación personal del analista —y en la mayoría de los casos, es la misma que la nota automática—. Calpiá descalifica a todos los clientes con nota de *cinco* e impone algunas restricciones a aquellos con notas de *tres* y *cuatro*. En los demás casos, los prestatarios no tienen problema para la aprobación de un nuevo préstamo.

6.4 Ajustes en

Un cliente que s
ventaja adicional
mación revisada
todavía negos
que hacer una
los estados finan
bien es altamente
práctica, las acc
circunstancias.

(a) El primer

(b) El segundo
préstamo
explícitamente
incrementa
son revalu

(c) El tercer
monto, ha
tró la m

(d) El cuarto
monto de
actividad y
antena, e

(e) El quinto
de que un
emigrar—
lente de

Teniendo en cu
visitar la toma el
consistir sólo en
dito puede ser la
puede ser más len
tanto la producción

6.5 Cumplimen

Como ya se indicó
onco días después
analista continuó
clientes atrasados
mismo requerim

6.4 Ajustes en el proceso para clientes antiguos

Un cliente que solicita un segundo, tercer o cuarto préstamo tiene para Calpiá una ventaja adicional: su reputación, dado que el analista de crédito dispone de información revelada por su récord de pago, aunque cualquier préstamo adicional será todavía riesgoso. Los formularios son más sencillos, pero el analista siempre tiene que hacer una evaluación para un cliente recurrente, en la cual la actualización de los estados financieros y las garantías constituyen la tarea principal. Por otro lado, si bien es altamente recomendada una visita por cada renovación de contrato, en la práctica, las acciones que el analista de crédito toma dependen de una serie de circunstancias:

- (a) El primer elemento es la nota.
- (b) El segundo elemento es la naturaleza de los cambios en el contrato del préstamo. Si hay cambios importantes, la visita del analista es requerida explícitamente por el gerente de la agencia. Los cambios más comunes son incrementos en el monto y cambios en la garantía; los cambios en los plazos son raros, dado que los ciclos agrícolas están dados.
- (c) El tercer elemento es cualquier visita previa. Todos los clientes, muy probablemente, han sido visitados como parte del seguimiento preventivo o del correctivo; la información obtenida puede servir como sustituto de las nuevas visitas.
- (d) El cuarto elemento es un cambio en la actividad financiada. Independientemente de la nota, si el analista se entera de que el cliente financiará una actividad diferente de aquella que desarrollaba cuando solicitó el crédito anterior, entonces es necesaria una nueva evaluación.
- (e) El quinto elemento tiene que ver con las referencias. Si existe información de que un cliente está en problemas o va a tenerlos —con el cultivo, o va a emigrar—, la visita debe realizarse aun si se trata de un cliente con un excelente récord de pago.

Teniendo en cuenta los factores mencionados, la decisión final sobre a quién visitar la toma el analista de crédito. Para un cliente muy conocido, la visita puede consistir sólo en un saludo amigable y la información presentada al comité de crédito puede ser la misma que en el préstamo anterior; pero en otros casos la visita puede ser más larga y el analista de crédito puede estar interesado en observar tanto la producción como las garantías.

6.5 Cumplimiento forzado del contrato: ¿cuándo y cómo ocurre?

Como ya se indicó, la primera reacción ante un atraso es una visita dentro de los cinco días después de vencida la fecha de pago. Si el cliente sigue sin pagar, el analista continuará visitándolo para ejercer presión. Algunos analistas visitan a sus clientes atrasados dos veces por semana y otros lo hacen dos veces por mes —lo mínimo requerido por Calpiá—.

En el primer intento de cobro, el analista de crédito le advierte al cliente sobre las consecuencias del atraso, desde la pérdida de un buen récord de pago hasta el posible retiro de la garantía. Al mismo tiempo, el analista evalúa las causas de la mora: debe saber si el atraso ha sido resultado de un problema de liquidez temporal o si se debe a falta de voluntad de pago.

Cuando el analista de crédito considera que el problema es temporal, se puede lograr un acuerdo de pago (*moratoria*) que le da al cliente unos días extra para pagar la cuota atrasada y así evitar cargos penales por atraso. Sin embargo, la cuota siguiente se mantiene de acuerdo con el calendario original de pago. Esta modificación del plan de pago se utiliza sólo con clientes buenos y reconocidos, y es la excepción, no la regla.

En los demás casos, si el atraso en el pago de una cuota excede los 30 días, se retiran los bienes dados en garantía, lo cual normalmente está a cargo del analista de crédito mismo, quien es acompañado por el gerente de la agencia, el coordinador de crédito u otro analista de crédito. El retiro de la garantía se realiza con un documento, firmado voluntariamente por el cliente, que establece que él ofrece el activo en pago de la obligación pendiente.

En esta etapa, el pago todavía es posible. Por lo menos la mitad de los clientes atrasados paga sus deudas para recuperar los bienes ofrecidos en garantía dentro de un plazo de 15 a 20 días. Después de dicho periodo, los analistas consideran que el préstamo ya no se recuperará y venden los activos retirados. Los analistas indican que es frecuente que el producto de la venta no cubra el monto que se le debe a Calpiá, ya sea porque las comisiones e intereses del préstamo se han acumulado o porque los bienes dados en garantía se han depreciado mucho. Si la deuda residual es pequeña, puede borrarse. De lo contrario, la deuda permanecerá en la cartera del analista de crédito.²⁸

6.6 Coordinación de las operaciones crediticias

Como ya se indicó, a diferencia de otras organizaciones donde se asigna cada actividad crediticia a diferentes empleados, en Calpiá se aprovechan las economías de ámbito al concentrarse la mayoría de actividades crediticias en manos del analista de crédito.

6.6.1 Una semana en la vida de un analista de crédito

Los analistas de crédito de Calpiá tienen una jornada de trabajo extensa, que dura nueve horas. En temporadas de alta demanda —siembra y cosecha para los analistas de crédito rural y Navidad para los analistas urbanos—, algunos reportaron que trabajaban más de 14 horas diarias. Los sábados por la mañana trabajan en la ofici-

28. La forma de imputar intereses es interesante. A fin de no sobreestimar los ingresos imputados, después de 90 días no se calculan más intereses imputados, y Calpiá efectúa provisiones para respaldar los intereses imputados pero no recibidos.

na y la mayoría suma unas horas más en sus casas durante la tarde y, si es necesario, también el domingo.

La primera tarea del día es identificar a los deudores atrasados y programar las estrategias de cobro —de 20 minutos a una hora—. La mayoría de los analistas urbanos llama por teléfono a sus clientes inmediatamente. Para la minoría de clientes que no tiene teléfono, el analista programa visitas. También revisa los listados de vencimientos, para evaluar si es necesario algún tipo de seguimiento preventivo —dado el tamaño del préstamo y la historia de cada cliente—. Las visitas, especialmente las preventivas, se dejan a discreción de cada analista. Seguidamente, el analista asiste a los comités de crédito formados por el gerente de la agencia o el coordinador de crédito.²⁹ En general, los comités de crédito no duran más de media hora. Esta reunión también es el momento ideal para tratar temas de carácter general.³⁰

Al final de la mañana, los analistas de crédito se dividen en dos grupos. La mayoría sale de la oficina y regresa al final de la tarde. El segundo grupo, no más de un par de analistas, se queda en la oficina para dictar las charlas informativas. Cada charla no toma más de 30 minutos. Los analistas se turnan para quedarse en la oficina y dictar las charlas.

El área de trabajo de un analista de crédito no es un escritorio en la oficina; más bien, es fuera de la agencia —las calles y el campo—. Los analistas pasan alrededor de 7 horas fuera de las agencias, visitando clientes potenciales, realizando seguimientos o simplemente visitando la región, en búsqueda de nuevas oportunidades. De todo este tiempo, los analistas rurales invierten hasta 2 horas sólo para trasladarse, mientras que los clientes urbanos están, por lo general, cerca de las agencias. Los analistas rurales visitan de 3 a 7 clientes en cada salida al campo —un analista urbano visita de 10 a 11 clientes en cada salida—; un tercio de ellos es nuevo; otro tercio es antiguo —para ofrecer nuevos préstamos—; el resto son encuentros casuales con clientes potenciales.³¹

Luego de que el analista de crédito regresa a la agencia al final de la tarde, necesita una hora para organizar la información y coordinar el trabajo para el día siguiente. Otras actividades, que ocurren no más de una vez por mes, son el retiro

29. Los analistas de crédito rural presentan de tres a seis solicitudes, dependiendo de la temporada —los analistas urbanos presentan de cuatro a siete solicitudes—. Los analistas de crédito rural tienen que preparar propuestas para todos los clientes —nuevos o antiguos—. Los analistas urbanos, en contraste, se concentran más en los clientes nuevos, ya que algunos de sus clientes antiguos disfrutaban de una línea de crédito —crédito automático— que hace innecesaria la evaluación.

30. El gerente habla acerca del rendimiento esperado de la agencia y la coordinación de acciones para el control de la mora y la expansión de la cartera, entre otros asuntos.

31. Un analista rural tarda hasta una hora en visitar a un cliente nuevo, mientras que un analista urbano no tarda más de 40 minutos. En ambos casos, el tiempo empleado para entrevistar a un cliente antiguo es menos de la mitad del empleado en la primera visita.

de bienes en garantía, una visita a la oficina central para presentar un préstamo de un monto grande y el seguimiento del proceso de formalización de una hipoteca.

6.7 Productividad de los analistas de crédito: algunos indicadores

Las medidas de productividad requieren información detallada. Sin embargo, algunos indicadores sencillos pueden ilustrar el trabajo realizado por los analistas de crédito. El Cuadro 4.4 contiene la información basada en la muestra tomada. Estos resultados muestran el producto de los esfuerzos de los analistas de crédito y las restricciones que afrontan en cada localidad —por ejemplo, la saturación del mercado difiere de acuerdo con la localización de la agencia—.

Cuadro 4.4. Financiera Calpiá: indicadores de la cartera de un analista de crédito

Indicador	Analistas rurales	Analistas urbanos	
Mediana del número de clientes atendidos	390	283	
Mediana de la cartera (US\$)	281.429	136.000	
Tamaño del préstamo (mediana) (US\$)	721	548	
Proporción de mujeres en la cartera (%)	30	63	
Procesamiento del mes pasado (%)	Cientes nuevos	35	17
	Cientes recurrentes	65	83

Fuente: Cálculos de los autores sobre la base de las entrevistas.

Existen diferencias importantes entre las carteras de los dos grupos de analistas de crédito. Para comenzar, cada analista de Calpiá atiende a un gran número de clientes. Típicamente, un analista rural atiende a alrededor de 400 clientes y un analista urbano, a alrededor de 300. Al mismo tiempo, el monto del préstamo rural típico es mayor que el del urbano. Estas diferencias pueden ser explicadas, en parte, por el hecho de que los analistas de crédito rural siempre incluyen a sus clientes recurrentes en su cartera; en cambio, los analistas urbanos transfieren cada mes a sus mejores clientes a la categoría de preferenciales, con lo cual el cliente sale de la cartera del analista de crédito urbano.

Otra característica interesante es la importancia relativa de las mujeres en la cartera de los analistas de crédito urbano —63%—, tasa similar a la registrada en la cartera urbana en su conjunto a diciembre de 1998 —64%—; en la cartera rural la proporción de mujeres alcanzó sólo 30%. Esta tasa simplemente refleja las características propias de estos segmentos del mercado, tal como la mayor importancia del sector comercio dentro de la cartera urbana —61,8% del saldo a diciembre de 1998—, y no obedece a ningún objetivo explícito de atender de manera preferencial a las mujeres.

Resulta útil señalar los indicadores obtenidos para la cartera completa de Calpiá al 31 de diciembre de 1998. El tamaño del préstamo promedio global fue de 770 dólares americanos, monto ligeramente mayor en el caso de la cartera

rural. La cartera es para la oferta de préstamos en (urbano).

6.8 Incentivos

Las medidas de productividad de los analistas de crédito se relacionan con el de la 2000. Esta sección trata del desempeño

Calpiá ofrece incentivos de crédito al desempeño individual de los analistas. Desde el año 2000, se han implementado incentivos monetarios en el mes de enero de cada año.

La parte rural de Calpiá — el 30% del resultado de una encuesta. La formalización de los indicadores de flujo de clientes estratégicos

Dado que los incentivos monetarios en el mes de enero de cada año y de los valores de la cartera, se observó un efecto de contraste con un incentivo monetario, con la entrega

32. Para una muestra de los datos ver el Anexo 2.

rural. La cartera promedio por analista fue de 325.067 dólares —322.994 dólares para la cartera rural y 325.654 para la urbana—. Asimismo, los promedios de préstamos atendidos por los analistas fueron 422 (global), 410 (rural) y 426 (urbana).

6.8 Incentivos monetarios para un buen desempeño

Las medidas de productividad anteriores revelan el excelente desempeño de los analistas de crédito de Calpiá. El desempeño es extraordinario en dos sentidos: ha ido mejorando permanentemente a través del tiempo y es muy bueno en comparación con el de los analistas de crédito de otras OMF (véase *Microbanking Bulletin*, 2000). Esta sección explora la estructura de incentivos que en Calpiá contribuyen al logro del desempeño de los analistas.

Calpiá ofrece dos componentes en las retribuciones monetarias para los analistas de crédito: un salario fijo por mes y un bono variable, que está en función del desempeño *individual*. Los incentivos monetarios son necesarios debido a que los analistas son responsables de la mayoría de las acciones de la tecnología de crédito de Calpiá, tienen un alto poder discrecional y es difícil medir su nivel de esfuerzo. De ahí que la efectividad de los incentivos sea de vital importancia. No obstante, los incentivos monetarios no explican totalmente el desempeño de los analistas; los incentivos no monetarios —estatus social, identificación con la misión institucional— también desempeñan un papel importante en su conducta, pero son más difíciles de caracterizar.

La parte fija de la remuneración para los nuevos analistas de crédito —urbanos y rurales— es 3.000 colones —344 dólares— por mes. El segundo componente es el resultado de una fórmula que difiere entre los analistas de crédito urbanos y rurales. La fórmula combina los resultados de diferentes acciones de la tecnología crediticia: indicadores de *stock* —tamaño de cartera, número de prestatarios—, indicadores de flujo —número de nuevos prestatarios y de clientes preferentes— y cocientes estratégicos —mora—. ³²

Dado que todos los analistas enfrentan restricciones de tiempo, la contribución marginal en el ingreso de un analista de invertir más tiempo en una actividad que en otra (y sus incentivos para hacerlo) dependen de las metas preestablecidas y de los valores actuales de los parámetros. Algunas circunstancias —localización de la clientela, nivel de saturación del mercado o metas establecidas— tienen diferentes efectos sobre la conducta de un analista con una cartera grande, en contraste con un analista que recién se inicia. En el mismo sentido, los efectos marginales sobre el ingreso son diferentes si las circunstancias varían —por ejemplo, con la entrada de una nueva ONG en la región— para un mismo analista de

32. Para una muestra de seis analistas entrevistados entre agosto y octubre de 1998 por Pleitez-Chávez (1999), el bono por productividad podía representar entre 35% y 50% de la remuneración total.

crédito. Esto hace difícil diseñar un sistema en el cual los esfuerzos sean siempre retribuidos equitativamente.³³

7. CONCLUSIONES

La Financiera Calpiá es uno de los pocos ejemplos de un prestamista formal rural exitoso en América Latina. Su principal contribución al desarrollo de prácticas prometedoras en las finanzas rurales ha sido la transferencia y adaptación de su bien probada tecnología de crédito de las áreas urbanas a las rurales. Ésta ha sido una contribución importante por dos razones. Por una parte, el incremento de la oferta de servicios financieros rurales ha incluido no sólo el financiamiento de actividades no agrícolas en las áreas rurales, sino también la tarea más difícil de financiar actividades propiamente agrícolas. Por otra parte, la transferencia ha sido el resultado de un esfuerzo deliberado y sistemático de adaptación de la tecnología de crédito a las áreas rurales. Este riguroso enfoque ha posibilitado, primero, entender mejor la naturaleza y la magnitud de los desafíos de esta tarea y, segundo, definir los ajustes necesarios para superar las dificultades del crédito agrícola.³⁴

El proceso no ha sido fácil. Toma tiempo aprender las características de un nuevo entorno. En este nuevo entorno, Calpiá ha utilizado diferentes estrategias para superar los típicos problemas de la covarianza en el riesgo, la información, los incentivos y el cumplimiento del contrato. Toma tiempo encontrar vías específicas para superar exitosamente estos desafíos en un país en particular. En el caso de Calpiá, el proceso de aprendizaje ha durado varios años. En otras partes del mundo, el desarrollo de una nueva tecnología de microcrédito ha tomado alrededor de una década (González-Vega, Schreiner, Navajas et al., 1997). Posiblemente, las lecciones extraídas de estos experimentos harán posible acortar la duración de este inevitable periodo de gestación. El proceso es, en general, complejo, y requiere experimentación, aprendizaje, formalización de nuevos procedimientos, un equipo profesional de administradores y un tamaño suficiente para generar economías de escala.

Aunque el proceso de aprendizaje no ha terminado, ya se pueden aprender importantes lecciones del enfoque de Calpiá sobre el crédito rural:

- (a) El acervo de conocimiento requerido para entender las actividades agrícolas y lograr establecer la capacidad de pago de un agricultor es considerablemente más complejo que el requerido para las zonas urbanas. Para responder a estos desafíos, Calpiá contrata analistas de crédito rural con educación formal en agricultura y, si es posible, con alguna experiencia práctica en actividades agrícolas. Ello incrementa los costos de selección y de seguimiento de los prestatarios.

33. Aun en una misma agencia, donde a los analistas de crédito se les asignan zonas similares y exclusivas, es difícil asegurar que las oportunidades de negocio serán las mismas. Además, algunos analistas de crédito encuentran más fácil que otros alcanzar ciertas metas, aun cuando sus niveles de esfuerzo sean los mismos.

34. Si bien este ejercicio ha requerido el compromiso de toda la administración de Calpiá, dos personas han sido pioneras en el esfuerzo: Juan Buchenau, quien fue responsable de la asistencia técnica de la IPC, la cual determinó el éxito del ejercicio, y Aristóteles Esperanza, el líder de este experimento dentro de la institución.

- (b) El proceso de entrar a nuevos mercados —abrir una nueva agencia rural— es el resultado de un estudio de mercado conducido por los propios analistas de crédito y, en su mayor parte, analistas nuevos, quienes en su momento estarán a cargo de la nueva agencia. Este estudio tiene un doble objetivo: facilitar un mejor diseño de los productos —se comienza a conocer la demanda— y lograr que los analistas de crédito obtengan un primer contacto con el mercado en el que ellos trabajarán. La organización se encuentra comprometida con brindar una respuesta a la demanda específica de servicios financieros de sus clientes.
- (c) Los ingresos correlacionados que conducen a riesgos sistémicos constituyen serios problemas en las áreas rurales. Este desafío es enfrentado por Calpiá en tres niveles diferentes: (i) al nivel del hogar, Calpiá recalca la importancia de la diversificación de la cartera de las actividades económicas del hogar. Este requerimiento implícito no parece ser un problema para los pequeños agricultores, cuyas actividades están de hecho diversificadas, pero puede ser una restricción para agricultores medianos o más especializados. (ii) Al nivel de la cartera rural, Calpiá responde a una demanda de crédito global. Todas las actividades rurales —no solamente la agricultura— son potencialmente sujetas de crédito. (iii) Al nivel de la cartera total, los nexos urbano-rurales le permiten a Calpiá reducir su riesgo global. Esto ocurre no porque una actividad sea necesariamente menos riesgosa que otra sino porque la correlación entre actividades rurales y urbanas tiende a ser menor que la correlación en el interior de cada sector.
- (d) Los tipos de activos aceptados como garantías por Calpiá son diversos. En orden de importancia, éstos son los electrodomésticos y muebles del hogar, la maquinaria, el ganado y la hipoteca de la casa, la parcela de tierra o ambos. Los electrodomésticos y muebles del hogar son preferidos porque son más fáciles de retirar y de vender en caso de incumplimiento, en comparación con objetos más grandes y especializados —como la maquinaria—. Estos requerimientos de garantías no excluyen a los arrendatarios de tierras de la obtención de un préstamo. Calpiá ha demostrado que es posible prestar a agricultores que no son dueños de la tierra. Esto ha extendido el universo de prestatarios rurales en El Salvador.
- (e) Otra innovación ha sido la respuesta de Calpiá a las condiciones idiosincrásicas rurales. El crédito de cosecha es ofrecido en los meses pico, y los términos y condiciones de los préstamos se ajustan a los ciclos agrícolas.
- (f) La accesibilidad al hogar es un componente clave de la tecnología. Esto permite un contacto continuo entre los analistas de crédito y los prestatarios —bajos costos de seguimiento— y facilita la captura de la garantía si fuese necesario —credibilidad en el cumplimiento del contrato—. De esta manera, agricultores con potencial de pago que viven en áreas de difícil acceso no son considerados clientes potenciales.

- (g) Calpiá trata de diferenciarse de la competencia al ofrecer un servicio con pocos trámites burocráticos —en contraste con el BFA— y al enviar señales de ser una institución que pretende ser permanente —en contraste con las ONG—. Esta diferenciación incrementa el valor presente de una relación de largo plazo con la institución y fortalece la estructura de incentivos para pagar el préstamo.
- (h) El proceso de expansión en las áreas rurales ha sido cauteloso. Los analistas de crédito rural evalúan todos los préstamos, sin importar cuán bien se ha comportado un prestatario en el pasado. En las áreas urbanas esto no es necesario, ya que los clientes preferenciales obtienen una línea de crédito cuando alcanzan un buen récord de pago. Obviamente, las evaluaciones rutinarias en las áreas rurales incrementan los costos, pero permiten a Calpiá aprender más sobre su nuevo segmento de mercado.

A partir de estas lecciones, en la estrategia de Calpiá de expansión a las áreas rurales se identifican varias características generales.

- (a) Primero, en las áreas urbanas se desarrolló una tecnología de crédito bien probada. Si la tecnología de crédito original fuese débil en su aplicación en las zonas urbanas, existiría poca probabilidad de éxito en su adaptación a las áreas rurales. El asunto no es simplemente la promoción de la transferencia tecnológica; la pregunta clave es *cuál* tecnología se va a transferir y cómo se va a adaptar a las nuevas circunstancias.
- (b) Segundo, la adaptación de la tecnología de crédito urbana al medio rural ha sido cuidadosa y gradual. En dicha expansión, el principio general ha sido empezar por los desafíos más sencillos y afrontar los más difíciles sólo cuando los primeros hayan sido exitosamente abordados. La cautela de este enfoque ha definido la selección de las áreas en las que se operará sobre la base de su accesibilidad, los riesgos de producción, los niveles de concentración de la clientela, la diversificación de las actividades productivas y la cultura de pago (Buchenau, 1997). Pequeños proyectos piloto, diseñados como experimentos de aprendizaje, han precedido a las expansiones mayores. Los productos y las prácticas han sido continuamente ajustados como resultado de estos procesos de aprendizaje. Con la asistencia del asesor técnico de IPC, Calpiá observó cuidadosamente los efectos de los diseños y las revisiones sobre la recuperación de las carteras, la productividad de los analistas, y los costos y la calidad del servicio al cliente.
- (c) Tercero, una transferencia exitosa debe estar basada en la disponibilidad del capital humano apropiado. De ahí que la selección y capacitación de los analistas de crédito reciban una atención sustancial y competente. El programa de capacitación de Calpiá es sobresaliente.

(d) Cuarto, respues
en un
cientem
nización
dividido
empres

(e) Quinto, niveles
cados; te
zación d
tera. El
continúa
en la m

(f) Sexto, g
miento
atención
fondos
tal de p

(g) Séptimo
tra base
típicame
cluye a
cobertura

No obstante
atender a agro
misma razón, p
contrar más at
en las finanzas

En gran med
sus analistas p
una gran exper
escaso, los saler
niveles insosten
sostenible debe
aunque en alg
puede resultar p

La Financiera
nanzas. El éxito
comprender su

- (d) Cuarto, el éxito de la innovación tecnológica reside en que es una respuesta directa a las características y a la demanda de su clientela, en un manejo conservador del riesgo y en unos costos totales suficientemente bajos como para que la institución sea rentable. La organización ha ofrecido un producto flexible, basado en la demanda individual, en el reconocimiento de la naturaleza de la unidad hogar-empresa-finca.
- (e) Quinto, para manejar el riesgo sistémico, Calpiá diversifica la cartera en tres niveles —el hogar, la cartera rural y la cartera total—. Los hogares diversificados tienen una mayor probabilidad de ser atendidos, y a su vez la organización descansa en los nexos rurales-urbanos para diversificar su propia cartera. El riesgo sistémico también es enfrentado a partir de un seguimiento continuo de la información acerca del medio —clima, precios y tendencias en los rendimientos de los cultivos—.
- (f) Sexto, para administrar los riesgos *idiosincrásicos*, Calpiá realiza el seguimiento de los cambios en el perfil de riesgo de sus clientes, sin focalizar su atención en ninguna actividad agrícola. Se reconoce la fungibilidad de los fondos y el propósito del seguimiento es garantizar la capacidad y la voluntad de pago del deudor.
- (g) Séptimo, la estructura de incentivos para pagar el préstamo se encuentra basada en la importancia de activos que los pobres rurales poseen típicamente y que son aceptados como garantías. Este enfoque no excluye a los arrendatarios de tierras e incrementa la profundidad de la cobertura.

No obstante, la tecnología de crédito de Calpiá no está diseñada todavía para atender a agricultores más especializados —que tienen un solo cultivo—. Por la misma razón, prestamistas rurales especializados, sin un nexo urbano, pueden encontrar más difícil enfrentar el riesgo sistémico. Éste es un desafío aún no resuelto en las finanzas rurales.

En gran medida, el éxito de Calpiá se debe a su capital humano; la mayoría de sus analistas de crédito tiene un título de educación superior en ciencias agrícolas, una gran experiencia y una gran motivación. En países donde el capital humano es escaso, los salarios podrían ejercer una presión para incrementar los costos hasta niveles insostenibles. El crédito rural es caro, por lo cual una OMF que pretende ser sostenible debe cobrar por sus productos precios de acuerdo con dichos costos, aunque en algunas situaciones, cobrar altos precios —tasas de interés y otros— puede resultar políticamente inviable.

La Financiera Calpiá es, en general, un ejemplo valioso de innovación en las microfinanzas. El éxito ha sido resultado de una correcta visión institucional, de la habilidad en comprender su nicho de mercado, y del desarrollo y aplicación de una tecnología de

crédito apropiada. En el presente, la fortaleza de su tecnología de crédito es el activo más promisorio de esta organización. Las amenazas más importantes para su sostenibilidad surgen, sin embargo, de sus débiles estructuras de gobernabilidad y derechos de propiedad, y de la necesidad de ajustarse a un marco regulatorio que no reconoce plenamente las diferencias de este segmento de mercado.

ORIGEN

FUNDACION
OTOR

1. INTRODUCCIÓN

El caso que se presenta en este libro es particularmente interesante y bueno cuando una tecnología se introduce a largo plazo en mercados promisorios.

De esta manera, respecto al crédito agrícola, en esta introducción, la sección 2 se describe cada una de las secciones de cobertura y sostenibilidad. Se indican los retos de la experiencia de Agro

1.1 Breve reseña

La fundación Agro 23 de enero de 1973 en Bolivia a través de la producción agrícola complementaria y con tecnología agrícola

ORGANIZACIONES FINANCIERAS RURALES

FUNDACIÓN AGROCAPITAL DE BOLIVIA: PIONERA OTORGANDO PRÉSTAMOS INDIVIDUALES EN LAS ÁREAS RURALES

Javier Alvarado y Francisco Galarza

1. INTRODUCCIÓN

El caso que se presenta en este capítulo, el de la ONG boliviana Agrocapital, es particularmente importante porque muestra que es posible lograr una amplia cobertura y buenos resultados financieros con préstamos básicamente agrícolas, aplicando una tecnología individual y con una cartera importante en créditos de inversión a largo plazo; es decir, financiando actividades productivas a largo plazo y con montos promedio inusualmente elevados.

De esta manera, este estudio de caso rompe algunos mitos de las finanzas respecto al crédito rural y, particularmente, sobre el crédito agropecuario. Luego de esta introducción, que incluye una reseña de la organización estudiada, en la sección 2 se describen los productos crediticios ofrecidos y la tecnología crediticia aplicada. La sección 3 analiza el desempeño de Agrocapital, mediante indicadores de cobertura y sostenibilidad; en la sección 4 se extraen las principales conclusiones y se indican los retos que se deben enfrentar, así como las condiciones para replicar la experiencia de Agrocapital.

1.1 Breve reseña de Agrocapital

La fundación Agrocapital es una organización privada sin fines de lucro creada el 23 de enero de 1992 con la misión de contribuir al desarrollo rural y periurbano de Bolivia a través del otorgamiento de créditos de corto, mediano y largo plazo para la producción agropecuaria, agroindustria, transporte, comercialización y servicios complementarios orientados a las microempresas, pequeñas y medianas empresas con tecnología artesanal o moderna (Cáceres, 1999). Un factor destacable dentro

de la misión de Agrocapital es que, desde sus inicios, se propuso brindar servicios financieros de una manera sostenible y eficaz, de manera que desde un principio definió muy claramente el objetivo de la sostenibilidad como parte de la filosofía de la organización.

Agrocapital fue fundada con los auspicios del gobierno boliviano y la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID), el aporte patrimonial de la secretaría ejecutiva de la Public Law (P.L.) 480 y la asistencia técnica de la ONG norteamericana Agricultural Cooperative Development International (ACDI), para apoyar los programas de desarrollo alternativo promovidos por los gobiernos de Bolivia y Estados Unidos. De ahí que su objetivo inicial fuera administrar un programa de crédito para los agricultores interesados en sustituir el cultivo de la coca en la zona del Chapare y los Valles Altos en el departamento de Cochabamba, así como en la provincia de Ichilo, en el departamento de Santa Cruz. Estas zonas respondían a los objetivos del gobierno boliviano y de USAID-Bolivia. Luego se fue ampliando la cobertura hacia otras zonas, distintas de las productoras de coca, al constatarse requerimientos de financiamiento no satisfechos.

Sin duda, el otorgamiento de créditos al sector rural y particularmente al agro implicó una serie de desafíos iniciales que Agrocapital tuvo que enfrentar. Los principales retos fueron los siguientes: disponer de una estructura orgánica que respondiera a las necesidades y peculiaridades del sector rural —riesgo, formas de producción, costumbres, etcétera—; diseñar una tecnología crediticia adecuada a las características de las zonas de influencia; enrolar a personal —profesionales y técnicos— con experiencia crediticia en las zonas rurales; evitar influencias políticas que pudieran afectar el desarrollo de la organización; diseñar normas y procedimientos que permitieran una eficiente provisión de créditos; y consolidar su posición como fuente estable y que perdure en el tiempo. Todos estos retos han sido asumidos con bastante éxito, como veremos posteriormente. En la actualidad el gran reto de Agrocapital es su transformación en una entidad regulada bajo la forma de un fondo financiero privado (FFP).

La estructura organizativa de Agrocapital tiene en el directorio a su máximo órgano de gobierno, el cual define las políticas de la organización y toma sus decisiones por mayoría simple de votos. Los miembros del directorio original fueron elegidos a través de una coordinación entre la Secretaría Ejecutiva de la P.L. 480 y USAID-Bolivia. El estatuto establece que sean los directores más antiguos quienes propongan temas a P.L. 480 y USAID-Bolivia para completar el número de directores —entre tres y cinco—. Este mecanismo de elección de nuevos directores ha funcionado bastante bien; las decisiones del directorio han sido ajenas a toda injerencia política de USAID y P.L. 480, por lo que no ha surgido ningún problema en cuanto a la gobernabilidad de la organización. Sin lugar a dudas, a ello contribuye el desarrollo alcanzado por la industria de microfinanzas en Bolivia.

El comité ejecutivo —órgano ejecutor— está integrado por la gerencia general y las gerencias de Finanzas, de Crédito y Operaciones, que, a su vez, tienen bajo su

responsabilidad a las agencias. La gerencia es responsable de cumplir con el plan de negocio, así como con el presupuesto. La gerencia es responsable de la ejecución del presupuesto y del cumplimiento de los objetivos.

A fines del 2000 el departamento de planta de 60 personas tenía una inversión y 10 días de operación con respecto al área de atención a la población total de dotados de un área.

Los fondos que se han recibido —42% de la inversión de Desarrollo del ICAFI y el Banco de

Con la transformación a través de la ley y de otras fuentes, los resultados en cuanto a la ONG —Agrícola

2. DESCRIPCIÓN

2.1 Descripción

Agrocapital comenzó a operar en el año 1988 con un equipo de trabajo de 10 personas. Los préstamos activos de inversión —hasta

1. Además, una inversión en el sector del agro.
2. Según funcionarios de la entidad como FFP.
3. La información se refiere al período 1998-2000. El producto de los préstamos activos de inversión —hasta

responsabilidad la coordinación, dirección y control de las actividades de las 10 agencias. La gerencia general supervisa a las tres gerencias mencionadas, y es responsable de cumplir y hacer cumplir los objetivos y metas anuales aprobados por el directorio, así como de lograr el crecimiento sostenible y el desarrollo de la institución. La gerencia general también propone políticas y metas al directorio, y es independiente en lo que se refiere a las tareas administrativas de la organización para el cumplimiento de sus obligaciones.¹

A fines del 2000, el área geográfica de operación incluía los tres principales departamentos de Bolivia: La Paz, Cochabamba —su sede— y Santa Cruz, con una planta de 60 personas, de las cuales 17 eran analistas de crédito —7 de la línea de inversión y 10 de la de microfinanzas— y un supervisor de créditos. Todas las áreas de operación son consideradas rurales y urbano-marginales por Agrocapital. Respecto al área atendida, los departamentos mencionados abarcan casi 70% de la población total de Bolivia y son tres de los departamentos más dinámicos y mejor dotados de infraestructura física así como de vías de comunicación.

Los fondos que intermediaba Agrocapital en 1998 provenían de recursos propios —42% de la cartera—, de la Fundación para la Producción (FUNOPRO), el Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero (FONOSIF), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Con la transformación en un FFP, Agrocapital busca aumentar su escala de operaciones a través del mayor acceso a las fuentes de recursos —captaciones de depósitos y de otras fuentes—, lo cual le permitirá diversificar más su cartera y alcanzar mejores resultados en cuanto a cobertura y sostenibilidad. Como es usual en estos casos, la ONG —Agrocapital— transferirá su cartera a la entidad regulada —el FFP—.²

2. DESCRIPCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PRODUCTOS³

2.1 Descripción de los productos

Agrocapital ofrece exclusivamente productos crediticios, agrupados en dos líneas de trabajo: la de microfinanzas —que representaba 31,6% de la cartera y 82,6% de los préstamos activos en diciembre de 1998 (y porcentajes similares en 1999)— y la de inversión —véase el Cuadro 5.1—.

1. Además, una vez constituido el FFP, los representantes de la fundación en el directorio del FFP serán elegidos en el interior del directorio de la fundación.
2. Según funcionarios de Agrocapital, en el primer trimestre del 2001 la institución debería haber estado operando como FFP. No obstante, a fines del 2001 la conversión aún no se había concretado.
3. La información descrita en esta sección se refiere básicamente a la situación vigente en 1998 y, en menor medida, en 1999. En los años siguientes —y en particular en el 2000 y 2001— Agrocapital lanzó un producto de microcréditos de consumo —crediconsumo— (en bolivianos y dólares), en lugar de los llamados maxicréditos en dólares, de menores montos que este último. Además, se eliminaron los préstamos a sola firma, debido a los mayores riesgos provocados por la crisis económica, los crecientes niveles de morosidad y el problema de colusión de prestatarios. No obstante lo anterior, los principios y procedimientos básicos en la aplicación de la tecnología crediticia, en el manejo de la cartera, y en la transparencia de la información, siguen siendo los mismos.

a) La línea de microfinanzas

Es la de menor escala y está dirigida a financiar con capital de trabajo y de inversión actividades productivas, comerciales y de servicios en los ámbitos rurales y urbanos, con préstamos que fluctúan entre 544 y 10.000 dólares americanos y plazos de uno hasta 24 meses. Esta línea ofrece tres productos: (i) microcréditos en dólares, (ii) microcréditos en bolivianos (Bs) y (iii) maxicréditos en dólares. Este último caso es el que financia a clientes con mayores ingresos.

b) La línea de inversión

Está dirigida a financiar a pequeños y medianos empresarios rurales con actividades económicas en expansión y que demandan activos fijos o capital de operación; por ello, los plazos y montos son mayores que en la línea de microfinanzas. La línea de inversión ofrece dos tipos de créditos: los *de inversión* y los *créditos a sola firma*. En el primer caso, el monto mínimo está en función de las garantías y de la capacidad para cubrir al menos 20% de la inversión (véase el Cuadro 5.1). El crédito a sola firma se usa para cubrir demandas coyunturales de efectivo por parte de los clientes de la línea de inversión que tengan al menos un año de antigüedad y un buen historial crediticio en la organización. Como ya se indicó (véase la nota de pie de página 3), esta modalidad dejó de operar desde el año 2000.

Cuadro 5.1. Características de las modalidades de crédito, 1998-1999

Modalidad	Objetivo	Montos (equivalente US\$)		Plazo
		Mínimo	Máximo	
Línea de microfinanzas • Microcrédito en Bs • Microcrédito en US\$ • Maxicrédito en US\$	Financiamiento de actividades agropecuarias, comerciales y de servicios, rurales y urbanas.	544 600 1.000	5.444 6.000 10.000	1 - 24 meses
Línea de inversión • Crédito de inversión	Financiar a pequeños y medianos empresarios rurales. Normalmente, es un crédito hipotecario de tres a cuatro años, en bolivianos o dólares, con intereses variables en función del monto prestado.	No disponible	300.000	1 - 60 meses
• Crédito a sola firma	Cubrir requerimientos coyunturales de efectivo.	variable ^a	variable ^a	8 - 12 meses

^a En el caso del crédito a sola firma, el monto máximo se define sobre el monto mínimo entre las siguientes variables: el equivalente al monto total amortizado desde el Último Riesgo Total Aprobado (URTA), 25% del URTA y 20.000 dólares.

Nota: el URTA es igual a la suma de todos los saldos de créditos incluida la última operación del cliente en el momento de la aprobación del último préstamo otorgado.

Fuente: Agrocapital.

2.1.1 Los plazos

Los plazos máximos para el caso de la línea de microfinanzas varían en función del número de préstamo secuencial; los préstamos mínimos —o préstamos iniciales máximos— son los consignados en el Cuadro 5.1. Los plazos máximos pueden ser de 12, 18 y 24 meses, respectivamente, de acuerdo con los siguientes rangos:

- Para microcréditos en bolivianos (Bs), los rangos son: (i) menos del equivalente de 1.088 dólares, (ii) entre 1.088 y 2.357 dólares; y (iii) entre 2.357 y 5.444 dólares.
- Para microcréditos en dólares, los rangos son: (i) menos de 1.200 dólares; (ii) entre 1.200 y 2.600 dólares; y (iii) entre 2.600 y 6.000 dólares.
- Para maxicréditos, los rangos son: (i) menos de 3.000 dólares; (ii) entre 3.000 y 6.000 dólares; y (iii) entre 6.000 y 10.000 dólares.

Para el caso de los préstamos de inversión, los plazos máximos también están en función del monto del préstamo, y pueden ser los siguientes:

- Hasta 5.000 dólares: 2,5 años;
- entre 5.000 y 10.000 dólares: 4 años; y
- más de 10.000 dólares: 5 años.

A fines de 1998, dado que la mayor parte del saldo de la cartera está destinada hacia la inversión en activo fijo y capital de operación —línea de inversión: 68,4% de la cartera—, la mayor proporción estaba colocada a largo plazo. Así, 64% de la cartera tenía un plazo a más de dos años y 73% a más de un año. A fines del 2001, la concentración en la línea de inversión fue aún más marcada —74% de la cartera— y los porcentajes de la cartera a plazos de más de dos años y a más de un año fueron 70,5% y 90,3%, respectivamente. Ésta es una diferencia crucial respecto de la mayoría de organizaciones microfinancieras, que ofrecen préstamos básicamente para capital de trabajo y a corto plazo.

2.2 Los clientes atendidos

Los clientes atendidos por Agrocapital se dedican a las actividades agropecuarias, la agroindustria y al comercio en las áreas rurales y urbano-marginales de los departamentos de Cochabamba, Santa Cruz y La Paz. Asimismo, se aprecia una clara distinción entre los clientes de la zona oriental —Santa Cruz—, por un lado, y los de Cochabamba y El Alto, por otro; mientras que los primeros poseen tierras con un tamaño promedio que va desde las 20 hasta las 50 hectáreas y tienen una agricultura mecanizada, con tecnología moderna y claramente articulada a la agroindustria, los segundos tienen de una a tres hectáreas de terrenos, aplican

una tecnología artesanal, cultivan productos de consumo directo y usan mano de obra intensivamente.

Un rasgo común a todos los clientes es que tienen tierras tituladas, inscritas en Registros Públicos —Derechos Reales—; además, la gran mayoría de clientes dedicados a la agricultura tiene sólo educación primaria —elemental— incompleta, mientras que aquellos dedicados al comercio tienen un mayor nivel educativo y son, en su mayoría, migrantes de las zonas rurales. Los clientes de la línea de inversión tienen un mayor nivel de instrucción. Por otro lado, en cuanto al género, éste está estrechamente asociado con la actividad financiada. Si se trata de agricultura, los varones son los principales clientes, mientras que en el comercio y los servicios —71% de los créditos y 41% de la cartera en 1998, y 48% de la cartera en 2001 (véase el Cuadro 5.5)—, las mujeres tienen un predominio claro en la cartera.

Asimismo, si bien es cierto que dentro de la cartera de Agrocapital los pequeños productores siempre han sido importantes, el mayor volumen de su cartera se ha concentrado en los préstamos superiores a los 5.000 dólares. En los últimos tres años, la importancia de los préstamos de montos menores a los 1.000 dólares se ha reducido sustancialmente. Así, mientras que en 1998, 33% de la cartera estaba representado por préstamos menores de 500 dólares y 54,4% por préstamos menores de 1.000 dólares, en el 2001 sólo 22% de los préstamos fueron menores a 1.000 dólares. Por otro lado, en 1998 los préstamos por montos entre 5.000 y 50.000 dólares representaron 53,5% del saldo total y en 2001, dicho porcentaje fue de 60,2% (véase el Cuadro 5.4). Esto significa que Agrocapital otorga muchos préstamos de montos pequeños y medianos —línea de microfinanzas— y pocos préstamos de montos grandes —línea de inversión—. Esta característica le permite diversificar mejor los riesgos.

A fines de 1999, los directivos de Agrocapital estimaban que el perfil de clientes no tendría una variación sustancial luego de la transformación en un FFP, al menos no en sus operaciones activas. Señalaban que se seguirá atendiendo a pequeños y medianos empresarios rurales y urbano-marginales, pero con una mayor gama de servicios financieros. De la información disponible parece desprenderse que si bien lo anterior es cierto, en 2000 y 2001 ha habido una mayor concentración en préstamos de montos relativamente altos (línea de inversión) y una disminución de la importancia de los préstamos a los micro y pequeños productores (línea microfinanzas), en número y en monto.

2.3 La competencia

La competencia efectiva que enfrentaba Agrocapital hasta mediados del 2000 era bastante reducida y se limitaba básicamente a las ONG que ofrecen crédito rural (Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Microempresa-PRODEM, Fundación para Alternativas de Desarrollo-FADES, Sartawi y el Instituto para el Desarrollo de la

Pequeña Unidad
sector agrícola
alcano y crédito
organizaciones
operación de Agr
una zona comp

La competencia
científica de la
ONG. En primer
puesto que la ma
cartera está fuerte
en préstamos de
la línea de micro
de los préstamos
ción muy fuerte
eficacia product
de los demand
competencia de

En segundo lu
—descentando—
tercia parte para
20% de su carter
ado en Cochabam
conoce con esta
Cochabambas en
tes y expansión
como la primera
presencia en la
nuevas agencias
SBS y Mifonero
bien como Agro

Los FFP que ha
pequeños subse
competencia con

1. Un caso interesante
—en el ámbito
por 2000— es el
2. Con algunas de
operaciones de
de otros bancos

Pequeña Unidad Productiva-Idemio), ya que los pocos bancos que trabajan en el sector agropecuario sólo financian a grandes productores,⁴ y las cooperativas de ahorro y crédito eran y son poco importantes por sus problemas para convertirse en organizaciones rentables. Con todo, las ONG entraron a trabajar en los ámbitos de operación de Agrocapital recientemente, por lo que no son consideradas todavía una seria competencia.

La competencia de Agrocapital puede apreciarse mejor si se consideran las características de los productos ofrecidos y los departamentos atendidos por dichas ONG. En primer lugar, en la línea de inversión no parece existir mayor competencia, puesto que la mayoría de ONG ofrece préstamos de corto plazo y el volumen de su cartera está fuertemente concentrado, sobre todo en cuanto al número de clientes, en préstamos pequeños. Por esa razón, la competencia aparentemente está más en la línea de microfinanzas, que representaba 29% de la cartera de Agrocapital y 78% de los préstamos vigentes en el 2000. Esto implica que Agrocapital tiene una posición muy fuerte como oferente de préstamos de inversión y, en la medida en que ofrezca productos de la línea de microfinanzas más ajustados a las características de los demandantes —es decir, productos de mayor calidad—, podrá enfrentar la competencia de mejor manera.

En segundo lugar, de los datos disponibles para el 2000 se desprende que —exceptuando a La Paz, donde Agrocapital tenía 4% de su cartera— la competencia podía provenir de FADES, que en el 2000 tenía en Cochabamba y Santa Cruz 25% de su cartera —2,9 millones de dólares—, y Sartawi, que podía competir sólo en Cochabamba, donde tenía poco más de 750.000 dólares (1998). No se conoce con exactitud la participación de la cartera de PRODEM en Santa Cruz y Cochabamba en el 2000; pero por su cobertura nacional, mayor volumen de cartera y experiencia, los directivos de Agrocapital identificaron a esta institución como la principal competencia, aun cuando FADES aumentó significativamente su presencia en los mencionados departamentos desde 1998, con la apertura de nuevas agencias en Santa Cruz (una oficina regional y agencias en Cuatro Cañadas y Montero) y Cochabamba (agencias en Quillacollo y Capinota),⁵ donde también opera Agrocapital.

Los FFP que han incursionado en las zonas rurales son vistos como serios competidores futuros, aun cuando a fines de 1998 todavía no representaban una competencia considerable. Pero al parecer la competencia se ha acentuado con la

4. Un alto funcionario del Banco de Santa Cruz, con el mismo ámbito geográfico de la sucursal de Montero —la más dinámica de Agrocapital— refirió que al banco sólo le interesan como clientes los productores con 500 ó más hectáreas.

5. Con la apertura de estas nuevas agencias, la cartera de FADES en Santa Cruz y Cochabamba creció desde poco más de un millón de dólares en 1998 hasta 2,9 millones de dólares. De esta manera, la participación de dichos departamentos en el total de su cartera creció de 11% en 1998 a 25% en el 2000.

incursión del FFP ProDEM a fines de 1999, y la mencionada expansión de FADES desde 1998.⁶

2.4 La tecnología crediticia aplicada

Agrocapital es una de las primeras ONG financieras que inició el otorgamiento de créditos con una tecnología netamente individual y con montos por encima de los 10.000 dólares, hecho poco usual, incluso hoy, en las finanzas rurales bolivianas. No obstante esta diferencia con la mayoría de organizaciones microfinancieras bolivianas, los resultados obtenidos han sido bastante satisfactorios, como se verá más adelante. La tecnología crediticia de Agrocapital ha sido otro pilar para su éxito en los mercados financieros rurales de Bolivia. Esta tecnología se adapta bastante bien a las características y necesidades de los clientes que se busca atender, sobre todo teniendo en cuenta que los préstamos son individuales, lo que significa que los términos de los contratos de créditos son específicos —ad hoc— para cada cliente.

Uno de los principios más importantes de la tecnología crediticia es que se financian *todas* las actividades que demuestren tener factibilidad económica y técnica, y no sólo las actividades agropecuarias. Esto permite ampliar el espectro de intervención en favor de la pequeña empresa y microempresa rural de Bolivia y reconocer la diversidad de las actividades realizadas por ellas. Además, se requiere acreditar un importante margen de rentabilidad, factor que minimiza la probabilidad de incumplimiento de pago debido a eventos externos. Esto permite controlar mejor el riesgo sistémico.

2.4.1 Los analistas de crédito

Los procesos de selección y los incentivos para los analistas

Los procesos de selección de los analistas de crédito siempre parten, por política institucional, de una convocatoria interna para determinar si existe algún empleado que cumpla el perfil del analista requerido. De no existir candidatos internos, se lanza la convocatoria pública de solicitud de postulantes. Recibidas las solicitudes, se realiza una depuración inicial de los postulantes.

Luego de esta preselección, los finalistas son evaluados mediante una prueba de conocimientos sobre temas financieros. Los que obtienen las tres mejores calificaciones son entrevistados por el gerente general y por los gerentes de Finanzas, Operaciones y de Créditos. El criterio de este último es decisivo para la contratación de uno de los tres finalistas.

En general, los criterios para la selección de los analistas de créditos son los siguientes:

- experiencia crediticia y conocimiento del medio —básico—;

6 La incursión de los FFP Ecofuturo y ProDEM en 1999 ha permitido la diversificación de la cartera de los FFP hacia las áreas rurales, lo que se refleja en el aumento del número de agencias rurales de 9 a fines de 1999 a 46 en el 2000, mientras que el número de agencias urbanas creció de 80 a 93 en dicho periodo.

- formación profesional;
- capacidades de negociación y de comunicación;
- idoneidad, ética y transparencia, y
- responsabilidad y orden.

Luego de la contratación, el postulante elegido pasa por una etapa de asimilación de conocimientos de las reglas internas, de los manuales y de los procedimientos de Agrocapital. Terminada esta etapa, el analista es trasladado a la agencia donde trabajará y durante una semana es capacitado en torno a los reglamentos, el manual y la tecnología crediticia en general: los procedimientos del crédito, los mecanismos de supervisión de clientes, la recuperación, etcétera, así como en el manejo del sistema computarizado. Concluida esta fase, se le asigna un área de operación.

Respecto a los incentivos, Agrocapital ofrece remuneraciones mayores que las del promedio del mercado, casi equivalentes al producto interno bruto per cápita de Bolivia —975 dólares—, seguros contra accidentes y de vida, y un ambiente adecuado de trabajo. Asimismo, un incentivo no monetario importante es el prestigio de trabajar en Agrocapital, lo cual podría aumentar el "valor" del trabajo del analista en el mercado.

Además, a partir del periodo 2000 se ofrecen incentivos adicionales para los mejores analistas, como incentivos en especie, vacaciones pagadas para el analista y su cónyuge, electrodomésticos e incentivos morales —diplomas—. La evaluación de los mejores analistas tiene en cuenta su desempeño sobre la base del volumen de la cartera, la tasa de morosidad y la previsión para incobrables —cartera clasificada como irrecuperable—.

Perfil del analista de crédito

Respecto a los analistas de crédito, todos son oriundos de las zonas donde trabajan, y sus remuneraciones están en función de su experiencia y nivel de educación. Los analistas de la línea de microfinanzas suelen tener menores remuneraciones que los de la línea de inversión. Los incentivos para realizar una labor eficiente están dados por las remuneraciones y el prestigio asociado con el hecho de trabajar en Agrocapital.

Los tipos de profesión de los analistas varían en función del tipo de crédito otorgado. De esta manera, los que trabajan con créditos para microfinanzas son ingenieros agrónomos, técnicos agrónomos o estudiantes no necesariamente de nivel universitario. En este caso, lo que faltara en términos de educación formal está largamente compensado por la amplia experiencia y conocimiento de las actividades crediticias de los analistas —requisito básico para seleccionarlos—. El hecho de que los analistas vivan en las zonas donde trabajan les permite tener un contacto permanente y más cercano con los clientes y reducir las asimetrías de información

en la selección. En suma, la educación universitaria es deseable pero no imprescindible para ser enrolado como analista de crédito de la línea de microfinanzas. Por el contrario, en la línea de inversión, los analistas son ingenieros agrónomos o ingenieros industriales titulados. Esta mayor calificación responde a la necesidad de una evaluación más exhaustiva en el caso de los créditos de inversión.

Dada la importancia de la tecnología crediticia para Agrocapital, los analistas de ambas líneas están en constante evaluación y control por parte del supervisor nacional de créditos, quien revisa los reportes presentados por los analistas y verifica los expedientes de los clientes. Ésta es una buena forma de asegurar el cumplimiento de las reglas de crédito de la organización por parte de los analistas, pues evita una mala asignación de los préstamos y, por tanto, ayuda a asegurar una buena calidad de la cartera.

Los analistas de crédito se encargan de todas las etapas del crédito, siguiendo los lineamientos del manual de créditos. En ambas líneas, el elemento común es asegurar una buena selección de los clientes y protegerse bien contra los riesgos de incumplimiento en el pago.

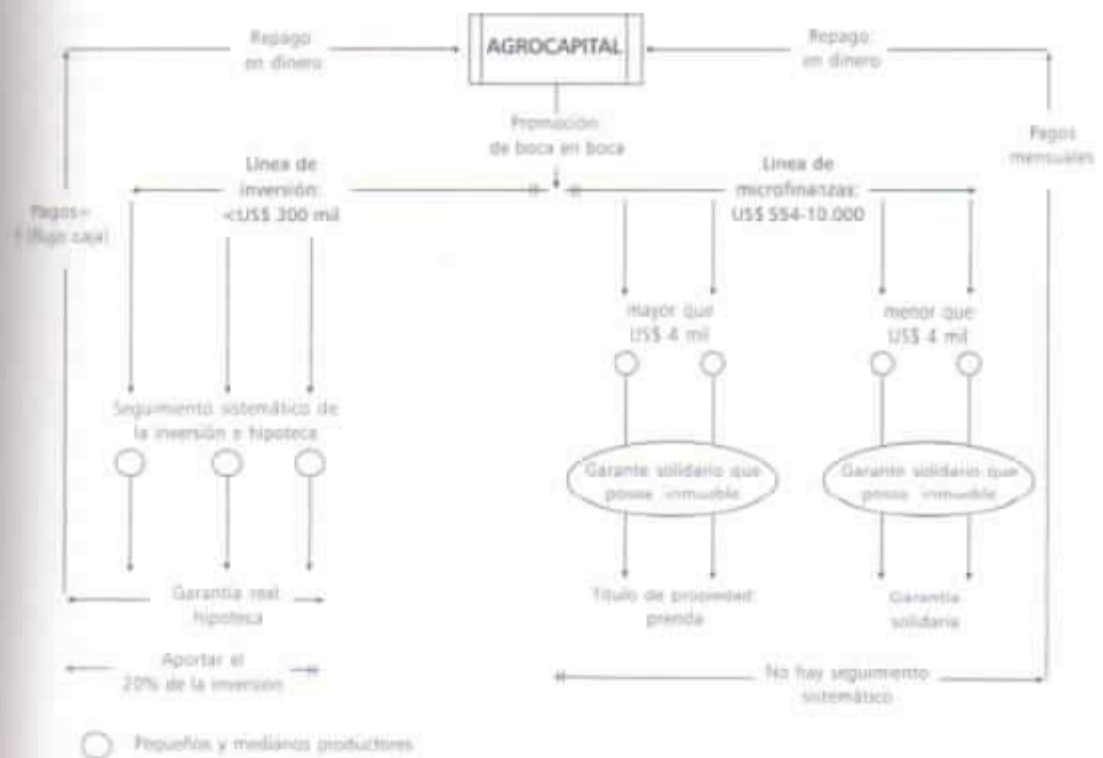
2.4.2 El proceso de selección de clientes: la clave para una buena recuperación

La primera acción consiste en identificar las áreas geográficas, los sectores y los subsectores productivos dentro de las zonas de influencia de la agencias. Luego, el mismo cliente promueve entre sus vecinos los productos que ofrece Agrocapital, lo cual abarata los costos. En cuanto a la evaluación del historial crediticio del solicitante, en todos los casos —independientemente del monto o riesgo— se acude a la central de riesgos de la Asociación de Bancos y una central de riesgos privada (Datasi), para verificar la información acerca del solicitante, su cónyuge y el garante —si hubiera—. También son importantes las buenas referencias de los proveedores, vecinos, acreedores, etcétera. De esta manera, el manejo de la información constituye un factor importante en la tecnología de Agrocapital.

En cuanto a la selección misma, como norma se realiza el análisis de la capacidad de pago de la unidad familiar en conjunto a través de una visita del analista al solicitante y la posterior construcción de un flujo de caja de la unidad familiar (véase el Gráfico 5.1 para una presentación esquemática de la tecnología crediticia).

Gráfico 5.1. Esquema



Gráfico 5.1. Esquema de la tecnología crediticia de Agrocapital


Las condiciones para obtener un crédito de la línea de microfinanzas son las siguientes:

- Se requiere que el solicitante tenga al menos un año de experiencia en su negocio y que esté viviendo por lo menos un año en una de las zonas donde Agrocapital presta servicios para el caso del microcrédito y de tres años en el caso del maxicrédito. Este requisito es importante porque evita que se otorgue crédito a personas que emigran constantemente a otras regiones. La permanencia es fácil de comprobar por medio de referencias de vecinos y sobre todo porque los analistas son oriundos de la zona donde trabajan.
- Tener buenas referencias ya sea de los vecinos, acreedores, clientes, parientes y, por supuesto, en la central de riesgos.
- El solicitante de un microcrédito debe acreditar que cuenta con un patrimonio —cocinas, electrodomésticos, televisores, camas, muebles, etcétera— suficiente para cubrir al menos dos veces el monto del crédito y, en el caso del maxicrédito, esta relación debe ser de tres a uno. Ahora bien, además de

cumplir estos ratios, debe tenerse en cuenta también los topes de préstamos señalados en el Cuadro 5.1:

- (d) En cuanto a las garantías, en el caso de los créditos para microfinanzas se exige un garante solidario —garantía personal— que, además, sea dueño de un inmueble en la ciudad. Para microcréditos en bolivianos mayores a 10.000 bolivianos —1.800 dólares—, microcréditos en dólares mayores a los 2.000 dólares y maxicréditos mayores a los 4.000 dólares, se requiere el título de propiedad original de un bien inmueble en calidad de prenda. En el caso de microcréditos para financiar actividades agropecuarias o alejadas,⁷ este requisito se aplica desde el primer préstamo. Para aumentar la efectividad de este requisito, se planeaba exigir que el título estuviera inscrito en Derechos Reales —Registros Públicos—, con lo cual se aseguraría que el garante no hubiera presentado el mismo título para otros créditos.
- (e) Otra condición para acceder al crédito es demostrar capacidad de pago suficiente para cubrir el préstamo, a través de un ratio mínimo de superávit de flujo de caja a cuota de pago de 2 a 1. Este requisito determina una característica importante de los clientes atendidos: la productividad y dinamismo de su negocio o actividad, lo que asegura la existencia de capacidad de pago aun en condiciones adversas para el cliente. Este requisito compensa la carencia de garantías reales en este tipo de créditos.
- (f) La visita del analista de microcrédito al hogar o negocio para verificar el lugar de residencia y obtener la información necesaria —ítems a-e— para evaluar la solicitud de crédito.

Todos esos factores juntos hacen que el diseño de los contratos de crédito responda a las necesidades reales de los solicitantes.

En el caso de los préstamos de inversión, los principales requisitos son los siguientes:

- (a) Tener buenos antecedentes crediticios.
- (b) El proyecto o empresa del solicitante debe estar localizado en una de las áreas de influencia —zonas de trabajo— de las agencias de Agrocapital. Este requisito sirve para reducir los costos de transacción.
- (c) Acreditar la factibilidad económica y financiera del proyecto, según el flujo de caja elaborado por el analista de crédito.

7. Una actividad se considera "alejada" de una agencia cuando se encuentra a (1) más de 10 kilómetros de carretera asfaltada, (2) más de 3 kilómetros de camino secundario o (3) una combinación de ambos hasta un total de 10 kilómetros.

(d) Contar con realización sueldo por...

(e) Aportar por riesgo cre...

(f) Recibir garantías necesarias...

(g) Además de análisis de variables o sembradíos en situ cuando los...

Finalmente, en reservados solo de con las siguientes...

(a) Amortizar préstamos...

(b) Tener una...

(c) No registrar préstamos dos últ...

Un punto importante de la implementación de las es manera, los análisis para montos im...

Una vez aprobada en el caso de los testimonio notarial, el mismo...

4. Como muestra 55.0% de éxito ningún garantía, préstamo máximo personal. 50% suma de los...

- (d) Contar con garantías reales —principalmente hipotecas—⁸ cuyo valor de realización cubra al menos el valor total del préstamo. Este valor será evaluado por el analista de crédito.
- (e) Aportar por lo menos 20% de la inversión. Este requisito busca compartir el riesgo crediticio con el cliente.
- (f) Recibir la visita del analista de crédito al negocio y al lugar donde están las garantías para evaluar la factibilidad de aceptarlas y obtener la información necesaria —ítems b-e— para evaluar la solicitud de crédito.
- (g) Además de los requisitos anteriores, el analista de crédito debe realizar un análisis de sensibilidad, que en el caso de los créditos agropecuarios incluye variables como precios, rendimientos, volúmenes de producción, superficie sembrada y demanda, para establecer la capacidad de pago de los solicitantes en situaciones críticas para la actividad. En el resto de casos, se tienen en cuenta los precios, la producción y el comportamiento del mercado.

Finalmente, en el caso de los préstamos a sola firma (otorgados hasta 1999), reservados sólo para los clientes de la línea de inversión, el solicitante debía cumplir con las siguientes condiciones:

- (a) Amortizar por lo menos la cuarta parte del capital prestado de su primer préstamo de Agrocapital.
- (b) Tener una antigüedad mínima con préstamos de inversión de un año.
- (c) No registrar ningún pago retrasado por más de 15 días en cualquiera de sus préstamos o un total acumulado de 30 días en los préstamos obtenidos los dos últimos años.

Un punto importante para la rapidez de la expansión de la cobertura es la simplificación de las instancias de aprobación del crédito hasta cierto monto. De esta manera, los analistas tienen la facultad de aprobar el otorgamiento de un préstamo para montos menores a 20.000 dólares. En caso de que el crédito supere dicho monto, es el gerente de Crédito quien decide la aprobación final.

Una vez aprobado el crédito, el Área Legal se encarga de elaborar el contrato en el caso de los créditos de inversión, y el mismo cliente tiene que entregar un testimonio notarial del contrato e inscribir la hipoteca en la oficina de Derechos Reales —Registros Públicos—. En el caso de un crédito de la línea de microfinanzas, el mismo analista redacta el contrato, lo aprueba y hace el reconocimiento de

8. Como resultado de la exigencia de garantías, la cartera por tipo de garantía a fines de 1998 muestra que 66,6% de ella está respaldada por hipotecas, 31,6% por garantías personales y el restante 1,8% por ninguna garantía. La exigencia de garantías se acentuó en los años siguientes. Así, en el 2001, todo préstamo estaba respaldado por algún tipo de garantía: 74,5% por hipotecas y 25,4% por garantías personales. Esta mayor exigencia de garantías coincide con la mayor concentración en préstamos por encima de los 5.000 dólares: 71% de la cartera en el 2001.

firmas del cliente y de su garante —único requisito legal—; todo esto puede hacerse en un solo día.

Según nos indicó un funcionario de Agrocapital, no existe un estimado del tiempo que demora el desembolso desde la presentación de la solicitud, pero lo que sí se sabe es que, en el caso de los créditos para inversión, el plazo es mayor. Los desembolsos se realizan a través de cheques en los bancos más cercanos a las zonas donde se solicitó el préstamo.

En cuanto a los pagos, las amortizaciones por lo general son mensuales en todos los préstamos de la línea de microfinanzas, con excepción de los agropecuarios, que dependen del flujo de caja de cada prestatario, para tener en cuenta la estacionalidad de sus ingresos. En el caso de la línea de inversión, la periodicidad depende también del flujo de caja de cada prestatario. El cálculo de los intereses se realiza sobre el capital remanente, de manera que si un cliente paga antes del plazo establecido, pagará menos intereses.

En resumen, los montos, plazos y formas de pago —características del contrato de crédito— dependen de la capacidad de pago de los solicitantes de crédito y de la estacionalidad de sus ingresos.

2.4.3 Nuevos préstamos solicitados por los mismos clientes

La política seguida en Agrocapital para otorgar nuevos préstamos está en función del récord de pago de los préstamos anteriores, pero sin descuidar la evaluación de la capacidad de pago. Esto funciona como un incentivo para el cumplimiento, de manera que se vaya creando una cultura de pago. En efecto, para acceder a un nuevo préstamo en el caso de la línea de microfinanzas, además de las condiciones iniciales señaladas, debe mostrarse puntualidad en el pago y no presentar un deterioro de la situación económica ni personal.

Los incrementos de montos son secuenciales y los plazos máximos varían en función del monto y del número de préstamo secuencial, como se mostró en el Cuadro 5.1. Normalmente, el desembolso del segundo préstamo demora menos que el primero en esta línea; pero en el caso de un préstamo para inversión, la demora es esencialmente la misma, ya que se evalúa la solicitud como si fuera un préstamo nuevo.

En los préstamos de la línea de microfinanzas, existen cuatro casos para otorgar nuevos créditos, en función de los días de atraso de los préstamos anteriores y teniendo en cuenta la capacidad de pago:

- (a) Si el incumplimiento en el crédito previo fue menor de 10 días, el prestatario puede obtener un nuevo crédito pero con un monto mayor;
- (b) Si osciló entre 11 y 20 días, se repite el monto;

- (c) Si osciló entre 21 y 30 días, el monto puede ser menor o igual al anterior;
- (d) Finalmente, si el atraso fue mayor de 30 días, no se otorga un préstamo.

Para el caso de los préstamos para inversión, también se toman en cuenta los pagos de los créditos posteriores. En este caso, se realiza caso por caso una evaluación de la capacidad de pago. Para determinar si es decisivo el monto del préstamo, se evalúa el flujo de caja del cliente.

2.4.4 El seguimiento

En el caso de los préstamos de la línea de microfinanzas, dentro del plazo de gracia, se realiza una visita al cliente, para verificar el cumplimiento del análisis de capacidad de pago y el estado de los pagos actuales.

Si embargo, en el caso de los préstamos para inversión, se otorgan obligatoriamente 15 días de gracia para el pago. Si al tercer día de atraso no se realiza el pago, normalmente o por teléfono o por correo se procede a iniciar el último procedimiento de cobro.

En el caso de un incumplimiento, el proceso cubre tres etapas: (i) se puede ofrecer al cliente un nuevo préstamo de menor monto. Además, se le otorgan 15 días de gracia para el pago. Si al tercer día de atraso no se realiza el pago, normalmente o por teléfono o por correo se procede a iniciar el último procedimiento de cobro. (ii) Si el cliente reconoce el primer caso, se analiza la capacidad de pago y se otorga un nuevo préstamo de menor monto. Si el cliente reconoce el segundo caso, se procede a iniciar el último procedimiento de cobro.

Cabe recalcar que el proceso de cobro se realiza caso por caso, en función de los factores: (i) el monto del préstamo y (ii) el estado de los pagos de las zonas de

- (c) Si osciló entre 21 y 30 días, se suspende el otorgamiento de un nuevo préstamo por tres meses y entonces se repite el monto, pero sujeto a lo que disponga la gerencia de Crédito.
- (d) Finalmente, si el incumplimiento fue mayor a 30 días, no se le vuelve a dar un préstamo, al margen del motivo del atraso.

Para el caso de la línea de inversión, no existe una tabla establecida, pero también se toman en cuenta los días de mora, así como la causa del atraso para los créditos posteriores. Además, la evaluación crediticia para un nuevo préstamo se realiza caso por caso y sólo se otorga un nuevo préstamo a los clientes morosos por falta de capacidad de pago —insolvencia— y no por falta de voluntad de pago. Para determinar si hubo un problema de insolvencia o de falta de voluntad de pago, es decisivo el manejo de información que tienen los analistas de crédito.

2.4.4 El seguimiento y la recuperación de los préstamos

En el caso de los créditos de microfinanzas, no existe un seguimiento sistemático dentro del plazo de vigencia del préstamo, lo que significa que si se realiza alguna visita al cliente, ésta no es programada sino que se hace aprovechando alguna gestión del analista en zonas cercanas. Cuando los pagos son mensuales, la frecuencia de pagos actúa en la práctica como un mecanismo de seguimiento preventivo.

Sin embargo, si el cliente incumpliera el pago de alguna cuota, se le hace una visita obligatoriamente. En todo caso, siempre se verifica el uso del crédito. Pasados dos o tres días de atraso en el pago de una cuota, se envía un preaviso de cobranza —personalmente o por teléfono—. Si el incumplimiento se mantiene por más de 90 días, por ley se procede a la cobranza judicial, con la autorización de la gerencia de Créditos. Este último procedimiento es similar para los créditos de la línea de inversión.

En el caso de un crédito para inversión, el seguimiento es más estricto y completo. El proceso cubre tanto a la garantía misma, para verificar si se presenta un hecho que pueda afectar su valor, como al cumplimiento de la inversión; es decir, del uso del crédito. Además, antes de vencer una cuota —usualmente, un mes antes—, se envían avisos recordatorios, o se establece una comunicación telefónica con los prestatarios. Luego de producido un incumplimiento en el pago, se realiza una visita entre la cuarta y la sexta semana, para indagar sobre el motivo del atraso: falta de capacidad de pago o falta de voluntad. Después de esto, existen dos posibilidades: (1) que el cliente reconozca la deuda y acepte pagar o (2) que se niegue a hacerlo. En el primer caso, se analiza la posibilidad de una reprogramación —de ser así, se procede como si se tratara de un nuevo crédito: se "limpia" la cartera—, mientras que en el segundo, se procede a una cobranza judicial con ejecución de garantías.

Cabe recalcar que para determinar si el incumplimiento fue por incapacidad de pago o por falta de voluntad de pago, en todos los créditos se tienen en cuenta dos factores: (i) el conocimiento del desempeño de los sectores y subsectores económicos de las zonas que abarcan cada agencia, de tal forma que se sabe si en ellas se ha

producido algún evento que pueda haber afectado la capacidad de pago; y (ii) la visita de los analistas de crédito a los clientes, quienes evalúan en el lugar las causas del retraso.

Aparte de los buenos antecedentes crediticios que significa pagar a tiempo, otro incentivo importante para el cumplimiento en el pago del primer préstamo es que los préstamos sucesivos tienen en cuenta el número de días de mora, como ya se indicó. Además, un cliente de la línea de microfinanzas con más de 30 días de atraso en el préstamo anterior queda definitivamente inhabilitado para acceder a un nuevo préstamo.

2.4.5 La fijación de las tasas de interés

La tasa de interés base varía en función del mercado relevante, del riesgo y del monto. Así, para el caso de un microcrédito, podía variar entre 30% y 42% anuales en bolivianos y entre 24% y 36% en dólares en 1998. En el caso del maxicrédito, las tasas variaban entre 21% y 30%. Estas tasas base pueden aumentar en seis puntos porcentuales en el caso de los microcréditos cuando éstos se destinan a financiar actividades agropecuarias consideradas "más riesgosas" —según la evaluación realizada por el analista de crédito— y que estén "alejadas"⁹ de las agencias.

Para el caso de los créditos de inversión, la tasa en dólares fluctuaba entre 15% y 23% en función del monto. Esta tasa se ajusta de acuerdo con el tipo de crédito, localización,¹⁰ plazo y garantías. Por último, para los créditos a sola firma, la tasa base vigente en 1998 variaba entre 19% y 25% de acuerdo con el monto, y se ajustaba en función del tipo de crédito y la localización de las actividades financiadas.

De esta forma, la fijación de las tasas de interés está en función del monto, el riesgo de insolvencia y el costo del seguimiento y la recuperación de los préstamos de cada cliente en particular. Esto permite el diseño de contratos de crédito ad hoc y, por tanto, un acercamiento más preciso a la situación de cada prestatario, lo que, a la vez, ayuda a mejorar la calidad de los productos financieros ofrecidos.

Finalmente, todo cliente debe realizar un pago único fijo de ocho dólares al momento del desembolso, por concepto de evaluación de la solicitud. No existen otros costos explícitos, pero estaba en estudio la posibilidad de cobrar un seguro de desgravamen.

2.4.6 La expansión de las operaciones

Uno de los elementos decisivos en la conducción de Agrocapital es que tanto el diseño de los productos —y, por tanto, de la tecnología crediticia— como la expansión normalmente fueron precedidos de diagnósticos de mercado en los ámbitos de operación. Estos estudios determinaron la existencia de una demanda insatisfe-

9. Véase la nota 7.

10. Se mantienen los mismos criterios de distancia que en la línea de microfinanzas.

cha en zonas en
manera que la
nicho de merca

Además, las
acceso al nego
tituyen un co
de actividades.
Cuando Agro
claramente a
productivos por

Como resulta
partamentos de
los medios de co
ción segura y di
áreas rurales de
del resto y esta
Agrocapital.

Como ya se ve
de USAID, que
a agricultores de
tres etapas.¹¹ El
crediticia, enten
cieron los estu
años siguientes,
cha de crédito en
cobertura geogr
mente, se hizo
rarse para conver
personal clave y
contribución en una
se indicó, esta

3. ANÁLISIS DE

3.1 La cobertura

En sus ocho años
tamos, de los que
inversión, como
1999 fue de 48.

11. Esta información es
nacional 1999.

cha en zonas específicas, así como las características de los clientes potenciales, de manera que la expansión partió del conocimiento de que se estaba entrando a un nicho de mercado seguro y rentable.

Además, las agencias se han expandido hacia zonas de producción que tienen acceso al riego, de manera que la expansión ha sido cautelosa. Estos factores constituyen un componente importante de la estrategia de ampliación y consolidación de actividades, así como de la adaptación de la tecnología crediticia de Agrocapital. Cuando Agrocapital abría una nueva agencia y expandía sus operaciones, sabía claramente a qué tipo de mercado se enfrentaba —áreas geográficas y sectores productivos potenciales—.

Como resultado de lo anterior, Agrocapital concentró sus actividades en los departamentos de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, cuyas áreas rurales cuentan con los medios de comunicación necesarios para llevar a cabo una entrega de información segura y diaria hacia la oficina central, ubicada en Cochabamba. Además, las áreas rurales de estos departamentos tienen un potencial económico mayor que las del resto y existe un exceso de demanda de los servicios financieros que ofrece Agrocapital.

Como ya se indicó, Agrocapital comenzó a operar en Cochabamba por iniciativa de USAID, que estaba interesada en contar con un programa de crédito destinado a agricultores dispuestos a sustituir el cultivo de coca. Luego, su evolución pasó por tres etapas.¹¹ (a) Los dos primeros años fueron un periodo de pruebas de tecnología crediticia, asistencia técnica y políticas de administración. Al mismo tiempo, se iniciaron los estudios de mercado en zonas de acción potenciales. (b) En los cuatro años siguientes, luego de verificar la existencia de una amplia demanda insatisfecha de crédito en zonas distintas de las productoras de coca, Agrocapital amplió su cobertura geográfica, consolidó su presencia en nuevos mercados y, progresivamente, se hizo autosostenible. (c) Finalmente, entre 1997 y 1998, empezó a prepararse para convertirse en un FFP; para ello empezó a comprar activos, a contratar personal clave y a capacitar a su personal para las nuevas actividades, a fin de que la conversión en una entidad regulada no resultara traumática. No obstante, como ya se indicó, esta transformación aún no se ha concretado.

3. ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO

3.1 La cobertura

En sus ocho años de existencia, Agrocapital ha aprobado un total de 25.068 préstamos, de los cuales 92% correspondieron a la línea microfinanzas y 8% a la de inversión, como se aprecia en el Cuadro 5.2. El monto total aprobado entre 1992 y 1999 fue de 48,7 millones de dólares, correspondientes en 43,5% a microfinanzas

11. Esta información, así como muchos datos de los presentados en este documento, está basada en la memoria institucional 1998 de Agrocapital, proporcionada por la misma organización.

y en 56,5% a inversión (véase el Cuadro 5.3). En 1999, se aprobaron préstamos desde 78 dólares hasta 50.000 dólares.

Cuadro 5.2. Número de créditos aprobados

Línea	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Inversión	182	165	164	335	260	301	232	304	1.943
Microfinanzas	0	44	591	3.580	5.024	5.488	4.611	3.787	23.125
Total	182	209	755	3.915	5.284	5.789	4.843	4.091	25.068

Fuente: Agrocapital.

Cuadro 5.3. Monto de los créditos aprobados

Línea	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Inversión (miles US\$)	1.630	1.946	1.716	4.707	4.604	4.837	3.840	4.224
Microfinanzas (miles US\$)	0	12	194	1.472	2.491	3.825	6.411	6.765
Total	1.630	1.958	1.910	6.178	7.095	8.662	10.251	10.989
Promedio (US\$)								
Línea Inversión	8.959	11.795	10.464	14.049	17.707	16.069	16.553	13.894
Línea Microfinanzas	0	266	328	411	496	697	1.390	1.786
Promedio global	8.959	9.368	2.529	1.578	1.343	1.496	2.117	2.686

Fuente: Agrocapital.

La cobertura de Agrocapital el 31 de diciembre de 1998 incluía a 4.333 clientes con préstamos vigentes que sumaban un total de 4.436, y un saldo de cartera de 11.735.819 dólares. Un año más tarde, tenía 4.524 préstamos vigentes, y un saldo de cartera de 13.191.282 dólares. El crecimiento, tanto del número de préstamos activos como del saldo de la cartera, fue espectacular desde su creación en 1992 hasta 1998 (y 1999): 54% (y 47%) en promedio anual en cuanto al mencionado saldo (véase el Gráfico 5.2). No obstante, datos más recientes dan cuenta de una contracción de la cartera en el 2000 y el 2001,¹² como resultado de la crisis generalizada del mercado microfinanciero boliviano en los últimos tres años,¹³ a la cual Agrocapital no fue ajena. Como veremos más adelante, esta crisis causó el deterioro de los indicadores financieros de Agrocapital.

Cabe señalar que el número de préstamos y el saldo de cartera no varían mucho de un mes a otro. De esta manera, los promedios mensuales en ambos casos son bastante similares a los registrados en diciembre de cada año. En 1999, el saldo promedio mensual fue 12,06 millones de dólares *versus* un saldo de 13,19 millones de dólares en diciembre.

12. El saldo de la cartera bruta decreció en 9,4% en el 2000 y en 11,4% en el 2001.

13. La reducción generalizada de la capacidad de pago, provocada por la crisis económica, y el deterioro de la cultura de pago —alentado por la presión de los deudores para lograr mejores condiciones de pago— provocaron un alza inusitada en las tasas de morosidad. Así, en el caso de los bancos, esta tasa aumentó de 4,6% en 1998 a 11,6% en el 2000, como se reseñó en el capítulo 3 (véase la sección III, parte C, Cuadro 3.18).

Gráfico 5.2. Evolución del saldo de la cartera

14
12
10
8
6
4
2

Fuente: Agrocapital.

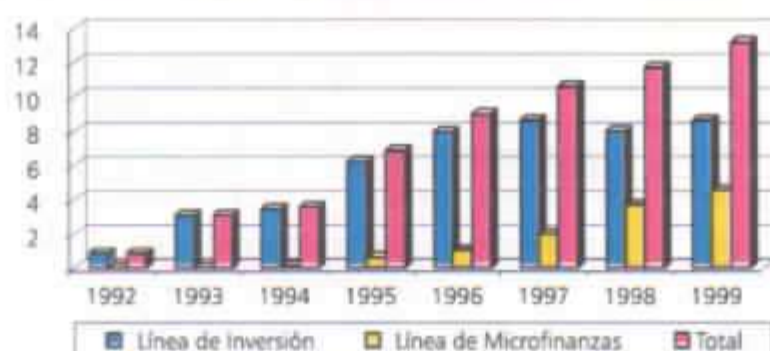
3.1.1 Profundidad

En cuanto a la profundidad de los préstamos, los datos muestran que el promedio de los préstamos aprobados en diciembre de 1998 fue de 2.700 dólares, lo que representa un promedio global de 2.686 dólares. Este promedio puede significar una gran profundidad, especialmente si se compara con el promedio de los préstamos aprobados en diciembre de 2001 respecto al cual se registró una reducción de clientes y un mayor importe promedio de 74,1% del total y 17,9% respecto al promedio global.

Con cifras de diciembre de 1998, el promedio de los préstamos indica que el 60,2% de los préstamos aprobados en diciembre de 1998 fueron menores a los 5.000 dólares. Este porcentaje puede apreciarse que es bastante alto, lo que indica que los clientes son pequeños. Este promedio de los préstamos —de la línea de microfinanzas— se ha mantenido fiel al promedio global entre 1996 y 1999.

14. Estos promedios se refieren a los préstamos de 1.000 dólares o más. En los meses anteriores, los promedios de los préstamos menores a 1.000 dólares fueron de 1.000 dólares y el número de préstamos...

Gráfico 5.2. Evolución de saldo de cartera (millones de US\$)



Fuente: Agrocapital.

3.1.1 Profundidad de la cartera

En cuanto a la profundidad de la cobertura, el tamaño promedio de los préstamos en diciembre de 1999 era de 2.916 dólares. Los promedios de los montos de créditos aprobados en dicho año fueron 1.786 dólares para la línea de microfinanzas y 13.894 dólares para la línea de inversión, lo que hace un promedio global de 2.686 dólares (véase el Cuadro 5.3). El préstamo promedio se mantuvo relativamente estable entre 1995 y 1999 (alrededor de los 2.600 dólares), lo que puede significar que el tipo de clientes atendidos también se ha mantenido constante. No obstante, el tamaño promedio de los préstamos creció en 21,2% en 2001 respecto a 1999, lo que podría estar indicando un cambio en la composición de clientes hacia aquellos con mayores ingresos. Esto mismo se aprecia en la mayor importancia de la línea de inversión dentro de la cartera en el 2001 —74,1% del saldo y 29,4% de los créditos vigentes—, respecto a 1999 —65,4% y 17,9%, respectivamente—.

Con cifras de diciembre del 2001, la composición de la cartera según rangos de préstamo indica que ésta se encuentra fuertemente concentrada en el rango 1.000-50.000 dólares. Así, mientras sólo 2,7% del saldo total fue menor de 1.000 dólares, 60,2% estuvo en el rango 5.000-50.000 (véase el Cuadro 5.4). Además, se puede apreciar que el número de préstamos vigentes está concentrado en el rango menor a los 5.000 dólares —78,2% de la cartera—,¹⁴ un indicador de que la mayoría de los clientes son pequeños productores que obtienen montos reducidos de préstamos —de la línea de microfinanzas—. Si bien Agrocapital, con el paso de los años, se ha mantenido fiel al grupo objetivo original —lo cual se aprecia en el hecho de que entre 1996 y 1998 fueron similares la distribución del número de préstamos por

14. Estos porcentajes han variado sustancialmente desde 1998, año en el que los préstamos menores de 1.000 dólares representaron 9,4% del saldo de la cartera y 54,4% del número de créditos vigentes. Desde entonces, los préstamos se han ido concentrando más en el rango 1.000-5.000 dólares, y los préstamos menores a 1.000 dólares han perdido importancia, tanto desde el punto de vista de los saldos como del número de préstamos.

tamaño del crédito y la de la cartera por tamaño del crédito—, entre 1999 y 2001 parece haber habido una mayor concentración en los clientes de mayores ingresos, como se desprende del Cuadro 5.4.

Cuadro 5.4. Estructura de la cartera según rangos de préstamos

Rango	2001		1998	2001		1998
	Saldo (US\$)	%	%	N.º créditos	%	%
De 0 a 500	45.799	0,4	3,3	178	5,9	33,3
De 501 a 1,000	244.797	2,3	6,1	482	16,1	21,1
De 1.001 a 5.000	2.809.793	26,5	29,2	1.684	56,2	35,3
De 5.001 a 10.000	1.320.224	12,5	14,6	269	9,0	5,2
De 10.001 a 20.000	2.060.584	19,5	16,7	219	7,3	3,1
De 20.001 a 50.000	2.996.723	28,3	22,1	143	4,8	1,8
De 50.001 a 75.000	537.255	5,1	5,3	13	0,4	0,2
De 75.001 a 100.000	211.422	2,0	1,6	6	0,2	0,0
De 100.001 a 200.000	338.997	3,2	1,1	3	0,1	0,0
Mayor que 200.000	25.000	0,2		1	0,0	
Total	10.590.595	100,0	100,0	2.998	100,0	100,0

Fuente: Agrocapital.

Por otro lado, 100% de los préstamos son otorgados en el área rural o urbano-marginal, mientras que la distribución según línea indica que del total de la cartera —10,6 millones de dólares en 2001—, 74,1% se destinan a la línea de inversión y el restante 25,9%, a la de microfinanzas. Este hecho refuerza la afirmación de que la línea de inversión es la que está dándole a Agrocapital economías de escala en sus operaciones. Esta línea es la que menos tasa de morosidad había registrado hasta 1998. Los clientes tienen mayores posibilidades de responder favorablemente ante *shocks* externos adversos porque están más diversificados, desarrollan actividades más rentables y tienen un mayor acceso a los mercados. Este hecho parece haber sido uno de los factores por los que Agrocapital ha aumentado su participación en esta línea entre 1999 y 2001, en un contexto económico, político y social adverso que ha afectado negativamente al sistema financiero boliviano y al sector microfinanciero en particular.

Desagregado según sector económico de destino, 47% de la cartera se colocó en el sector productivo, lo que refleja que una gran proporción se destina a la actividad agropecuaria, si se tiene en cuenta que la cartera es principalmente rural. A los sectores comercio y servicios, se destina 48%, y el restante 5%, a consumo y

vivienda.¹⁵ Dentro de los sectores productivos son arena, la implementación de milites son productores de productos no permitidos, lo cual se reduce el riesgo provocado por el

Cuadro 5.5. Pasa

Sector (participación)
Productivo (47%)
Servicios y comercio (48%)
Consumo y vivienda (5%)

Fuente: Agrocapital.

La distribución de clientes de Agrocapital ubicados en la zona se aprecia en el mapa. Cruz, donde opera. De éstas, las —31,9% y 25,3% demandan microfinanzas. Cochabamba con doble atención— de la cartera. Estructura de la cartera

15. Este sector incluye el nuevo producto

16. En 1998, cuando de la cartera de

vivienda.¹⁵ Dentro del sector productivo, los principales rubros y productos financiados son arroz, soya, crianza de ganado, compra de maquinaria agrícola e implementación de infraestructura productiva (Cuadro 5.5). Esto muestra que los clientes son productores con acceso a mercados relativamente estables y que producen productos no perecibles. Esta elevada concentración de la cartera indica que la diversificación de ésta según actividad económica todavía puede ampliarse, con lo cual se reducirían los riesgos potenciales de un deterioro de la calidad de la cartera provocado por un efecto externo —menor exposición al riesgo sistémico—.

Cuadro 5.5. Principales productos financiados (Diciembre de 2001)

Sector (participación)	Principales productos financiados
Productivo (47%)	Arroz, soya, maquinaria agrícola, infraestructura productiva, ganadería, caña de azúcar, floricultura, avicultura y hortalizas.
Servicios y comercio (48%)	Comercio en general, transporte, talleres de reparación, restaurantes, hospedajes, gasolineras y servicios profesionales.
Consumo y vivienda (5%)	Construcción, ampliación, refacción de viviendas y consumo en general.

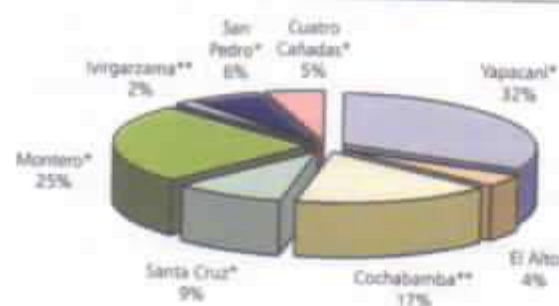
Fuente: Agrocapital.

La distribución de la cartera por departamento confirma la afirmación de que los clientes de Agrocapital son principalmente pequeños productores agropecuarios ubicados en las zonas de mayor desarrollo agropecuario de Bolivia. En efecto, como se aprecia en el Gráfico 5.3, existe una fuerte concentración de la cartera en Santa Cruz, donde cinco agencias —indicadas con asterisco— agrupan 77,3% de la cartera. De éstas, las agencias de Yapacaní y Montero representan 57,2% de aquella —31,9% y 25,3%, respectivamente—, debido a que en sus áreas de influencia se demandan más préstamos de inversión. Por otro lado, el departamento de Cochabamba concentra 18,5% de la cartera en sus dos agencias —indicadas con doble asterisco— y La Paz, que tiene una sola agencia en El Alto, representa 4,2% de la cartera. Estos resultados agregan un componente más de riesgo a la distribución de la cartera de Agrocapital, que puede traer dificultades en el futuro.¹⁶

15. Este sector tuvo una participación de sólo 1% en 1998. Este crecimiento es resultado de la creación de un nuevo producto de microcrédito —crediconsumo—, en bolivianos y dólares.

16. En 1998, cuando la tasa de morosidad era de 3,3%, las agencias de Montero y Yapacaní agrupaban 56% de la cartera total, esta concentración se ha reducido en el 2001; pero aún es elevada.

Gráfico 5.3. Distribución de cartera por agencia, 2001



Fuente: Agrocapital.

3.2 El desempeño financiero

3.2.1 Eficiencia operativa y administrativa¹⁷

Agrocapital muestra respetables niveles de eficiencia operativa—costos operativos como porcentaje de los activos totales o del saldo de cartera—, similares a los de los casos exitosos reportados por Christen et al. (1995) e incluso mejores respecto al promedio de organizaciones microfinancieras latinoamericanas de gran escala, cuyo promedio de cartera es mayor a 8 millones de dólares, según lo reportado por el *MicroBanking Bulletin* (2000). Así, mientras organizaciones como PRODEM, Caja Los Andes y Bancosol de Bolivia, Financiera Calpiá de El Salvador y Mibanco del Perú registraron una proporción de gastos operativos entre saldo promedio del activo total de 28,1%, Agrocapital alcanzó una tasa de 19,4% en 1998 (véase el Cuadro 5.6). Los indicadores de eficiencia administrativa también exhibieron resultados aceptables comparados con los dos reportes antes mencionados. En particular, Agrocapital registró una proporción de gastos administrativos/saldo promedio de la cartera de 14,2% en 1998, mientras que el promedio de los casos latinoamericanos de gran escala fue de 17,3%. En 1999, la situación financiera de Agrocapital empeoró, lo cual se refleja en sus menores márgenes operativos y una menor rentabilidad.¹⁸

3.2.2 Autosuficiencia operativa y financiera

También se logró alcanzar largamente la autosuficiencia operativa—medida como el ratio de ingresos operativos a costos operativos— en 1998. Los buenos resultados desde el punto de vista de autosuficiencia operativa y rentabilidad (véase la sección 3.2.3) han permitido que Agrocapital alcance la autosuficiencia financiera en su versión amplia —ingresos operativos/ costos operativos no financieros [C_{op}] + costos financieros [C_f]—, pero no han sido suficientes para alcanzar la autosuficiencia financiera en su versión estricta —ingresos financieros / [C_{op} + C_f]—. Al

17. Una anotación necesaria es que los datos de costos e ingresos usados para medir la autosuficiencia no han sido ajustados por subsidios.

18. Esta situación parece haber sido incluso peor en los dos años siguientes.

parecer, este proceso de crecimiento más: los gastos fueron entre 1998 y 1999 un 5,3% promedio autosuficiente.

3.2.3 Rentabilidad

Los indicadores de rentabilidad, especialmente el margen de interés neto (5,6%), aumentaron un 0,8% respecto al registrado dos años antes, pero fuera similar a

En cuanto a la organización, una tasa de 4,1% de recuperación de riesgos y costos. Agrocapital, en su versión amplia, sufrió un aumento en los gastos operativos en 2001.

19. El mismo índice representó un 18,7%.

20. Debido a esto, el 18,7%.

21. Esto se refleja en la situación financiera de la cartera bruta en

parecer, esto se explica por los mayores gastos administrativos realizados para el proceso de conversión en FFP, lo que impidió que los ingresos netos crecieran aún más: los gastos administrativos como porcentaje del saldo de la cartera aumentaron entre 1995 y 1998 de 8,5% a 13,6%, y las utilidades netas se redujeron en 5,3% promedio anual. Nuevamente, se observa que en 1999, apenas se alcanza la autosuficiencia operativa, pero no la financiera.

3.2.3 Rentabilidad¹⁹

Los indicadores de rentabilidad alcanzados por Agrocapital en 1998 son relativamente importantes y muestran mejoras sustanciales respecto a 1997 (véase el Cuadro 5.6), aun cuando registran niveles bastante menores que en 1995, debido al aumento de los gastos —sobre todo en activo fijo y personal— y en el patrimonio registrado desde 1996 a raíz del inicio del proceso de formalización.²⁰ Esto ha determinado que en 1998, el retorno sobre el patrimonio (ROE) registrado —7,6%— fuera similar a la tasa de inflación.

En cuanto a la rentabilidad del activo (ROA), que indica el desempeño de la organización respecto a todos los activos (Ledgerwood, 1999), Agrocapital alcanzó una tasa de 4,2% en 1998, mayor que la de los bancos, cooperativas y FFP de Bolivia, como resultado de un eficiente manejo de las inversiones y de las elevadas tasas de recuperación de préstamos, a pesar de operar en un contexto usualmente más riesgoso y costoso. Finalmente, la cartera, que representaba 82,4% del activo de Agrocapital, tuvo una rentabilidad (ROC) de 5,3% en dicho año. Estos indicadores sufrieron un considerable deterioro en 1999, debido a que las utilidades netas generadas cayeron en 93% respecto a 1998, como consecuencia principalmente del aumento en los cargos por incobrabilidad en 677% (de 108,3 miles de dólares a 840,7 miles de dólares)²¹ y, en segundo lugar, del aumento de los gastos administrativos en 227,2 miles de dólares.

19. El retorno sobre los activos (ROA) se ha calculado sobre el saldo del activo, y no sobre el promedio, lo que representa una dificultad metodológica.

20. Debido a esto, el ROE y el ROA han decrecido desde 1996. En 1995, el ROA fue de 9,3% y el ROE, de 18,7%.

21. Esto se debió al aumento de los castigos y ejecución de préstamos. Así, dentro del balance, la cartera en ejecución aumentó de 187.664 dólares (1,6% de la cartera bruta) en 1998 a 674.989 dólares (5,1% de la cartera bruta) en 1999.

Cuadro 5.6. Indicadores financieros en el fin de periodo

Indicador	1997	1998	1999
Eficiencia operativa (%)	16,1	19,4	26,2
Costos operativos/ Activo total	19,4	23,6	34,3
Costos operativos/ Saldo de cartera	17,5	23,4	26,3
Ingresos operativos/ Activo total	21,1	28,3	34,4
Ingresos operativos/ Saldo de cartera			
Autosuficiencia operativa (%)	114,2	121,5	100,2
Ingresos operativos/ Costos operativos			
Autosuficiencia financiera (%) ^a	108,8	119,3	99,9
Ingresos operativos/ Costos totales	87,7	90,4	68,5
Ingresos financieros/ Costos totales			
Rentabilidad (%)			
Utilidad neta/ Patrimonio promedio (ROE)	4,2	7,6	0,5
Utilidad neta/ Activo total (ROA)	2,3	4,2	0,3
Utilidad neta/ Promedio de la cartera (ROC)	3,1	5,3	0,4
Solvencia (%)			
Adecuación del patrimonio respecto al activo	57,7	57,2	48,2
Morosidad (%)			
Cartera atrasada/ Cartera total	2,2	3,3	7,8
Cartera atrasada/ Saldo promedio de cartera	2,5	3,4	8,5
Índice de dependencia de subsidios (IDS) ^b	n. d.	41,7	58,0
Subsidio financiero	3,3	5,2	
Subsidio al retorno del capital	-4,0	17,7	
Subsidios directos	42,4	35,2	
Productividad (%)			
Cartera promedio por analista de crédito (US\$) ^c	553.175	667.186	670.165
Cartera promedio por oficina (US\$) ^c	1.044.887	1.134.216	1.206.297
Número de prestatarios por analista de crédito	231	255	251
Número de prestatarios por oficina	436	433	452
Costos (%)			
Costo promedio de la cartera	19,4	23,8	34,4
Costo operativo promedio de la cartera	19,4	23,6	34,3
Costo financiero promedio de la cartera	1,9	3,2	4,1
Estructura de gastos (%)			
Gastos administrativos/ Gastos totales	65,0	57,1	43,8
Gastos de personal/ Gastos administrativos	60,5	57,9	58,8
Gastos administrativos/ Saldo promedio de activos	11,4	11,8	11,5
Gastos administrativos/ Saldo de cartera promedio	13,6	14,2	15,1

N. d.: no disponible.

^a Los datos de costos no han sido ajustados por subsidios.

^b El IDS ha sido calculado tomando la tasa pasiva del mercado en dólares como costo de oportunidad de los fondos (8,32% en 1998 y 8,77% en 1999) y 6,5% como la tasa pagada en 1998 y 1999 por los fondos obtenidos.

^c Se considera el saldo mensual promedio de la cartera.

Fuente: Agrocapital.

3.2.4 Solvencia

Agrocapital registra una mejora en el manejo de su estructura de *leverage*—le ha permitido al tener menos deuda— al tener menos deuda con los fondos. Agrocapital ha reducido notablemente su patrimonio; pero esto se ha debido en menor parte al cambio probal de capital a tomar la de inflexión en —12,4%— fue en mayores plazos.

3.2.5 Calidad

Agrocapital registra una reducción de la tasa de atraso—2,25%—, lo que se logra otorgando préstamos a menor costo. Estas tasas de atraso en 1998 sólo 0,9% de los pagos. Las tasas de atraso en 1998.

La reducción de la tasa de atraso a través de la tecnología de selección de clientes y el proceso de selección de préstamos está en 1998 y 1999. Lograr estos resultados a través de la selección del subsidio como la captación de los analistas de crédito que reciben la selección de clientes de la economía.

3.2.6 El manejo

Un factor importante que, a diferencia de la cartera altamente liquida, tenían un plazo

3.2.4 Solvencia

Agrocapital registraba un importante nivel de solvencia en 1998 —57%—, lo que indica que estaba siendo muy conservadora —bajo apalancamiento o *leverage*— en el manejo de su cartera de crédito. Esta menor exposición al riesgo —menor *leverage*— le ha impedido alcanzar un mayor retorno sobre el patrimonio, ya que, al tener menos pasivos sobre éste, tenía menos posibilidades de generar utilidades con los fondos captados. Es importante señalar que el nivel de apalancamiento se ha reducido notoriamente desde 1994, como resultado del rápido incremento del patrimonio; pese a que los recursos para prestar se han incrementado, lo han hecho en menor proporción. Estas dificultades para lograr un mayor nivel de apalancamiento probablemente constituyen uno de los motivos que ha llevado a Agrocapital a tomar la decisión de formalizarse. Nuevamente, 1999 representa un punto de inflexión en el desempeño de Agrocapital. El crecimiento de su cartera bruta —12,4%— fue financiado con el acceso a mayores recursos, lo que implicó incurrir en mayores pasivos. De ahí que el ratio de solvencia se redujera a 48,2%.

3.2.5 Calidad de la cartera

Agrocapital registró, a fines de 1998, una tasa de morosidad global —desde un día de atraso— bastante reducida: 3,25% —en 1996 y 1997, esta tasa fue de 2,25%—, lo que muestra que en las zonas rurales también se puede tener éxito otorgando préstamos individuales, mayoritariamente para inversión y a largo plazo. Estas tasas no se ven afectadas por el refinanciamiento aplicado, ya que en 1998 sólo 0,9% de los créditos activos tuvieron algún cambio en el programa de pagos. Las tasas de morosidad de cada línea de préstamos fueron muy similares en 1998.

La reducida tasa de morosidad fue, sin duda, el resultado de la aplicación de una tecnología lo suficientemente minuciosa, precisa y efectiva para asegurar un buen proceso de selección de clientes y controlar los riesgos idiosincrásicos; además, los préstamos están respaldados principalmente por garantías reales —67% de la cartera en 1998 y 64% en 1999—. Dentro de la tecnología, un factor crucial para lograr estos resultados ha sido el manejo de información, tanto externa —evolución del subsector económico de los clientes, consultas a las centrales de riesgos— como la captada por los analistas en las visitas de campo. El amplio conocimiento que los analistas tienen de las zonas donde trabajan, así como los efectivos incentivos que reciben, también han desempeñado un papel importante en el proceso de selección de clientes. No obstante lo anterior, como resultado del entorno recesivo de la economía, la morosidad aumentó a 7,8% en 1999.

3.2.6 El manejo de la cartera y la estructura de los pasivos

Un factor importante en el caso de Agrocapital es la estructura de pasivos, dado que, a diferencia de la mayoría de las organizaciones microfinancieras, tiene una cartera altamente concentrada en préstamos de largo plazo —64,3% de ellos tenían un plazo mayor a dos años en 1998—. Para hacer frente a esta estructura

1999
26,2
34,3
26,3
34,4
100,2
99,9
68,5
0,5
0,3
0,4
48,2
7,8
8,5
58,0
70,165
206,297
251
452
34,4
34,3
4,1
43,8
58,8
11,5
15,1

unidad de
99 por los

de plazos, 42,1% de su cartera estaba financiada con recursos propios. Asimismo, los pasivos a largo plazo representaban 90% de los pasivos totales y 48,2% de la cartera. De esta manera, 90,3% de la cartera estaba financiada con recursos a largo plazo. Complementariamente, la estructura de pagos de la cartera está diseñada de tal manera que no existan problemas para cumplir con los pasivos de Agrocapital.

El hecho de que la mayoría de los préstamos tenga un vencimiento a más de dos años hace que Agrocapital dependa más de la captación de nuevos recursos financieros para seguir expandiendo su cobertura. Pese a esto, Agrocapital ha conseguido ampliar su cartera notablemente gracias a que desde 1995 empezó a captar recursos a largo plazo con costo financiero y a tasas de mercado. De esta manera, en 1999, 65% del pasivo estuvo constituido por este tipo de obligaciones. Además, los fondos en proceso de donación han sido, desde sus inicios, una importante fuente de recursos y, en 1998 y 1999, estos fondos representaron 18% y 11% de los pasivos totales, respectivamente.

El acceso a cada vez mayores fuentes de financiamiento y los crecientes retornos obtenidos han permitido, en los siete primeros años de existencia de esta organización, la expansión sostenida tanto de los activos —26%— y, en particular, de la cartera —54%—, como del patrimonio —35%—.

3.2.7 Subsidios

El indicador calculado fue el índice de dependencia de subsidios (IDS) de Yaron (1992), referido al incremento necesario en la tasa de interés vigente para cubrir todos los costos del crédito y no depender de subsidios. A menor IDS, menos dependencia de subsidios. A la vez, se descompuso el IDS en tres tipos de subsidio: (1) subsidio financiero, originado por la obtención de préstamos a tasas concesionales; (2) subsidio al retorno del capital, que mide la diferencia entre el costo de oportunidad del capital y la utilidad neta obtenida; y (3) subsidios directos, que reflejan donaciones y subsidios de operación.

Como se observa en el Cuadro 5.6, Agrocapital tiene un elevado nivel de dependencia de subsidios —41,7% en 1998—, lo que está explicado básicamente por la existencia de subsidios directos, originados por la obtención de fondos en proceso de donación por un monto equivalente a 9,1% de su cartera. Sin embargo, es necesario señalar que Agrocapital no registró estas donaciones como ingresos sino como parte del pasivo a largo plazo, que luego pasaría a formar parte del patrimonio bajo el rubro "Fondos en proceso de donación". Estos fondos han sido importantes para Agrocapital desde su creación; tanto es así que los registros anuales son mayores a un millón de dólares. Si se quitaran dichos fondos, el IDS registrado en 1998 sería de -0,7%. En 1999, el IDS fue de 58%. Este año, si bien los subsidios directos siguieron siendo fuentes importantes —representaron 7,6% de la cartera— dentro del IDS, debido a la drástica reducción de las utilidades netas (señaladas en la sección 3.2.3), se registró un importante subsidio al

retorno sobre el
IDS sería positivo

3.2.8 Productividad

La productividad de la oficina, así como en 1999, un análisis de la cartera de 60 millones de dólares en promedio por año. La estructura de inversión maneja dólares—, pero líneas de microfinanzas y 338 préstamos.

Si bien esto es un crédito al crecimiento, según el potencial de la cartera sin incrementar los requerimientos de inicialmente —762 empleados.

4. CONCLUSIONES

Agrocapital con un financiero bolsonero obtener buenos pecuario, con un largo plazos. Desde 1998 Agrocapital conseguido buena productividad, momentos más importantes en su vida en un marco en que el sistema económico y las relaciones, dadas.

A pesar de haber un directorio de Agrocapital ha re-

retorno sobre el capital (17,7%). De esta manera, aun sin subsidios directos, el IDS sería positivo (22,9%).

3.2.8 Productividad de los analistas de crédito

La productividad aumentó en lo que se refiere a la cartera promedio por analista y por oficina, así como al número de préstamos por analista de crédito. En diciembre de 1999, un analista de crédito promedio atendía un total de 251 préstamos y un saldo de cartera de 670.165 dólares, niveles mayores a los de 1997. Asimismo, la cartera promedio por oficina superaba el millón 200.000 dólares (véase el Cuadro 5.6). Dada la estructura de los saldos de la cartera y de los clientes, los analistas de la línea de inversión manejan en promedio un monto de cartera mucho mayor —1.233.000 dólares—, pero un menor número de préstamos —116—, que los analistas de la línea de microfinanzas, quienes manejan en promedio una cartera de 414.545 dólares y 338 préstamos.

Si bien éste es un nivel importante de productividad, teniendo en cuenta que los créditos de inversión demandan bastante dedicación en la etapa de seguimiento, según los funcionarios de Agrocapital todavía no refleja el verdadero potencial de los analistas de crédito. De este modo, sería posible aumentar la cartera sin incrementar los costos salariales. Debe señalarse que debido a los requerimientos del FFP, Agrocapital incrementó su personal en los últimos años: inicialmente —1992— tenía 23 empleados y en diciembre de 1999 contaba con 62 empleados.

4. CONCLUSIONES

Agrocapital constituye una de las experiencias más exitosas del mercado microfinanciero boliviano y un ejemplo notable de que es posible ampliar la cobertura y obtener buenos resultados financieros otorgando crédito rural, y básicamente agropecuario, con una mayoritaria participación de préstamos de inversión a mediano y largo plazos. De esta manera, luego de siete años del inicio de sus operaciones, en 1998 Agrocapital había logrado aumentar su cartera en más de 12 veces y había conseguido buenos resultados en cuanto a eficiencia operativa, autosuficiencia, productividad, rentabilidad y recuperación en las zonas rurales de los tres departamentos más importantes de Bolivia. No obstante, en 1999, Agrocapital tuvo un inusitado deterioro en algunos de sus indicadores financieros, debido a la abrupta caída en sus utilidades netas, provocada por el descenso de su calidad de cartera, en un marco en que aumentaban sus costos operativos. Debe señalarse también que el sistema microfinanciero en conjunto fue afectado negativamente por la crisis económica y la expectativa de los deudores de obtener reprogramaciones y condonaciones, dado que el gobierno estaba cediendo a sus presiones sociales.

A pesar de haber comenzado como un programa de crédito dirigido y de tener un directorio elegido por organismos de cooperación internacional, el manejo de Agrocapital ha evolucionado muy rápidamente: ha abandonado el concepto del

crédito dirigido y ha pasado a ser una ONG especializada en créditos que se maneja con autonomía y eficiencia.

La experiencia de Agrocapital difiere de la que ha tenido la mayoría de ONG financieras bolivianas en dos aspectos: (1) desde sus inicios, otorgó préstamos de inversión de montos relativamente altos —en promedio, alrededor de 10.000 dólares— y (2) siempre trabajó con préstamos individuales y garantías individuales. Esta mayor escala le ha permitido mantener una alta productividad en el trabajo de sus analistas de crédito y controlar relativamente los costos.

No obstante, ninguno de los resultados de Agrocapital —generalmente buenos— se produjeron en forma automática, sino que fueron resultado de ocho años de continuo aprendizaje. En ese sentido, se pueden identificar cuatro factores clave para el logro del éxito de Agrocapital:

- La adecuada selección de los analistas de crédito. El amplio conocimiento de las zonas de operación que tienen los analistas, así como los incentivos monetarios —altas remuneraciones— y no monetarios —prestigio de la organización—, permitieron reducir las asimetrías de información y los riesgos de incumplimiento en los procesos de selección de clientes.
- La expansión cautelosa de la cartera, basada siempre en la identificación previa tanto de las áreas geográficas como de los sectores y subsectores económicos potenciales de influencia de las agencias establecidas. Esto permitió determinar las características de los clientes potenciales, el tamaño del mercado, etcétera. De esta manera, la expansión de Agrocapital se basó en los requerimientos de la demanda y estuvo siempre dirigida hacia zonas productivas rentables.
- La firme decisión de lograr la sostenibilidad de las operaciones como parte de la filosofía de Agrocapital. Esto se traduce en un manejo adecuado de las inversiones —gerencia de Finanzas— y una buena asignación de los préstamos —gerencia de Créditos—.
- La sólida tecnología crediticia aplicada, altamente intensiva en información —gracias a los ítems a y b—, y con el objetivo de lograr la sostenibilidad —ítem c—. Esta retroalimentación con los tres elementos anteriores permitió lograr tres rasgos importantes de la tecnología: (i) la adaptación a las características de los clientes, (ii) la minuciosidad en la evaluación de estos y (iii) las exigentes condiciones pedidas a los solicitantes de crédito en materia de productividad y rentabilidad del proyecto financiado.

Resultan pertinentes algunos comentarios adicionales. La tecnología crediticia de Agrocapital se ha ido adaptando a las distintas etapas de vida de la organización. Como es usual, los primeros años fueron etapas de prueba de la tecnología, de modo que sirvieron para afinarla y consolidar la posición de Agrocapital en el mercado microfinanciero. Este aprendizaje adquirido a lo largo de ocho años per-

mitió desarrollar
ción— que aseg
de los solicitante
ciente de los an
el control impu
permitió alcanz
no importante
en uno de los p

Figura 5.1. Pilares

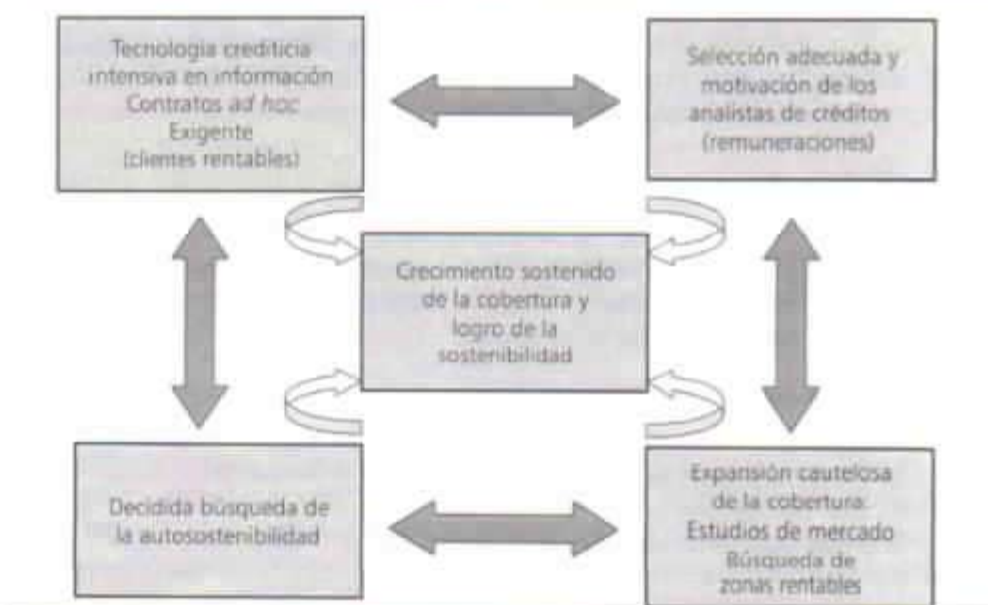


Otros comentarios siguientes:

- El estrecho establecimiento mayor de oportunidades
- No se maneja muy alto el riesgo el seguimiento reducir
- El diseño de planes y mandando en

mitió desarrollar una tecnología crediticia —particularmente, en la etapa de selección— que asegura una exhaustiva evaluación de la capacidad y voluntad de pago de los solicitantes de crédito. Asimismo, incentivos importantes para el trabajo eficiente de los analistas de crédito han sido las remuneraciones relativamente altas y el control impuesto por el supervisor de créditos. Esta combinación de factores permitió alcanzar niveles de morosidad bastante reducidos, así como tasas de retorno importantes en el período 1995-1998, lo que convirtió a la tecnología crediticia en uno de los pilares del éxito de esta organización (Figura 5.1).

Figura 5.1. Pilares del éxito de Agrocapital



Otros componentes importantes de la tecnología crediticia aplicada son los siguientes:

- El estrecho nexo entre los analistas de crédito y los clientes, que permite establecer una relación más directa y confiable con éstos, así como una mayor capacidad de los analistas de controlar y detectar comportamientos oportunistas.
- No se otorga crédito a los solicitantes que tengan sus viviendas o negocios muy alejados de las agencias de Agrocapital. Esta condición busca facilitar el seguimiento de los clientes, la recuperación de los préstamos y, también, reducir los costos operativos.
- El diseño de contratos de crédito se realiza —en cuanto a tasas de interés, plazos y montos— de acuerdo con las características de los clientes —tomando en cuenta el flujo de caja familiar, las garantías, etcétera—, lo que

permite adaptarse bien a la estacionalidad de los ingresos y egresos de los clientes.

- (d) El requerimiento de garantías, ya sean personales o reales. Las garantías reales son requisito indispensable para los préstamos de inversión y deben cubrir al menos el valor del préstamo, para reducir los riesgos de incumplimiento del pago. En los préstamos de microfinanzas, las garantías son principalmente personales, pero esto se compensa al seleccionar clientes con actividades muy dinámicas y rentables, y con patrimonio suficiente para cubrir al menos dos veces el valor del préstamo. Esta combinación de garantías—solvencia— y capacidad de pago muestra buenos resultados, ya que la tasa de morosidad en ambas líneas fue igualmente reducida hasta 1998, aunque tuvo un repunte en 1999, que afectó negativamente los indicadores de rentabilidad y costos.
- (e) Por último, pero no en orden de importancia, cabe recalcar que Agrocapital tiene como política financiar todo proyecto que sea económica y financieramente rentable. Esto le ha permitido tener clientes con flujos de caja lo suficientemente altos como para poder pagar los préstamos e, incluso, reducir el riesgo de incumplimiento por eventos externos, lo cual podría afectar la calidad de la cartera.

4.1 Retos y amenazas

Si bien la inminente conversión de Agrocapital en FFP permitirá superar algunas de sus limitaciones más serias—esto es, la escasez de fondos para seguir expandiéndose, el problema siempre latente de gobernabilidad de la ONG y la autonomía total en las decisiones de asignación del crédito y en la determinación de sus características (tasas de interés, etcétera)—, ello representa también un desafío importante. Aunque el constituirse en un FFP constituye una ventaja en la captación de fondos, puede originar problemas para mantener una cartera con una proporción mayoritaria de créditos de largo plazo, dado que, por lo general, los ahorros son obligaciones de corto plazo—calce de plazos—. Además, la prestación de servicios financieros complementarios también implica un esfuerzo adicional del personal.

Por otra parte, la transformación en una organización regulada implica requerimientos más estrictos en materia de reporte de información para la Superintendencia de Bancos. Sin embargo, Agrocapital se viene preparando para esto desde hace más de tres años y desde 1993 aplica voluntariamente las normas de la Superintendencia—clasificación de cartera, provisiones, etcétera—.

Un reto no menos importante es la diversificación de la cartera. Agrocapital tiene una gran parte de su cartera concentrada en el sector agropecuario, que es altamente vulnerable a *shocks* externos. Esto hace que todo el buen manejo financiero de la organización pueda verse afectado por la presencia de un *shock*

negativo en cualquier crisis económica. Una amenaza por nosotros se han presentado Agrocapital.

Otros retos luego de los como una orga vos se tomar momento, Agro tencialidad en Bolivia, en la m incursionar en tencia por capti cional por su dependencia d

La superació camino de com cadas y más pr

4.2. Replicación

Uno de los asp crita está relacio de inversión, en en una serie de replique como una mediana directamente le rísticas han au productos de le miento. Sin ésto éxito que ha le

Por otra part montos promer del mercado de clientes. Asimismo diseño de la es nes financieras financia su car a largo plazo.

Otro aspecto to de Agrocap

negativo en cuanto a precios —como sucedió en 1998 y 1999— o producción. La crisis económica también representa un evento externo que siempre constituye una amenaza potencial a la capacidad de pago de los clientes. Estos *shocks* externos se han presentado en 1999 y han afectado negativamente los resultados de Agrocapital.

Otros retos identificados son la reducción de la tasa de morosidad (más aún luego de los resultados de 1999) y, sobre todo, el hecho de que se consolide como una organización sostenible sin dependencia de subsidios. Estos objetivos se tornan especialmente importantes si se tiene en cuenta que, hasta el momento, Agrocapital se ha expandido hacia las zonas rurales con mayor potencialidad económica y rentabilidad —esto es, que implican menor riesgo— en Bolivia; en la medida en que aumente su cobertura, es probable que tenga que incursionar en zonas de menor rentabilidad y donde haya una mayor competencia por captar clientes. De ahí que en el futuro se requerirá un esfuerzo adicional por mantener y mejorar los niveles de eficiencia, y reducir los niveles de dependencia de subsidios.

La superación de los retos anteriores hará que Agrocapital avance más en el camino de convertirse en una de las organizaciones financieras rurales mejor calificadas y más promisorias de Bolivia y de toda la Región.

4.2. Replicabilidad

Uno de los aspectos más importantes de una experiencia tan singular como la descrita está relacionado con su replicabilidad, en especial en lo que se refiere a la línea de inversión, orientada principalmente a la agricultura. El éxito de esta línea se basa en una serie de factores, que son a la vez condiciones para que esta experiencia se replique apropiadamente. Uno de los factores esenciales ha sido la existencia de una mediana y gran agricultura importantes, rentables, altamente tecnificadas y directamente ligadas a la agroindustria —articulada hacia delante—. Estas características han ayudado a que se cuente con un mercado seguro y rentable para los productos de los clientes, lo cual fue decisivo para el éxito de esta línea de financiamiento. Sin esta característica, difícilmente Agrocapital hubiera podido alcanzar el éxito que ha logrado.

Por otra parte, la existencia de un financiamiento a mediano y largo plazos y con montos promedio relativamente altos respondió precisamente a las características del mercado donde opera Agrocapital. De otra manera, no podría atender a sus clientes. Asimismo, si bien es cierto que el financiamiento a largo plazo requiere un diseño de la estructura de pagos que "calce" con el cumplimiento de las obligaciones financieras, esto no ha significado ningún problema para Agrocapital porque financia su cartera en gran medida con fondos propios y ha adquirido obligaciones a largo plazo.

Otro aspecto importante ha sido el gran conocimiento que el personal de crédito de Agrocapital tiene sobre el entorno socioeconómico de los clientes, así como

de sus necesidades financieras. Esto ha constituido un capital sólido que le ha permitido a la organización alcanzar resultados sobresalientes hasta 1998.

Por último, la titulación también fue un componente necesario en la medida en que uno de los requisitos básicos para ser sujetos de crédito en una proporción cada vez más importante de su cartera es la constitución de garantías reales, aunque ello, per se, no garantiza el acceso al crédito y mucho menos el carácter rentable de la actividad; esta última debe determinarse en la evaluación del cliente.

ORG

CENTRO D
PERÚ: LA

1. INTRODUCCIÓN

La modalidad de otorgar crédito surge de la banca formal a la experiencia de articulación "Solidaridad" que se dio en el marco de la articulación de la banca con el éxito. En el marco de la ONG, que le ha permitido cuando la información se aplica esta modalidad de articulación del Banco Mundial del Banco Mundial que, le dio origen a la ONG.

Después de presentar el modelo de articulación de prestación, en la origen a la experiencia de articulación del modelo de articulación de prestación.

—sección 5—

ORGANIZACIONES FINANCIERAS RURALES

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES "SOLIDARIDAD", PERÚ: LA ARTICULACIÓN ONG-BANCO-PEQUEÑO AGRICULTOR

Javier Alvarado y Francisco Galarza

1. INTRODUCCIÓN

La modalidad de articulación (*linking*) entre un banco comercial y una ONG que otorga crédito surgió en el Perú como una reacción ante la clásica reticencia de la banca formal a canalizar recursos al sector de la pequeña agricultura. La experiencia de articulación entre el Banco Wiese y el Centro de Estudios Sociales "Solidaridad" que se presenta en este capítulo es uno de los casos más exitosos de articulación banco-ONG aplicados en el Perú. Dos son los factores que explican el éxito. En primer lugar, la fortaleza y la estructura organizacional de la ONG, que le ha permitido montar una unidad especializada en créditos aprovechando la información y el prestigio que tiene en los ámbitos geográficos donde aplica esta modalidad. En segundo lugar, la importancia y la dinámica que la sucursal del Banco Wiese en la ciudad norteña de Chiclayo, departamento de Lambayeque, le dio al proyecto, lo que permitió lograr una interacción más fluida con la ONG.

Luego de presentar una breve reseña de los actores principales de este modelo de articulación, en la sección 2 se analiza el producto ofrecido y su sistema de prestación; en la sección 3 se examina el desempeño del programa que dio origen a la experiencia analizada. Posteriormente, se exploran los principales desafíos del modelo —sección 4— y, finalmente, se presentan las conclusiones —sección 5—.

1.1 Breve reseña de los actores y del inicio de la modalidad de articulación

1.1.1 El Centro de Estudios Sociales (CES) "Solidaridad"

El CES "Solidaridad" es una ONG sin fines de lucro fundada en 1980, en la ciudad de Chiclayo, departamento de Lambayeque, situada aproximadamente a 800 kilómetros al norte de Lima. En sus inicios, sus actividades estuvieron muy inclinadas hacia la educación popular y la promoción en las comunidades campesinas, sobre todo en las cooperativas agrarias de la zona.

Los primeros trabajos con crédito del CES "Solidaridad" se remontan a mediados de los años ochenta, cuando se operó un programa de fondos rotatorios ligado a la asistencia técnica, que fracasó debido a graves problemas de recuperación. Posteriormente, el centro incursionó en otros fondos rotatorios y tuvo mejor suerte; en 1992, con la introducción de ganado ovino en algunas comunidades, y en 1993, con semilla de alfalfa. En ese mismo año el CES "Solidaridad" estableció contacto con la Comunidad Europea para manejar un fondo de crédito a favor de microempresarios urbanos, denominado Fondo de Desarrollo de la Microempresa (FONDEMI) a través de las ventanillas del Banco Continental. A partir de este programa se creó el Área de Desarrollo Empresarial, dentro de la cual se ubica la Unidad de Crédito y Asistencia Técnica, encargada de proporcionar servicios de crédito y asistencia técnica a la pequeña empresa y microempresa rural y urbana. Esta unidad ofrece varios productos financieros segmentados según el grupo objetivo hacia donde se dirige (véase el Cuadro 6.1).

Cuadro 6.1. Productos financieros y clientes del CES "Solidaridad"

Productos	Clientes
Articulación con el Banco Wiese, opera desde 1994	Pequeños agricultores
Crédito FONDEMI,* opera desde 1993	Pequeños productores urbanos
Bancos comunales, opera desde 1994	Mujeres urbanas y rurales
Grupos solidarios, opera desde 1993	Campesinos con agricultura de subsistencia

* Fondo de Desarrollo de la Microempresa, financiado por la Unión Europea.
Fuente: CES "Solidaridad".

La articulación Banco Wiese-CES "Solidaridad" comenzó a desarrollarse en 1994, bajo el modelo de responsabilidad compartida. Como veremos, la implementación de este producto por parte del CES "Solidaridad" se hizo a partir de una iniciativa del banco. Luego de un proceso de negociación entre éste y la ONG, se acepta la propuesta formulada por esta última de empezar a trabajar con la Cooperativa Agraria de Usuarios (CAU) San Isidro, conformada por parceleros y productores de caña de azúcar que poseen seis hectáreas. De esta manera, en 1994, sólo se tuvo como clientes a los miembros de

la CAU San Isidro, con una línea de crédito (Comercio) para otros clientes.

1.1.2 El Banco Wiese

Fundado en 1980, el Banco Wiese tuvo una trayectoria muy trágica. En sus inicios eran empresas de segunda mano, con un espíritu ambicioso, de expansión por todo el país. Luego de un período de éxito, el segundo ban-

No obstante, con el inicio de la crisis económica. El Wiese, un miembro del grupo, más, en los años ochenta, en las zonas populares. En 1992, el dirigente era un empresario. La experiencia fue bastante buena, con altas comisiones, y por otro, los empleados con experiencia con el banco, la situación del banco, que no pudo tratar los servicios.

La superación de la crisis microcomercial de la Microempresa (MSE) se contrató a los comerciantes. En el momento de pre-1992, decide una modalidad de implementación del programa. La GPM visitaron el programa, y la receptividad y calidad de la experiencia.

1. El pago del préstamo

la CAU San Isidro —provincia de Ferreñafe, departamento de Lambayeque—, con una línea de crédito que provino de la Corporación Financiera de Desarrollo (Corfo), y recién a partir de enero de 1995 el programa se expandió a otros clientes.

1.1.2 El Banco Wiese

Fundado en 1943, el Banco Wiese fue, hasta finales de los años setenta, una institución muy tradicional que solamente operaba en Lima, y cuyos principales clientes eran empresas mineras. A partir de los años ochenta —sobre todo a partir de la segunda mitad de la década—, comienza un proceso de expansión sumamente ambicioso; diversifica sus clientes y abre oficinas en las principales ciudades del país. Luego de esta expansión, en los años noventa, el Banco Wiese se convirtió en el segundo banco más importante del sistema financiero.

No obstante ser un banco tradicional, existen algunos antecedentes que explican el inicio del Wiese en el financiamiento de la pequeña empresa y microempresa. El Wiese era parte del directorio de la ONG Acción Comunitaria del Perú —miembro de Acción Internacional—, especializada en créditos a este sector. Además, en los años setenta había financiado algunos proyectos de electrificación en zonas populares, con gran éxito en la recuperación.¹ Sobre la base de estas experiencias, en 1991 el banco decide financiar a un grupo de microcomerciantes cuyo dirigente era un ex empleado doméstico de los dueños del banco. Al inicio, la experiencia fue bastante caótica. Por un lado, el financiamiento se hizo mediante cuentas corrientes, cuyo manejo era totalmente desconocido para los comerciantes y, por otro, los empleados del banco —particularmente los cajeros— tampoco tenían experiencia con este tipo de clientes. Según la descripción de una ex funcionaria del banco, la situación originaba grandes aglomeraciones en las principales oficinas del banco, que nadie sabía cómo evitar. Para solucionar este problema, el banco contrató los servicios de una consultora proveniente de una ONG.

La superación del problema y, sobre todo, la voluntad de pago mostrada por los microcomerciantes, animó a los dueños del banco a crear la gerencia de Pequeña y Microempresa (GPM), que quedó a cargo de un hijo de ellos; para la subgerencia, se contrató a la consultora que había logrado solucionar el problema con los microcomerciantes. En 1992, la GPM pone en marcha, junto con ONG urbanas, el otorgamiento de préstamos a pequeños empresarios y microempresarios. A finales de 1992, decide incursionar en el medio rural, junto con una ONG limeña, bajo la modalidad de *linking* o articulación. A mediados de 1993, en vista del éxito que tenía el programa en Lima, la GPM decide expandirlo a provincias. Funcionarios de la GPM visitaron diversas sucursales de provincias para explicar el funcionamiento del programa, y luego evaluaron las sucursales en las cuales se encontró mayor receptividad y que reunían las mejores condiciones para implementarlo. Así, para iniciar la experiencia en provincias se eligió la sucursal de Chiclayo.

1. El pago del financiamiento se hizo mediante los recibos de suministro de luz eléctrica.

Con el concurso de miembros de la GPM, la sucursal de Chiclayo convocó, a finales de 1993, a las principales ONG de Chiclayo que trabajaban con pequeños agricultores, para presentar el programa de articulación e invitarlas a participar en él. Inicialmente, se convocó a tres ONG: el CES "Solidaridad" —la ONG más importante de la región—, el Centro de Estudios Sociales y Desarrollo Rural (CESDER) y el Centro de Investigación, Capacitación, Asesoría y Promoción (CICAP), con las cuales se empezó a trabajar en 1994. Luego, en 1995 se incorporó la ONG Instituto de Promoción Regional (IPR), pero salió del programa luego del primer año. A fines de 1998, sólo CESDER (cuyos ex empleados crearon la empresa Agroser) y el CES "Solidaridad" tenían carteras activas con el Banco Wiese, mientras que el CICAP sólo estaba recuperando su cartera debido a los problemas de morosidad. Así fue como el CES "Solidaridad" se vinculó al programa.

Cabe resaltar que, según ex funcionarios de la GPM, para implementar la articulación hubo que superar cierta resistencia por parte de instancias del mismo banco, que mostraban desconfianza y desconocimiento de las ONG y de los pequeños productores y microproductores. Por ello, el hecho de que el jefe de la GPM fuera uno de los principales directivos del banco fue fundamental para impulsar el programa y convencer a los funcionarios intermedios de que éste funcionaba. Asimismo, el hecho de que la subgerente hubiera trabajado previamente en una ONG facilitó el acercamiento con estas organizaciones.

Uno de los momentos más difíciles del programa de articulación se dio en 1995, cuando la ONG con la que el banco incursionó en el financiamiento de pequeños productores rurales en Lima experimentó graves problemas con la gestión del programa y la recuperación de los créditos.² Esto generó temor en algunos sectores del banco, sobre todo en los funcionarios de mando intermedio. Sin embargo, gracias a la confianza y el apoyo de los directivos, el programa continuó.

2. DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO Y FUNCIONAMIENTO DE LA MODALIDAD

2.1 El producto

Los préstamos ofrecidos bajo esta modalidad son individuales, aunque la selección de clientes se realiza de manera grupal, condición establecida por el CES "Solidaridad". El préstamo es netamente agropecuario y está concentrado exclusivamente en los cultivos de arroz y caña de azúcar. El monto mínimo registrado en el año 1998 fue 1.000 dólares y el máximo superó los 12.000 dólares.

2. Ex funcionarios de la GPM atribuyen el fracaso que se experimentó en la articulación con esta ONG a una mala elección de la ONG por parte de la GPM. Se confió en el prestigio de la ONG y en su reconocido desempeño en tareas de promoción dentro del sector rural, pero no se realizó una adecuada evaluación de su capacidad y experiencia para gerenciar un programa de créditos para productores rurales. Estas debilidades no se presentaron al inicio de la experiencia debido a la reducida cartera que manejaba la ONG; sin embargo, cuando la cartera comenzó a crecer, los problemas aparecieron.

Desde sus inicios, el programa de articulación ha tenido un impacto financiero del 100%, lo que indica que, en general, el programa es rentable. El número de clientes del programa ha crecido de 1.000 en 1997 a 1.500 en 1998. Los montos de los préstamos otorgados han crecido de 1.000 millones de dólares en 1997 a 1.500 millones en 1998. Las actividades del programa se caracterizan por ser de bajo costo y por tener un alto grado de representatividad.

Gráfico E.1. Resultados del programa de articulación "Solidaridad".

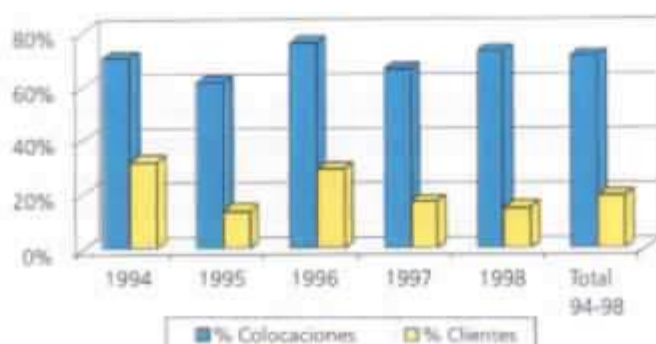
Fuente: CES "Solidaridad".

2.1.1 Los préstamos otorgados bajo esta modalidad. Los plazos de los préstamos varían de 6 meses a 1 año, dependiendo de la naturaleza del cultivo. El monto promedio de los préstamos otorgados en 1997 y 1998 fue de 1.000 dólares. El monto promedio de los cultivos financiados es de 1.000 dólares, lo que representa un costo de 50% del monto del préstamo.

3. La articulación con las ONG ha permitido que el programa de articulación sea rentable.

Desde sus inicios en 1994, la modalidad de articulación fue el principal producto financiero del CES "Solidaridad" en cuanto a las colocaciones, con proporciones generalmente superiores a 70% (véase el Gráfico 6.1). No obstante, en lo que respecta al número de prestatarios, su importancia ha sido mucho menor. Así, en 1998, los clientes de la modalidad de articulación sólo representaron 15% del total de clientes del CES "Solidaridad". Estos datos se explican, por un lado, por los mayores montos de los créditos otorgados bajo esta modalidad, dada su concentración en las actividades agropecuarias y, por otro, por la presencia de otros productos que se caracterizan por la masividad de clientes, como es el caso de los bancos comunales, que representan 67% del total de clientes atendidos.³

Gráfico 6.1. Participación de la modalidad de articulación en la cartera total del CES "Solidaridad"



Fuente: CES "Solidaridad".

2.1.1 Los plazos

Los plazos de los préstamos otorgados bajo la modalidad de articulación responden a la naturaleza de las actividades agrícolas que se financian. Normalmente, el plazo para el arroz es entre 8 y 10 meses; para la caña de azúcar, entre 14 y 20 meses. El cambio en la estructura de plazos de los préstamos desembolsados de 1997 a 1998, observado en el Cuadro 6.2, se debe al cambio en la importancia de los cultivos financiados; el arroz fue más importante en la cartera de 1998—alrededor de 60%— que en 1997. De esta manera, en 1998 ninguno de los préstamos desembolsados tuvo un plazo mayor que 15 meses.

³ La articulación se denomina Programa de Responsabilidad Compartida por el CES "Solidaridad". En conjunto, los cuatro productos (bancos comunales, créditos Fomepi, articulación y grupos solidarios) colocaron un total de 4,3 millones de dólares en 1998.

Cuadro 6.2. Montos desembolsados según plazos a fin de periodo
(Expresados en US\$)

Plazo	1997	Porcentaje	1998	Porcentaje
7-10 meses	246.820	12	1.654.475	53
10-15 meses	370.229	18	1.478.346	47
16-20 meses	1.439.781	70	-	-
Total	2.056.830	100	3.132.821	100

Fuente: CES "Solidaridad".

2.2 El funcionamiento de la modalidad

Como ya se mencionó, la articulación es un contrato crediticio que se caracteriza por la intervención de tres actores: el CES "Solidaridad" de Chiclayo, el Banco Wiese y los pequeños agricultores. Las características de la intervención de estos actores son las siguientes:

- (1) La ONG realiza las principales labores de selección. En el caso del CES "Solidaridad", el trabajo desarrollado en la zona desde su fundación, a través de acciones de promoción, transferencia tecnológica y algunos fondos rotatorios, le ha permitido adquirir un conocimiento bastante profundo de los potenciales prestatarios. Esto les da una gran ventaja comparativa, frente a otros agentes que no cuentan con esa información, para seleccionar productores que podrían ser sujetos de crédito.

El CES "Solidaridad" también es conocido por el Banco Wiese por ser su cliente, ya sea como cuentahabiente o por las transferencias y cartas de fianza. Además, cuenta con bienes susceptibles de ser dados como garantías.

El centro cuenta con un equipo técnico y una estructura organizativa, lo cual es reconocido por el Banco Wiese como apropiado y solvente para realizar las labores de selección y asistencia técnica.

- (2) El Banco Wiese es el segundo banco más importante del Perú y, en el momento en que se realizó este estudio, se encontraba en pleno proceso de fusión con el Banco Sudameris, banco italiano dueño del Banco de Lima-Sudameris en el Perú. Como señalamos anteriormente, el Banco Wiese es muy antiguo y, durante los últimos años, ha experimentado una importante expansión en las principales ciudades del país. Este banco es el pionero en el trabajo con las ONG para el financiamiento de la pequeña empresa y microempresa urbana y, a partir de 1992, ha comenzado a expandir esta línea con ONG que se desempeñan en las zonas rurales. Es uno de los pocos bancos que tuvo una gerencia de pequeña empresa y microempresa hasta 1999.
- (3) Los productores de arroz y de caña de azúcar de los valles de Lambayeque y Chancay son pequeños productores que, en promedio, tienen de 5 a 10

2.2.1 La tecnología

El esquema de funcionamiento es el siguiente:

Esquema 6.1. Funcionamiento



El Banco Wiese abre una línea de crédito para los seleccionados por esta ONG.

El banco financia el cultivo. En un primer decenio, las características de los préstamos son las siguientes: un monto de 100 dólares, tasas de interés...

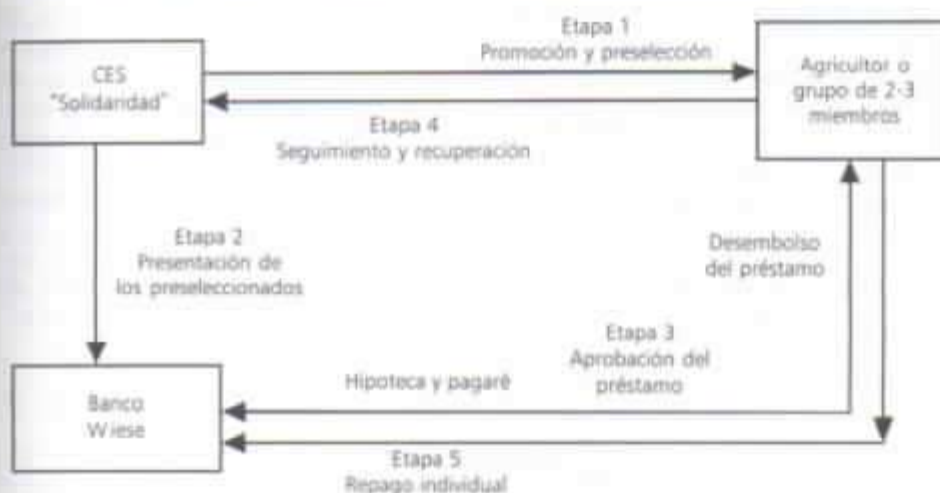
4. Los datos de interés y monto corresponden a...

hectáreas; su actividad se inició posteriormente a la parcelación de las cooperativas agrarias de producción que se formaron durante el proceso de reforma agraria en los años setenta. Estos productores han recibido el apoyo técnico del CES "Solidaridad" desde que se fundó. La mayoría cuenta con títulos de propiedad; gran parte de ellos fueron sujetos de crédito del Banco Agrario —banco de fomento estatal— hasta su liquidación en 1992; y antes de participar en esta modalidad la mayoría no tenía acceso a financiamiento formal.

2.2.1 La tecnología

El esquema de funcionamiento del programa de articulación que estamos analizando es el siguiente (Esquema 6.1):

Esquema 6.1. Funcionamiento de la modalidad de articulación banco-ONG-agricultor



El Banco Wiese firma un convenio con el CES "Solidaridad" mediante el cual se abre una línea de crédito para financiar capital de trabajo a los agricultores preseleccionados por esta ONG.

El banco fija los montos máximos de los préstamos por hectárea y por tipo de cultivo. En un plano más operativo, el banco establece los términos del contrato, es decir, las características de los créditos, requisitos y modalidades de desembolso. En 1998, las condiciones de los créditos que estableció la institución financiera fueron las siguientes: un monto mínimo individual de 3.000 dólares y un máximo de 18.000 dólares, tasas de interés compensatoria y moratoria vigentes en el banco,⁴ plazo en

4. Las tasas de interés, obviamente, pueden cambiar sin previa consulta con el CES "Solidaridad". La tasa de interés cobrada en los inicios del programa fue de 14% y, en 1998, fue de 26%, anual en dólares.

función de la evaluación y firma de un pagaré a nombre del banco. Por otro lado, el contrato también estipula que el banco tiene la facultad de suspender el otorgamiento de nuevos créditos cuando el índice de morosidad de la cartera sobrepasa el 5% del total de créditos vigentes. Los principales términos generales del contrato vigente entre la ONG y el banco se muestran en el Cuadro 6.3.⁵

Cuadro 6.3. Compromisos establecidos en el contrato de articulación⁶

Compromisos del CES "Solidaridad"	Compromisos del banco
<ul style="list-style-type: none"> Definir con el banco los métodos de evaluación para las solicitudes de crédito. Evaluar técnica, económica y financieramente los proyectos presentados, conforme a los parámetros fijados por el banco. Esta evaluación de ninguna manera suplirá la que realice el banco. Promover el programa de crédito en las asociaciones o las unidades económicas del sector. Coordinar y organizar con el banco y otras instituciones pertinentes la asesoría, capacitación y asistencia técnica de apoyo a los prestatarios. Efectuar el seguimiento y evaluación periódica de los créditos para acompañar y orientar a los prestatarios en la solución de problemas de morosidad. Informar mensualmente al banco sobre la situación de la cartera. La información relevante indicada en las solicitudes de crédito y en los informes de seguimiento que presente al banco será de su exclusiva responsabilidad, así como las consecuencias que se deriven de ello en el caso de que ésta sea falsa. 	<ul style="list-style-type: none"> Informar al CES "Solidaridad" y a los prestatarios sobre la operatividad del programa, y hacerles llegar oportunamente toda la información referida a la evolución de los créditos otorgados. Informar por lo menos mensualmente al CES "Solidaridad" sobre el movimiento de las líneas de crédito, el otorgamiento del crédito, la relación de morosos y la liquidación actualizada de créditos impagos. Los créditos otorgados se darán en moneda nacional o extranjera, de acuerdo con la solicitud del cliente.⁷

⁵ Se entiende por información "relevante" aquella referida a: el tipo y estado del cultivo, actividad principal, situación económica y patrimonio del cliente, capacidad del cliente para ofrecer sus propias garantías, e información concerniente al uso del crédito y la capacidad de pago del cliente.

⁶ En la práctica, todos los préstamos fueron en dólares.

Todos los años, el banco organiza una reunión formal con los representantes del CES "Solidaridad". En dicha reunión, llamada "taller de evaluación", se examinan los resultados del programa y, luego de ella, la institución financiera decide el monto de la línea de crédito que otorgará a la ONG el año siguiente.

⁵ Este contrato fue similar al firmado con las demás ONG.

⁶ El contrato tenía vigencia hasta el año 2000. Cualquiera de las partes podía resolverlo en cualquier momento y sin expresión de causa, mediante un aviso notarial con una anticipación no menor de 30 días. En este caso, las operaciones de crédito otorgadas mediante el programa pasarían en su totalidad a manos del banco.

La promoción y...

El CES "Solidaridad" convenientes dentro se hace convocando del producto. La de cultivos también tener información

Los requisitos

Si los agricultores de dos a tres solicitudes indispensable cultiven el mismo de supervisión. Ad quien actúa como chos casos, el caso recomendar— a la tra que, en caso de los prestatarios

luego de forma crédito, para lo cu

(i) Copia libro to aporta con hipote

(ii) Constancia

(iii) Declaración

(iv) Referencia

Además, se ver Productores de Ch la selección, la reu ción. Los aspectos te, si el solicitante

Reunida la docu para verificar la mti tías ofrecidas. A pe resulta positivo, se

Los coordinadores en algunos casos, se requisitos exigidos

La promoción y selección de clientes

El CES "Solidaridad" realiza la promoción del producto en los ámbitos que considera convenientes dentro de las zonas en las que trabaja. Por lo general, esta promoción se hace convocando a los agricultores a reuniones para explicarles las características del producto. La difusión se realiza en lugares geográficamente estratégicos. Los agricultores también pueden acercarse personalmente a las oficinas de la ONG para obtener información sobre los productos financieros que ofrece la institución.

Los requisitos

Si los agricultores desean acceder al esquema de articulación, deben formar grupos de dos a tres solicitantes. En la práctica, estos grupos se autoseleccionan. Una condición indispensable para la conformación de los grupos es que sus integrantes cultiven el mismo producto y que las parcelas sean aledañas, para reducir los costos de supervisión. Además, se exige el nombramiento de un coordinador del grupo, quien actúa como principal nexo para la convocatoria a futuras reuniones. En muchos casos, el coordinador cumple la función de orientar —e incluso presentar y recomendar— a los nuevos solicitantes de crédito.⁷ La práctica de los grupos muestra que, en casi todos los casos, los prestatarios nuevos entran por recomendación de los prestatarios antiguos.

Luego de formados los grupos, los solicitantes deben llenar las solicitudes de crédito, para lo cual necesitan adjuntar los siguientes documentos:

- (i) Copia literal de dominio, obtenida en los Registros Públicos. Este documento aporta información sobre la condición del terreno: si ha estado gravado con hipotecas, cuándo y con quién.
- (ii) Constancia domiciliaria.
- (iii) Declaración jurada de bienes del solicitante.
- (iv) Referencias de la zona.

Además, se verifica en la central de riesgos privada Infocorp y en el Comité de Productores de Chiclayo si el solicitante tiene deudas pendientes. En esta etapa de la selección, la revisión de los documentos constituye el primer paso de la evaluación. Los aspectos en los que se concentra el analista de crédito son, principalmente, si el solicitante tiene deudas y la situación del título de propiedad.

Reunida la documentación, se realiza la visita de campo a cada miembro del grupo para verificar la información presentada; en especial, los datos personales y las garantías ofrecidas. A partir de esa visita, el analista elabora el flujo de caja familiar y, si éste resulta positivo, se redacta el expediente del crédito de cada miembro.

7. Los coordinadores no reciben ningún tratamiento especial de parte del CES "Solidaridad"; como excepción, en algunos casos, se les puede gestionar el adelanto del crédito ante el banco, pero respetando todos los requisitos exigidos por el convenio.

El expediente debe consignar la ubicación y la calidad del terreno, así como el acceso al riego, entre los factores productivos esenciales. Este expediente constituye el primer filtro para evaluar a un solicitante de crédito. Una vez realizada la revisión del expediente, el analista recomienda continuar con la evaluación o terminarla, sobre la base de la capacidad de pago del solicitante. Si se decide continuar, se realiza una tasación del predio y, luego, se define el monto sujeto a hipoteca, que debe ser al menos el doble del monto del préstamo solicitado. Después de legalizar el documento por un notario, se inscribe la hipoteca en los Registros Públicos.

Reunidas todas las solicitudes preaprobadas, el CES "Solidaridad" envía la relación al banco y adjunta los expedientes completos para la revisión, evaluación y aprobación por parte del banco. Los expedientes finales son refrendados con la firma del coordinador de programa.

Las garantías

Las garantías han ido evolucionando a través del tiempo. Al inicio del programa, además de las garantías cruzadas, se exigía un fondo de garantía equivalente a 20% del préstamo, depositado en una cuenta a plazo del Banco Wiese, el cual era afectado en caso de incumplimiento. No obstante, desde octubre de 1995, el banco decidió pedir como garantía la hipoteca de los predios de cada uno de los agricultores, como consecuencia de las dificultades que comenzó a experimentar en su relación con otras ONG, sobre todo en Lima. Desde entonces, todos los créditos deben estar respaldados por garantías reales, por un valor al menos igual al doble del monto prestado.

Esto ha reducido la importancia de los grupos para la selección. Hacia 1999, sólo se pedía la formación de los grupos como un requisito inicial, propuesto por el CES "Solidaridad", pero luego, en la medida en que los agricultores demuestran cumplimiento en los pagos, pueden acceder a los créditos de forma totalmente individual. El cambio del tipo de garantías exigidas ha permitido reducir la tasa de interés efectiva que pagan los productores y al parecer ha significado la exclusión de algunos productores que no tenían títulos de propiedad o eran adversos a hipotecar sus tierras.

La aprobación del crédito

Una vez recibidos los expedientes en la sucursal de Chiclayo del Banco Wiese, los peritos de esta institución los revisan. El banco puede aprobar la solicitud o desestimarla y, en este caso, devuelve las solicitudes al CES "Solidaridad" para una nueva evaluación, aunque en la práctica son muy reducidos los casos de rechazo de una solicitud, debido a la rigurosa evaluación realizada por los analistas de crédito de la ONG. El porcentaje estimado de rechazos de solicitudes de crédito por el banco es de 5%, tasa similar que la de solicitudes de productores rechazadas por el CES "Solidaridad".

Una vez aprobado el crédito por el banco, los agricultores se acercan a sus oficinas para firmar el contrato, que incluye un pagaré y los avales cruzados. Allí se pueden presentar tres casos:

- (i) el banco aprueba el monto solicitado;
- (ii) el banco aprueba un monto menor al solicitado —racionamiento por cantidad—;
- (iii) el productor siembra más de lo inicialmente señalado o proyectado.

En los casos en los que se apruebe el crédito por un monto menor al solicitado, se comunica la decisión al productor y se le pregunta si aún quiere el crédito. Lo usual es que el cliente acepte la cantidad propuesta por el banco. En el tercer caso, cuando el productor siembra más de lo que inicialmente se señaló en el proyecto, podría pedir una ampliación del monto del préstamo. En estos casos, se realiza una evaluación similar a la de un crédito nuevo y la comisión fija del 4% (véase la sección 2.2.2) se cobra sólo sobre el monto adicional del préstamo.

Una vez acordado el monto aprobado por ambas partes, el desembolso generalmente se realiza en dos cuotas —70% de los productores recibieron los créditos en dos cuotas en 1998—, la primera a la firma del contrato, y la segunda, tres meses antes de la cosecha. El plazo otorgado va de 8 a 10 meses para el caso del arroz y de 14 a 20 meses en el caso de la caña de azúcar, que incluye un periodo de gracia de más o menos dos meses, a fin de que los agricultores puedan comercializar sus productos, fecha hasta la cual se fija el vencimiento del pagaré. Esto quiere decir, en la práctica, que el crédito se liquida cuando se vende el arroz y la caña de azúcar. Sin embargo, como práctica de manejo interno, el CES "Solidaridad" acuerda con los clientes que el pago debe realizarse luego de la cosecha, para incentivarlos a amortizar el crédito oportunamente y a que no usen el dinero de la venta de la cosecha en otras actividades diferentes del pago.⁸ Esto da un margen de tiempo importante para controlar la mora.

El seguimiento de los clientes

El servicio de asistencia técnica que brinda el CES "Solidaridad" es parte crucial del seguimiento preventivo que se hace a los clientes, para verificar el uso del crédito por parte del productor y, al mismo tiempo, para dar las indicaciones técnicas sobre el cultivo en temas de riego y control de malezas y plagas. La otra actividad realizada es el recuerdo del compromiso de pago cuando la fecha de cosecha está cercana —normalmente, un mes antes—. Además, se realizan visitas esporádicas concertadas con técnicos del banco a una muestra aleatoria por grupo y por espacio. En total, a lo largo de la campaña, todos los clientes son visitados por lo menos una vez.

8. A esto ayuda el hecho de que ya no se entrega el cronograma de pagos a los clientes, para que éstos no esperen hasta el vencimiento del plazo para pagar.

Asimismo, desde la campaña agrícola 1996-1997, se había implementado un eficaz sistema de seguimiento que opera cuando, durante la visita a los productores, se constata que la cosecha está próxima o en marcha. Entonces, se les pregunta si quieren almacenar o vender. A los primeros se les recomienda que almacenen en los tres molinos autorizados por el CES "Solidaridad" —en el caso del arroz—, para controlar el almacenamiento y evitar que se oculte la cosecha. Esto convierte al molino en un "agente" más de seguimiento que informa sobre el pilado y la venta del producto.⁹ De esta forma, se controla mejor la eventual tentación del productor de vender el producto y no pagar al CES "Solidaridad", sino usarlo en otros fines. Esto mismo se usa para la caña de azúcar, con similares resultados, puesto que sólo existen cuatro ingenios azucareros en la zona. De este modo, si bien el productor decide cuándo vender su cosecha, el CES "Solidaridad" sabe dónde se encuentra ésta, se asegura de que va a servir para pagar el crédito e incluso es el que autoriza la venta al productor, con lo cual controla, de alguna manera, la comercialización.

Cuando la cosecha no se encuentre en el campo y el productor no la haya almacenado en el molino —o ingenio—, se supone que ha sido vendida. Ante esta situación, se le envía una carta indicando que se tiene conocimiento de que la cosecha fue vendida y se le conmina a que se acerque a cancelar su deuda.

Por el lado del Banco Wiese, a través de los técnicos del CES "Solidaridad", envía notificaciones a los prestatarios con cuatro semanas de anticipación, recordándoles que el vencimiento de los créditos está cercano.

La recuperación de los préstamos

Como ya se indicó, al final de la cosecha, los analistas recuerdan el pago a los clientes, quienes deben acercarse al Banco Wiese para cancelar integralmente sus créditos. Cuando un cliente incumple el pago, los técnicos del CES "Solidaridad" lo visitan y buscan las razones del incumplimiento. En esta fase de visitas, ellos muchas veces son acompañados por técnicos del banco.

Por lo general, cuando el incumplimiento se debe a factores claramente externos al prestatario —plagas, fenómeno de El Niño, caída de precios, etcétera—, los problemas son detectados a tiempo por los integrantes del equipo técnico del CES "Solidaridad", quienes pueden asesorar a los clientes para solicitar al banco una ampliación del plazo antes de su vencimiento. De ser éste el caso, el equipo de asistencia técnica del CES "Solidaridad" debe enviar una certificación de la existencia de una causa justificada del incumplimiento.

9. Además, si el caso lo amerita, se puede instruir al molino para que la liquidación de la venta vaya directamente al CES "Solidaridad", y no al productor, a fin de amortizar la deuda en todo o en parte.

Por otro lado, si no se debe a falta de pago al banco, y ambos casos —cuando éste existan razones legales que se le envía una carta de crédito fijado en el pago de "Solidaridad" reporta al banco no vuelve a ser parte de la central de riesgos del CES "Solidaridad" para llegar a una se

2.2.2 Los costos

Los costos de la ampliación que cobra el banco de constituir los créditos de este estudio de caso

- (a) La tasa de los préstamos en dólares al mes
- (b) La comisión y los costos de administración, esta comisión desde octubre de 1996 y 1.5% la una buena
- (c) Los costos de trámite en el banco bajan en este estudio este costo es por el mismo señalar que prestatarios

3. LOS RESULTADOS

3.1 La cobertura

El crecimiento de la deuda ha sido bastante impor-

Por otro lado, si los técnicos del CES "Solidaridad" evalúan que el incumplimiento se debe a falta de voluntad de pago o a negligencia del prestatario, lo comunican al banco, y ambos envían una carta al prestatario y a los miembros del grupo —cuando éste existe—, en la cual notifican el incumplimiento y detallan las acciones legales que se ejecutarían para la recuperación del crédito. Asimismo, el banco envía una carta de notificación al prestatario a los ocho días de vencido el plazo fijado en el pagaré. Si el productor persiste en su incumplimiento, el CES "Solidaridad" reporta al banco para que se produzca la cobranza judicial; el prestatario moroso no vuelve a ser jamás sujeto de crédito de la ONG y su nombre queda registrado en la central de riesgos de la Superintendencia de Bancos. Durante el proceso judicial, el CES "Solidaridad" apoya en la información a ambas partes —banco y deudor— para llegar a una solución mutuamente beneficiosa.

2.2.2 Los costos

Los costos de la articulación para los agricultores son básicamente tres: la tasa de interés que cobra el banco, la comisión que cobra el CES "Solidaridad" y los costos de constituir las hipotecas, aparte de los costos de transacción (no estimados en este estudio de caso).

- (a) La tasa de interés que cobra el Banco Wiese es la misma que rige en sus préstamos comerciales. En la campaña 1998-1999 fue de 26% anual en dólares al rebatir.
- (b) La comisión fija que cobra el CES "Solidaridad" es de 4%. Esta tasa cubre los costos de asistencia técnica y gestión del crédito. En los inicios del programa, esta comisión se cobraba al momento de otorgarse el préstamo, pero desde octubre de 1995 se cobra 2,5% al momento de entregarse el préstamo y 1,5% luego del pago, lo que aporta incentivos para que la ONG realice una buena selección de clientes.
- (c) Los costos de constituir la hipoteca fluctúan entre 100 y 150 dólares. El trámite es realizado por estudios jurídicos especializados externos que trabajan en estrecha coordinación con el CES "Solidaridad". Cabe indicar que este costo es significativamente menor a los que existen en otros ámbitos por el mismo concepto, que llegan hasta los 500 dólares. Es importante señalar que este costo se da solamente para los préstamos nuevos, pues los prestatarios antiguos ya tienen la hipoteca y no requieren este trámite.

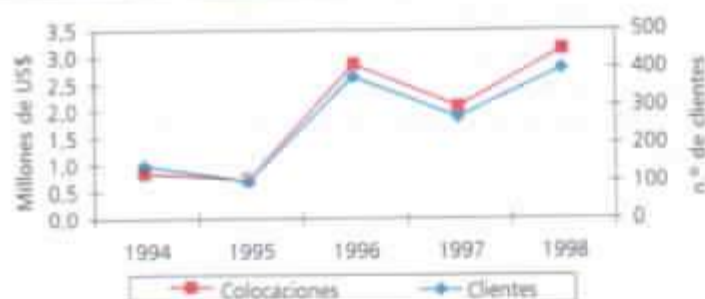
3. LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA DE ARTICULACIÓN

3.1 La cobertura

El crecimiento de la cartera de los préstamos en la modalidad de articulación ha sido bastante importante, al haber registrado un crecimiento promedio anual de

41,4% en sus colocaciones y 30,1% en sus clientes atendidos en el periodo 1995-1998 (Gráfico 6.2). En 1998, la cartera superó los 3 millones de dólares, lo que representa casi cuatro veces las colocaciones de 1994. Esto demuestra la confianza que el Banco Wiese tenía en el programa y en el CES "Solidaridad", respaldada por el buen desempeño del programa.

Gráfico 6.2. Evolución de la cartera de la modalidad de articulación



Fuente: CES "Solidaridad".

En cuanto a montos colocados por este programa, para la campaña 1998-1999 mediante el CES "Solidaridad" se financió a 395 productores con un monto total desembolsado de 3.132.821 dólares para la producción de 1.350 hectáreas de arroz y 1.150 hectáreas de caña de azúcar. Asimismo, el total de productores financiados desde 1994 hasta 1998 fue 1.270, y el monto colocado asciende a 9.495.195 dólares, que representa 71% del total colocado por los cuatro programas financieros del CES "Solidaridad".

3.1.1 La profundidad de la cartera

El tamaño promedio de los préstamos vigentes en diciembre de 1998 fue de 9.393 dólares. Por otro lado, del total de clientes atendidos en el periodo 1998, 93% fueron varones; asimismo, 97,8% del total desembolsado se destinó a los varones.

El monto promedio colocado —monto desembolsado/ número de clientes atendidos— se ha ido incrementando progresivamente, aunque en los tres últimos años analizados las variaciones no han sido significativas (véase el Gráfico 6.3). El mayor incremento se ha producido entre 1995 y 1997, periodo desde el cual el Banco Wiese comenzó a pedir hipotecas en lugar del fondo de garantía ascendente al 20% del préstamo. Esto sugiere que un segmento de pequeños agricultores que no tenían título de propiedad —probablemente aquellos que estaban en condiciones más desfavorables— o que no estuvieron de acuerdo con hipotecar su tierra fue excluido del programa.

Gráfico 6.3. Monto...

Fuente: CES "Solidaridad".

En cuanto a la... puede obtener en... 1.000 dólares, con... (46%), mientras que... similar fueron mayo... mos hacia pequeñ... pación de la cartera... de la cartera del CES...

Cuadro 6.4. Monto...

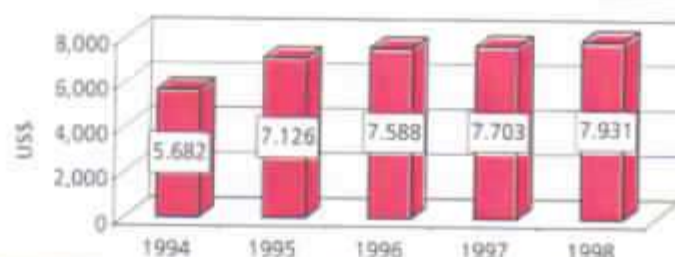
Rango (US\$)
1.000-4.000
4.001-8.000
8.001-12.000
Mayor a 12.000
Total

Fuente: CES "Solidaridad".

3.2 El desempeño

Como se observa en... CES "Solidaridad" de... positivos. El riesgo... costos operativos... asistencia técnica... 1998 esta cifra se... positivos obedecen... incurre en costos... pues la cartera no...

Haciendo un resu... mido los costos fijos...

Gráfico 6.3. Monto promedio colocado por la modalidad de articulación, 1994-1998

Fuente: CES "Solidaridad".

En cuanto a la composición de los montos desembolsados según rangos, como se puede observar en el Cuadro 6.4, en diciembre de 1998 estuvieron por encima de los 1.000 dólares, con una fuerte concentración en el rango 4.000 dólares-8.000 dólares (46%), mientras que apenas 15% fueron menores de 4.000 dólares y un porcentaje similar fueron mayores a 12.000 dólares. Esto confirma la orientación de los préstamos hacia pequeños productores con cierto capital acumulado. Respecto a la participación de la cartera rural, dada su concentración en productos agrícolas, casi 100% de la cartera del CES "Solidaridad" está colocada en el área rural.

Cuadro 6.4. Montos desembolsados por rango de préstamos a fin de periodo

Rango (US\$)	1997	Porcentaje	1998	Porcentaje
1.000-4.000	287.956	14	469.923	15
4.001-8.000	1.028.415	50	1.441.098	46
8.001-12.000	514.208	25	814.553	26
Mayor a 12.000	226.251	11	407.267	13
Total	2.056.830	100	3.132.841	100

Fuente: CES "Solidaridad".

3.2 El desempeño financiero

Como se observa en el Cuadro 6.5, los resultados del programa de articulación del CES "Solidaridad" desde su creación hasta finales de 1998 mostraron ser bastantes positivos. El rasgo más saltante es que, desde el inicio, el programa logró cubrir sus costos operativos. En 1997, sus ingresos operativos —provenientes del cobro por la asistencia técnica— fueron superiores en más de 30% a los costos operativos, y en 1998 esta cifra se elevó a 66,5%. Cabe indicar que, en gran parte, estos resultados positivos obedecen a las características propias del modelo. El CES "Solidaridad" no incurre en costos financieros ni tiene pasivos, y el patrimonio es bastante reducido, pues la cartera no es parte de los activos de la ONG sino del Banco Wiese.

Haciendo un ejercicio sencillo de suponer que el CES "Solidaridad" hubiera asumido los costos financieros en 1998, tendría que haber incrementado sus ingresos

Cuadro 6.5. Resultados financieros del programa de articulación, a fin de periodo

Indicador	1997	1998
Autosuficiencia operativa (%)		
Ingresos operativos/ costos operativos	131,7	166,5
Autosuficiencia financiera (%) ^a		
Ingresos operativos/(costos operativos + financieros)	15,9	22,5
Rentabilidad (%)		
Utilidad neta/ patrimonio (ROE)	21,1	36,3
Utilidad neta/ activo total (ROA)	21,1	36,3
Utilidad neta/ saldo de cartera (ROC)	0,7	1,7
Calidad de activos (%)		
Cartera atrasada / cartera total	1,1	1,3
Productividad		
Cartera vigente en la oficina (US\$)	2.830.450	3.212.500
Cartera vigente por analista de crédito (US\$)	1.415.225	1.070.833
Número de prestatarios por analista de crédito	134	114
Número de prestatarios en la oficina	267	342

^a Se ha supuesto un costo financiero "sombra" equivalente a la tasa de interés activa en dólares.

Fuente: CES "Solidaridad".

operativos en alrededor de 23% para lograr la autosuficiencia financiera. No obstante, es conveniente resaltar que hay una tendencia positiva en el retorno sobre el patrimonio (ROE), lo que confirma la mejora que ha tenido el desempeño del CES "Solidaridad" en el manejo del esquema de articulación. Dado que los fondos prestados no son del CES "Solidaridad", el análisis del retorno de la cartera (ROC) y del activo (ROA) resultan irrelevantes.

Por otro lado, es muy importante resaltar que el resultado de la tasa de morosidad a partir de un día de atraso fue de apenas 1,3% en 1998, pese a que ese año se sintieron los efectos del fenómeno de El Niño. En 1997, esta tasa fue incluso más reducida (1,1%). Además, en ambos casos se trata exclusivamente de la cartera atrasada entre 31 y 60 días, de manera que con un ajuste en la tecnología, la tasa de morosidad podría haberse reducido aún más.

Sin desconocer la importancia de la asistencia técnica otorgada, así como de la eficiente selección de clientes y el eficaz seguimiento de la cosecha, es pertinente mencionar que estos resultados excepcionalmente buenos pueden estar relacionados con dos factores: (i) el diseño del contrato de crédito y (ii) los refinanciamientos aplicados a raíz del fenómeno de El Niño. Por un lado, el diseño del contrato de crédito permite darles a los clientes un periodo de gracia de más o menos dos meses luego de haber cosechado, aunque en la práctica los analistas

del CES "Solidaridad" presionan para que el productor amortice el crédito días después de la cosecha. Es decir, se fija con el agricultor el plazo para una fecha dada, pero la ONG tiene dos meses más de margen para catalogarlo como "moroso", con lo que reduce las probabilidades de tener un crédito "moroso", aun si el cliente no pagó en la fecha prevista. Por otro lado, en 1998 se aplicaron refinanciamientos a los productores de arroz, a raíz del fenómeno de El Niño, por 23% del monto total prestado, lo que significa que la cartera en riesgo —créditos vencidos más créditos refinanciados— fue de 15,1% del total de la cartera. Según el responsable de créditos de la ONG, ésta fue la única oportunidad, hasta 1998, en la que se aprobaron refinanciamientos.

Finalmente, como se observa en el cuadro anterior, la productividad de los analistas de crédito en cuanto a la cartera administrada es bastante alta, aun cuando el número de prestatarios promedio por analista no es muy elevado —114—. La razón es que el préstamo promedio es bastante alto —por encima de los 9.000 dólares—, lo que, a la vez, ha influido en una mayor eficiencia de la cartera. En suma, dado que los préstamos ascienden a montos grandes, estos resultados le permiten al programa tener amplias posibilidades de expansión en tanto es posible aumentar la cartera sin incrementar significativamente los costos operativos.

4. LOS RETOS DEL PROGRAMA

El programa de articulación del CES "Solidaridad" y el Banco Wiese ha tenido éxito mientras que programas similares del mismo banco con otras ONG terminaron en fracasos debido, básicamente, a una débil estructura organizacional en el manejo de los créditos por parte de las ONG, lo cual no fue oportunamente evaluado por el banco. A nuestro entender, los elementos más importantes para el éxito del programa del CES "Solidaridad" han sido los siguientes:

- (a) Las características organizacionales del CES "Solidaridad", que le dieron cierta autonomía técnica al área de créditos y permitieron utilizar al máximo la experiencia del personal dedicado al programa de articulación.
- (b) El conocimiento y el reconocimiento que tenía el CES "Solidaridad" en el ámbito geográfico en el que se implementó el programa, así como el trabajo de capacitación y asistencia técnica que realiza.
- (c) El dinamismo, la autonomía y el fuerte compromiso que tuvo el programa en la sucursal de Chiclayo del Banco Wiese, que involucró a los más altos directivos de dicha oficina.
- (d) La excelente comunicación que se estableció entre la gerencia de la sucursal de Chiclayo del Banco Wiese y el cuerpo ejecutivo y ejecutor del CES "Solidaridad".

- (e) El grado de compromiso que tuvo el CES "Solidaridad" en el seguimiento y la recuperación, aunque en este último aspecto no tuviera responsabilidad formal.

El hecho de que el CES "Solidaridad" cuente con un área especializada en crédito contribuyó a un manejo profesional y autónomo del programa, mientras que su conocimiento de la zona de trabajo y el reconocimiento de que goza en ella facilitaron los procesos de selección y reforzaron la voluntad de pago de los prestatarios. Asimismo, el dinamismo, la autonomía y la identificación del Banco Wiese con el programa permitieron que el banco atendiera rápidamente los requerimientos de incremento de fondos para satisfacer la creciente demanda de créditos, sin tener que pedir autorización a la sede central. Asimismo, la fluidez de la comunicación entre el CES "Solidaridad" y el banco hizo posible resolver rápidamente las dudas que había al momento de iniciar un programa nuevo y modificar aspectos muy importantes de éste —como el referido a las garantías, a la modalidad de pago de la comisión y al papel de los grupos solidarios—. Esta apertura de los funcionarios del banco también fue percibida por los propios agricultores. Ellos veían que podían ser recibidos por los funcionarios de la institución financiera y podían manifestar cualquier inquietud sobre el programa.

No obstante, con la fusión del Banco Wiese con el Banco Sudameris de Italia en 1999 —que ha pasado a tener más de 50% de las acciones y, por ende, el control del banco— se ingresó a una etapa de incertidumbre sobre el futuro del programa. La reestructuración que inició el Banco Wiese originó, por un lado, una suerte de parálisis en la toma de decisiones y, por otro, la renuncia de una serie de funcionarios: entre ellos, los responsables de la sucursal de Chiclayo.¹⁰ Asimismo, se ha desactivado la GPM. La continuidad del programa aparecía, así, muy ligada a la política que adoptarían los nuevos responsables del banco con relación a los convenios con las ONG y el crédito agropecuario. Pasada la incertidumbre, el Banco Wiese decidió no continuar con el programa.

Por otro lado, ya en el año 1998 el CES "Solidaridad" había tomado la decisión de crear una entidad de desarrollo de la pequeña empresa y la microempresa (EOPME)¹¹ a partir de la experiencia del Área de Desarrollo Empresarial, aunque ésta se mantuvo operativa. Creada la EOPME Solidaridad en febrero del 2000, funcionarios de la ONG fueron transfiriendo paulatinamente a ella a los mejores clientes de todos sus programas y, en el caso de la articulación, mantuvieron la metodología.

10. En marzo del 2000, las colocaciones en el programa de articulación del Banco Wiese apenas llegaban a 150.000 dólares y se ingresó a un proceso de evaluación para decidir la continuidad del programa. El gerente de la sucursal de Chiclayo había renunciado, luego de lo cual fue contratado como gerente de la EOPME.

11. La solicitud de organización de la EOPME fue presentada en mayo de 1998 y en enero de 1999 la Superintendencia de Banca autorizó su organización. En octubre de 1999 se presentó la solicitud de funcionamiento; la autorización fue emitida en enero del 2000, y el 3 de febrero se iniciaron las operaciones.

La EOPME pasó a ser una entidad de desarrollo empresarial. El personal de los programas, incluido el personal de la EOPME Solidaridad, y el personal que había trabajado en el Banco Wiese, que también participó en el programa.

El éxito del programa de desarrollo empresarial generalmente fue percibido como un éxito y principal en el programa. "De hecho, la gran mayoría de los clientes que se beneficiaron del programa...

Otro aspecto importante del programa fue el desarrollo en un área de propiedad, lo cual permitió al banco cubrir áreas donde los recursos eran escasos y dificultar la expansión paulatina de los programas. Asimismo, es necesario mayor parte de las garantías móviles —de los préstamos y modalidades de...

Un punto que es importante en el desarrollo empresarial y la comercialización de los productos con un enfoque de algún tipo de apoyo hacia la agricultura y la ganadería, en el financiamiento...

12. Hasta 1996, el programa de desarrollo empresarial...

13. Datos similares que se presentaron en el primer trimestre...

La EOPME pasó a tomar el lugar del Banco Wiese en el esquema de financiamiento. El personal de la nueva EOPME provino del Área de Desarrollo Empresarial —cuatro empleados, incluido el gerente de Créditos— y del Banco Wiese —cuatro empleados, incluido el gerente general, el ex jefe de la sucursal de Chiclayo—. A fines del 2000, la EOPME Solidaridad trabajaba con tres "operadores" o "agentes": el CES "Solidaridad", la ONG Instituto de Promoción Regional (IPR) y AGROSER —cuyo personal había trabajado en el Centro de Estudios Sociales y Desarrollo Rural (CESDER)—, que también participaron en la modalidad de articulación con el Banco Wiese.

El éxito del programa de articulación en la EOPME dependerá de los fondos que tenga disponibles la nueva institución. Hay que tener en cuenta que estas entidades generalmente han tenido limitaciones en su disponibilidad de fondos, pues no pueden captar ahorros del público y las condiciones de CORPE, banco estatal de segundo piso y principal proveedor de recursos, se han endurecido para estas entidades pequeñas.¹² De ahí que resulte difícil que la EOPME pueda absorber desde un principio a la gran mayoría de los clientes del programa de articulación, más aún si tenemos en cuenta que la demanda de estos productores es relativamente elevada.¹³

Otro aspecto que constituye un desafío para que el programa de articulación se haga masivo se refiere a la titulación de los productores rurales. El programa se desarrolló en un ámbito donde la mayor parte de los productores poseía títulos de propiedad, lo cual facilitó la adopción de la hipoteca como garantía y permitió al banco cubrir adecuadamente sus riesgos. No obstante, existen otras zonas del país donde los niveles de titulación son significativamente menores. Esta realidad puede dificultar la expansión del programa, pues los fondos de garantías no cubren adecuadamente a los bancos frente a los riesgos. En tal sentido, hay dos frentes en los cuales es necesario insistir: continuar con el proceso de titulación para alcanzar a la mayor parte de los agricultores y desarrollar condiciones que permitan que las garantías móviles —en particular, la prenda— puedan extenderse. Dados los montos de los préstamos del esquema de articulación, es perfectamente posible que estas modalidades reemplacen a la hipoteca como forma de garantía.

Un punto que ha sido importante en el éxito del programa es el tipo de productos financiados y al control ejercido sobre todo el circuito productivo, incluida la comercialización. Al respecto, el financiamiento de la banca comercial se dirige a productos con un mercado más o menos consolidado, no perecibles —susceptibles de algún tipo de transformación y almacenamiento— y de preferencia orientados hacia la agroindustria, aunque sea de bajo valor agregado, como es el caso de las piladoras de arroz. Como es lógico, los bancos comerciales sólo están interesados en el financiamiento agropecuario que entrañe menores riesgos y, por lo tanto,

12. Hasta 1996, Corel "palanqueaba" recursos por tres veces el capital de las instituciones. Actualmente, el apalancamiento sólo es 0,5 a 1.

13. Debe señalarse que las tasas de morosidad de la EOPME Solidaridad fueron relativamente bajas en los primeros meses de operación: 3,2% a fines del 2000 y 5,8% en noviembre del 2001.

excluyen productos con mucha variabilidad de precios o que tengan una demanda muy dispersa que haga imposible establecer algún tipo de contacto o convenio con los compradores del producto final. En tal sentido, la masificación de la articulación se verá favorecida si las condiciones de mercado mejoran, si se organiza la producción de los prestatarios para venderla en conjunto o si se organiza la demanda para estabilizar el mercado.

La masificación de un programa como éste también enfrenta el reto del ámbito de trabajo limitado y la escasa fortaleza institucional y organizacional de la mayoría de las ONG. La ventaja comparativa del CES "Solidaridad" es el amplio conocimiento de las actividades agrícolas de sus clientes y el prestigio que tiene en su ámbito de trabajo, lo cual es producto de años de experiencia en dicha zona y constituye un elemento que disminuye sensiblemente los problemas de asimetría en la información con los agricultores de la zona. Evidentemente, en la medida en que un programa como este crezca, será muy difícil y costoso mantener este nivel de conocimiento. Esto último se hace más evidente si la ONG carece de fortaleza institucional y una estructura organizacional adecuada, lo cual puede llevar a graves problemas de morosidad.

5. CONCLUSIONES

El Banco Wiese, a través de la creación de la GPM y de la estrecha relación de esta gerencia con los entes directivos del banco, implementó un esquema de financiamiento para pequeños productores aprovechando el grado de conocimiento que tenían las ONG en sus ámbitos de trabajo. Los éxitos de esta experiencia iniciada en ámbitos urbanos motivaron al banco a decidir implementarla en ámbitos rurales y expandirla a sus sucursales de provincias. De esta forma, el CES "Solidaridad" y el Banco Wiese lograron desarrollar desde 1994 un programa de enorme potencial para el financiamiento de capital de trabajo de pequeños cultivadores de productos no perecibles que cuentan con un mercado relativamente estructurado y poseen títulos de propiedad.

Es importante resaltar que el Banco Wiese experimentó dificultades en otros ámbitos y con otras ONG al desarrollar experiencias similares, debido a la debilidad organizacional de estas instituciones para el manejo de un programa de crédito. La menor experiencia crediticia de las otras ONG, su poca especialización en temas de crédito y financieros, así como su menor conocimiento de las actividades agrícolas de sus clientes —la actividad principal de estas ONG era la promoción—, les impidieron superar las exigencias del programa de articulación, que les reclamaba una tasa de morosidad máxima de 5% para continuar con el financiamiento del banco. En cambio, el CES "Solidaridad" sí tenía experiencia crediticia y un área especializada en esta materia, conformada por dos ingenieros agrónomos y un economista, lo cual le permitió administrar mejor la asignación de la cartera.

El éxito del programa demuestra la importancia de tener un técnico eficiente y flexible con capacidad de negociación de los clientes y control de la sucursal.

El programa sólo si se aprovecha el conocimiento local es posible desarrollar pequeños programas replicables. Esto es altamente rentable y ya que su costo es menor que el de otros programas que también se han desarrollado.

No obstante, existen algunos problemas que es preciso resolver, institucionales, organizacionales y operativos.

(1) Aspectos institucionales: especializar a los bancos o rurales en el manejo de los programas de articulación, comprender las necesidades de los productores y tener modelos de gestión que permitan resolver los problemas de asimetría de información y de acceso a los recursos financieros con presencia de los productores en el proceso de articulación y tener modelos de gestión que permitan resolver los problemas de articulación y tener modelos de gestión que permitan resolver los problemas de articulación.

De manera institucional, mejorar la organización de los programas de articulación y fortalecer el conocimiento de los productores y el manejo de los programas de articulación y tener modelos de gestión que permitan resolver los problemas de articulación.

(2) Aspectos operativos: mejorar la gestión de los bancos comerciales y rurales, la implementación de los programas de articulación y tener modelos de gestión que permitan resolver los problemas de articulación.

El éxito del programa de articulación entre el CES "Solidaridad" y el Banco Wiese demuestra la importancia de una adecuada estructura organizacional, un equipo técnico eficiente y una buena información sobre el mercado donde operan los clientes. También ha desempeñado un papel muy importante en el éxito del programa la flexibilidad con que lo manejaron el banco y el CES "Solidaridad", así como la receptividad de los clientes y agricultores, y el compromiso con el programa que demostró la sucursal del banco en Chiclayo.

El programa de articulación del Banco Wiese y el CES "Solidaridad" muestra que si se aprovechan bien las ventajas comparativas, tanto del banco como de una ONG, es posible desarrollar un programa que permita a la banca comercial llegar a los pequeños productores. Por ello consideramos que el modelo de articulación es replicable. Esta afirmación es corroborada por el hecho de que el modelo ha sido altamente rentable para la ONG. En tanto el banco expandió los montos prestados y ya que sus funcionarios demostraron satisfacción con el programa, es lógico suponer que también fue rentable para la institución financiera.

No obstante, la masificación supone, a nuestro entender, una serie de condiciones que es preciso impulsar. Estas condiciones abarcan tres aspectos: organizacionales, institucionales y de mercado.

(1) *Aspectos organizacionales*: el hecho de que existan en los bancos dependencias especializadas en créditos a pequeños empresarios y microempresarios urbanos o rurales es, sin duda, un elemento que facilita a las instituciones financieras comprender las características de los pequeños productores y ser flexibles a adoptar modelos o programas —como la articulación— que ayudan a superar los problemas de asimetría en la información, tan importantes en las transacciones financieras con pequeños productores, sobre todo en las zonas rurales. Promover o incentivar la creación por parte de los bancos de instancias organizacionales especializadas en atender las necesidades financieras de la pequeña empresa y la microempresa constituye un primer paso para que las instituciones financieras formales adopten modelos novedosos como el que hemos presentado.

De manera análoga, es muy importante que las ONG cuenten con estructuras organizacionales adecuadas para el otorgamiento, monitoreo y recuperación de préstamos y con un trabajo permanente en la zona. De ahí que la promoción y el fortalecimiento en las ONG de instancias organizacionales adecuadas para el manejo de programas de crédito es un aspecto que debe tenerse en cuenta para la masificación de programas como éste.

(2) *Aspectos institucionales* las garantías son un aspecto crucial para que los bancos comerciales trabajen con los pequeños agricultores. Desde este punto de vista, la titulación es un elemento que debe ser impulsado, pues la hipoteca de la tierra constituye en la actualidad la garantía más preciada para las instituciones financieras, aun cuando no necesariamente asegura el acceso al crédito. De manera

análoga, el desarrollo de otras formas de garantías como las garantías móviles —principalmente, la prenda—¹⁴ puede representar, en el mediano plazo, una alternativa a las garantías hipotecarias. Esto requiere una normatividad adecuada y sistemas registrales eficientes, que garanticen los derechos de los acreedores.

(3) *Aspectos de mercado*: los bancos comerciales perciben —y, generalmente, con razón— que el sector agropecuario es sumamente riesgoso. No obstante, dentro del sector existe una serie de productos, sobre todo los no perecibles, cuyo riesgo es bastante menor e, incluso, es susceptible de ser reducido mediante convenios con las empresas que compran los productos de los agricultores. Organizar la oferta y estimular el establecimiento de convenios con empresas que estabilicen —o, en el mejor de los casos, aseguren— los flujos de compra es una forma de disminuir la percepción de riesgo de los bancos y de facilitar la difusión de programas como el que hemos descrito en este capítulo.

14. Los tipos de prenda que contempla la legislación financiera peruana pueden ser: industriales (maquinaria), agrícolas (cosecha), navales (embarcaciones pesqueras), títulos valores (bonos, acciones) e incluso herramientas y mercadería comercial.

ORG

CRITEC
BAN

1. INTRODUCCIÓN

El caso de articulo otorgar financiam comercial por una se cultores servicios i captura todas las ridad de su interme de los sectores da dos en esta modali ra, así como resulti ciencia para el tem de este capítulo

Luego de la intro el funcionamiento e lisis del desempeño zar con la presenta desafíos del modelo

1.1 Breve reser

Critecna Sociedad i cial creada en junio provincias de Cafia mente. La empresa

ORGANIZACIONES FINANCIERAS RURALES

CRITECNIA: LA ARTICULACIÓN EMPRESA PRIVADA- BANCO-PEQUEÑO AGRICULTOR, PERÚ

Javier Alvarado y Francisco Galarza

1. INTRODUCCIÓN

El caso de articulación de la empresa Critecnia S. A. es una novedosa forma de otorgar financiamiento a pequeños productores, gestionada ante la banca comercial por una empresa privada no financiera. Esta modalidad ofrece a los agricultores servicios integrales —incluyendo la gestión del crédito—, de manera que captura todas las rentas del ciclo productivo y permite así aumentar la rentabilidad de su intervención. La gestión eficiente de Critecnia, el amplio conocimiento de los sectores donde opera y los apropiados diseños de los contratos involucrados en esta modalidad le han permitido una expansión importante de la cobertura, así como resultados financieros apreciables. El interés que reviste esta experiencia para el tema de las finanzas rurales ha llevado a considerarla como tema de este capítulo.

Luego de la introducción, que incluye una breve reseña de Critecnia, se presenta el funcionamiento de la modalidad estudiada (sección 2), seguida de un breve análisis del desempeño, en cuanto a cobertura y sostenibilidad (sección 3), para finalizar con la presentación de las conclusiones, que incluyen reflexiones acerca de los desafíos del modelo y su replicabilidad (sección 4).

1.1 Breve reseña de Critecnia

Critecnia Sociedad Anónima (S.A.) es una empresa de servicios de asesoría gerencial creada en junio de 1996 que opera con productores agrarios en los valles de las provincias de Cañete y Chincha, a 100 y 200 kilómetros al sur de Lima, respectivamente. La empresa fue formada por un grupo familiar de la zona muy ligado a la

producción y comercialización del algodón, con el objetivo de intervenir de manera más eficaz en la comercialización de este producto, organizando la oferta.¹ Esta propuesta empresarial surge del diagnóstico de que uno de los instrumentos más eficaces para organizar con éxito la oferta del algodón es asegurar su financiamiento y desarrollar economías de escala para reducir costos y obtener mejores precios para el producto:

Las zonas donde opera Critecnia están caracterizadas por el predominio de pequeños productores, que en promedio poseen cinco hectáreas de tierras con riego. Estos productores son ex miembros de las cooperativas formadas por la reforma agraria de la década del setenta sobre la base de la expropiación de las haciendas. Luego del colapso financiero y económico de estas cooperativas, sus socios se repartieron las tierras en la década de los ochenta.

Una de las características distintivas de Critecnia es el alto grado de calificación de sus directivos, que cuentan con grados universitarios y estudios de posgrado. El personal total de Critecnia está compuesto por 32 personas, distribuidas de la siguiente manera: cuatro ejecutivos, tres ingenieros, un contador, seis técnicos agrícolas, seis coordinadores de área, dos administradores, dos auxiliares contables, dos encargados de cuentas corrientes y seis empleados.

En el proceso de implementación de sus servicios, Critecnia tuvo que superar cuatro dificultades principales:

- (a) La reticencia de los agricultores para organizarse. Esta reticencia tiene su origen en la experiencia negativa de las cooperativas agrarias de producción, en las cuales la corrupción y la mala gestión de los dirigentes y gerentes fue una práctica común. En tal sentido, la propuesta de Critecnia debía diferenciarse muy claramente de ese tipo de organización y permitir a los agricultores mantener autonomía en las decisiones productivas.
- (b) La debilidad de la cultura de cumplimiento de contratos. Esta deficiencia en parte tenía su origen en el hecho de que la banca de fomento, de la cual casi todos los agricultores de la zona habían sido prestatarios, condonaba o refinanciaba sus deudas con mucha frecuencia. Ante esto, el modelo propuesto por Critecnia puso especial énfasis en generar los incentivos no sólo para que los agricultores cumplieran con los contratos sino también para que establecieran una relación de largo plazo con la empresa.
- (c) La escasa formación educativa de los agricultores, que en su mayoría sólo cuentan con estudios básicos, dificultó la explicación del funcionamiento y

1. Los fundadores y directivos de Critecnia son dos hermanos cuyos padres fueron dueños de la hacienda San José en Chíncha, que estuvo dedicada básicamente al cultivo de algodón. Cabe anotar que esta hacienda fue afectada por el proceso de reforma agraria aplicado por el gobierno militar en la década de los sesenta. Sin embargo, los fundadores de Critecnia han permanecido muy ligados a las actividades agrícolas en la zona, particularmente a través del desmote y de la comercialización del algodón.

las ventajas del modelo de Critecnia. Éste fue un proceso que descansó en la habilidad de los coordinadores para persuadir a los productores de las ventajas ofrecidas por la organización y, sobre todo, en el efecto-demostración que generaron los buenos resultados obtenidos por los agricultores que confiaron en el modelo desde el inicio.

- (d) La limitada experiencia de la banca comercial en el financiamiento al segmento de la pequeña producción del sector agrario. Convencer a bancos comerciales de que los agricultores sí podían honrar sus obligaciones crediticias estando organizados bajo un modelo que incentivara adecuadamente el cumplimiento de los contratos, no fue una labor sencilla. Los bancos comerciales perciben a este sector como muy riesgoso, más aún cuando se trata de pequeños agricultores cuya única experiencia con crédito bancario era la de la banca de fomento.

2. DESCRIPCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PRODUCTO

Critecnia ofrece un producto que articula financieramente a pequeños agricultores con la banca comercial. No obstante, el producto no es exclusivamente financiero, pues se trata de un servicio integral de asesoría gerencial que comprende, además, actividades de asesoría técnica y de mercadeo de productos —comercialización—. En todo ello intervienen tres agentes: Critecnia, los pequeños agricultores de los valles de Cañete y Chincha, y el Banco Bánex.²

- (1) Critecnia es la empresa encargada de brindar los servicios de asesoría gerencial integral, que comprenden la promoción del servicio, su ejecución, el establecimiento de contactos con el banco para el financiamiento de los agricultores y la comercialización de la producción.
- (2) Los pequeños agricultores se ubican en los valles de Cañete y Chincha, y poseen en promedio 5 hectáreas. Son principalmente cultivadores de algodón y, en menor proporción, de maíz. Los agricultores que se integran al modelo son exitosos, con experiencia y dueños de tierras tituladas.
- (3) El Banco Bánex, encargado del financiamiento de las empresas formadas por agricultores y de la recuperación del crédito.

El producto funciona de la siguiente manera (véase el Gráfico 7.1):

- (a) Critecnia identifica a agricultores líderes en la zona,³ los cuales tienen un amplio conocimiento del resto de agricultores y, además, gozan de gran reputación; inclusive algunos de ellos han sido dirigentes del gremio.

2. Este banco entró en proceso de liquidación a fines de 1999, pero la modalidad tiene una validez que va más allá del banco, siempre y cuando exista otra fuente estable de financiamiento.

3. El proceso de identificación de los agricultores líderes se produce gracias a la experiencia laboral previa de los directivos y funcionarios de la empresa en el ámbito referido.

Los agricultores líderes son nombrados "coordinadores de área" y pasan a ser empleados de Critecna durante el periodo que dure la campaña —siete meses—. Reciben una remuneración promedio de 85 dólares mensuales.

- (b) Los coordinadores de área, a través de varios medios —reuniones con los agricultores, visitas o conversaciones informales—, explican a los agricultores los requisitos necesarios para acceder a un crédito de la banca comercial bajo esta modalidad. Estos requisitos son los siguientes:
- (i) tener una buena producción de algodón;
 - (ii) tener por lo menos 4 hectáreas de tierras con títulos de propiedad sin gravámenes;
 - (iii) no tener deudas pendientes con el sistema financiero;
 - (iv) agruparse en forma empresarial —por ejemplo, como una sociedad anónima— reuniendo por lo menos 100 hectáreas de tierras con cultivos de algodón, y
 - (v) suscribir un contrato de gerencia con Critecna.

Cabe señalar que los agricultores pueden comprometer parte o la totalidad de sus tierras sembradas con algodón en la empresa que forman, que es la que establece los convenios con Critecna. Por ejemplo, un agricultor que posee 10 hectáreas sembradas de algodón puede comprometer únicamente 4 hectáreas en la empresa.

- (c) Los coordinadores de área evalúan las solicitudes de los productores en función de los requisitos mencionados en el punto anterior. Si dichos requisitos se cumplen, el solicitante es integrado a una de las seis empresas ya constituidas con un criterio de ubicación geográfica. Es importante mencionar que Critecna no piensa, por el momento, constituir más empresas siguiendo el criterio (iv) del punto (b) porque, dada su capacidad operativa, sería muy costoso echarlas a andar.
- (d) El solicitante, una vez seleccionado, se acoge al *contrato de gerencia* previamente establecido entre la empresa agropecuaria y Critecna. Este contrato, que tiene una vigencia de un año, faculta a Critecna para asumir la gerencia de dicha empresa y la compromete a realizar servicios de evaluación de mercado, comercialización, asesoría y financiamiento —gestión del préstamo ante el banco—. Asimismo, presta servicios de logística, administración y contabilidad. Por todos estos servicios, Critecna cobra una comisión fija de 50 dólares por hectárea.
- (e) Las empresas celebran con cada uno de sus accionistas —los agricultores— un *contrato de producción por encargo* mediante el cual se comprometen a

entrega
servicio
agricult
proce
determe

Los agricu
ción que come
ción por encarg

(f) La empre
uno de
para el
Previa
con el fin
que se de
de solici
manera,
da como
cosecha,
buido de
cha, de 4
de 1.500

(g) Los agricu
del desem
por Critec
los insum
beneficio
mos a los
entrega en

(h) Durante el
parte de los
Han un p
peración de
res y p
para vigilar

4. Este contrato no se
cuente con com
5. En la fecha de real
financiamiento con un
banco entre el produ
dos o tres instituciones
dependen de una sola

entregar la producción, a precios de mercado, a cambio de recibir todos los servicios que Critecna brinda. En cuanto a la producción, Critecna ofrece al agricultor la opción de elegir si desea firmar contratos de futuros —fijando precios— por la venta de sus productos o contratos en los que el precio se determina según el mercado.⁴

Los agricultores tienen la opción de vender a la empresa la parte de su producción que corresponde a la superficie no comprometida en el contrato de producción por encargo o comercializarla usando otros canales.

- (f) La empresa gerenciada por Critecna, con la garantía de las tierras de cada uno de los agricultores, presenta una solicitud de crédito al Banco Bánex para el financiamiento de capital de trabajo para el cultivo del algodón. Previamente, Critecna establece los contactos respectivos con el banco con el fin de obtener una línea de financiamiento.⁵ Es importante señalar que la documentación para el otorgamiento del crédito incluye una carta de solicitud de crédito personal y un pagaré a nombre del banco. De esta manera, cada productor responde individualmente por la parte recibida y da como garantías la hipoteca de su predio rural y la prenda agrícola de su cosecha, teniendo en cuenta el valor atribuido a las mismas. El valor atribuido de la hectárea de tierra en Cañete es de 6.000 dólares, y en Chincha, de 4.500 dólares. El valor de la cosecha de algodón por hectárea es de 1.900 dólares.
- (g) Los agricultores otorgan un "poder" para que el banco realice la totalidad del desembolso a nombre de la empresa creada y el dinero es administrado por Critecna —en virtud del contrato de gerencia firmado—, que compra los insumos a gran escala, con lo que se reduce el precio de compra en beneficio tanto de Critecna como de los productores. La entrega de insumos a los agricultores forma parte del crédito; la otra parte del crédito se entrega en efectivo para financiar otros gastos como la mano de obra.
- (h) Durante el proceso productivo, los agricultores reciben asesoría técnica de parte de los técnicos de Critecna. Asimismo, los coordinadores desempeñan un papel importante al actuar como agentes en el monitoreo y la recuperación de los créditos. Ellos elaboran un plan de cosecha de los productores y, junto con los técnicos de Critecna, los visitan en los días previos a ésta para vigilar que la parte comprometida en el contrato no sea vendida a

4. Esta ventaja no la tiene el principal competidor de Critecna, el Instituto Rural Valle Grande, debido a que cuenta con contratos más rígidos y homogéneos para todos los miembros del grupo.

5. En la fecha de realización del trabajo de campo —inicios de 1999—. Critecna tenía una línea de financiamiento con un solo banco comercial, el Banco Bánex; sin embargo, en noviembre de 1999 dicho banco entró en proceso de liquidación. En el año 2000, Critecna estaba negociando la participación de dos o tres instituciones más para acceder a mayores fuentes financieras y reducir el riesgo que significa depender de una sola. Una de estas instituciones es el Fondo Contravalor Perú-Canadá.

otros compradores —el llamado "pirateo"—.⁶ Los coordinadores reciben a cambio, luego de la cosecha, una comisión adicional a su sueldo mensual, que está en función de los rendimientos y entregas de las cosechas al final de la campaña. Si el coordinador realiza un buen trabajo de recuperación de créditos, puede recibir una comisión que fluctúa entre 1.150 y 1.430 dólares.

- (i) Luego de realizada la cosecha y una vez vendido el producto, Critecnia hace una liquidación que depende del monto de crédito otorgado, y entrega a cada agricultor la ganancia neta luego de realizar el pago del crédito y de cobrar las comisiones que le corresponden por la gestión y la asesoría técnica. Es importante mencionar que antes de la cosecha, Critecnia establece convenios para la venta del producto y obtiene generalmente un mejor precio que el que podrían lograr los agricultores si negociaran su producción en forma individual.
- (j) Cabe remarcar que las ganancias obtenidas como resultado de los mejores precios conseguidos en la adquisición de los insumos y en la venta del producto son repartidas equitativamente entre Critecnia y los agricultores.
- (k) En caso de incumplimiento por falta de voluntad de pago, la responsabilidad individual del deudor, establecida por contrato, permite al banco protestar el pagaré y luego ejecutar la garantía sólo del cliente incumplido, sin afectar a la empresa creada ni a Critecnia.⁷ La idea es compartir las ganancias e individualizar los riesgos de pérdidas. Este mecanismo elimina los problemas que se generarían si fuera necesario asumir las deudas de los miembros incumplidos de los grupos.
- (l) En caso de incumplimiento por un problema externo, Critecnia realiza gestiones ante el banco para el refinanciamiento de los créditos.

Por otro lado, los términos del contrato de crédito son establecidos por la institución bancaria que provee los recursos. Así, en la campaña 1998-1999, la tasa de interés fue de 24% anual, exclusivamente en dólares, con una sola cuota de amortización luego de la cosecha. Esta tasa —sumada al costo de la asistencia técnica, financiera y logística (50 dólares por hectárea)— resultaba en un costo efectivo promedio para el agricultor de 30% anual. El contrato con el banco incluía una cláusula de prepago sin penalidad —es decir, los intereses se calculaban sobre el plazo transcurrido hasta el pago— y el plazo del préstamo era hasta la cosecha —seis o nueve meses, dependiendo del cultivo—.

6. La práctica de ofrecer por el algodón cosechado un mejor precio que el habilitador o prestamista que financió la cosecha es bastante común en los valles de Chincha, Cañete y Huaná. En la medida en que el préstamo debería ser pagado precisamente con el mismo producto, este hecho constituye un serio problema para los prestamistas, porque sus clientes se ven tentados por los ofrecimientos que les hacen los compradores de algodón de pagarles mejores precios.

7. Hasta finales de 1999 se había presentado un solo caso de ejecución de la hipoteca. Como ya se indicó, la recuperación en caso de incumplimiento es responsabilidad del banco, que, previa consulta a Critecnia para identificar al agricultor incumplido, inicia el proceso de cobranza judicial en su contra.

Gráfico 7.1. Fuente agricultor



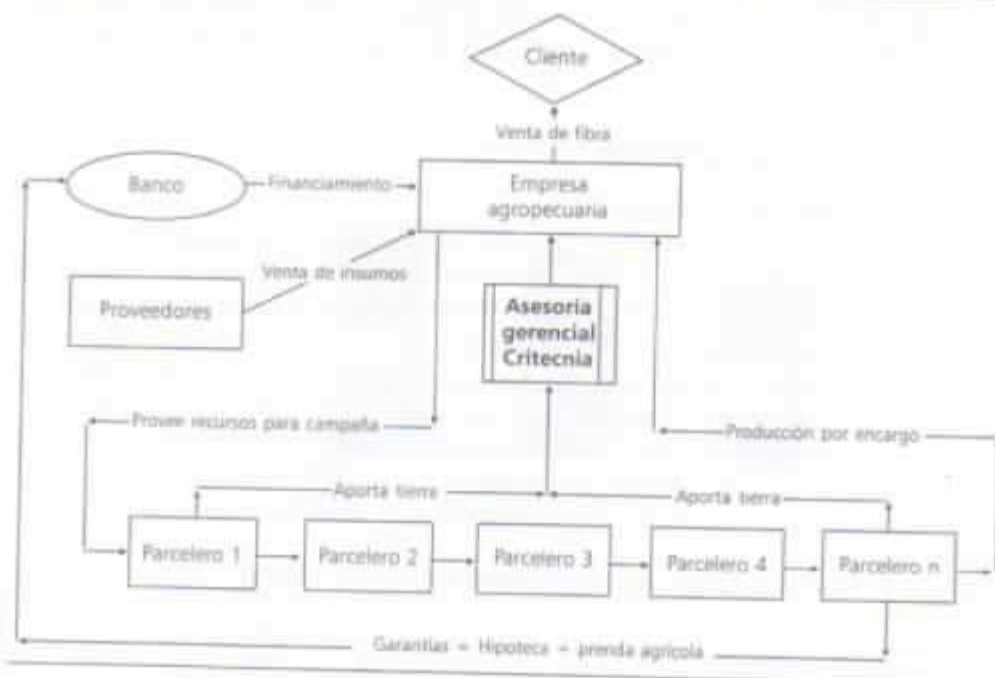
Como ya se indicó, la Superintendencia de Banca y Seguros establece los posibles fuentes del modelo. En el modelo se establecen convenios de venta en forma de pagaré en función de las necesidades de los agricultores de Critecnia.

2.1 Perspectivas

Para ampliar la base de crecimiento del mercado con el algodón, se debe incrementar los nuevos ámbitos de producción.

Para el caso de los agricultores al norte del Perú, se centren alrededor de los productores es la

Gráfico 7.1. Funcionamiento de la modalidad empresa privada-banco-pequeño agricultor



Como ya se indicó, luego de la liquidación del Banco Bánex por parte de la Superintendencia de Banca y Seguros, Critecnia mantuvo conversaciones con otras posibles fuentes —incluyendo algunos bancos— para asegurar la continuidad del modelo. En el corto plazo, para la campaña 1999-2000 había logrado establecer convenios con los proveedores de insumos para que ellos otorgaran crédito en forma de insumos a las empresas creadas bajo la modalidad descrita, y las necesidades de dinero en efectivo se estaban financiando con recursos propios de Critecnia.

2.1 Perspectivas para el desarrollo de productos

Para ampliar su cobertura, Critecnia tiene en perspectiva desarrollar un programa de crecimiento hacia otros ámbitos geográficos, en razón de que el segmento de mercado con el que actualmente opera se aproxima al potencial previamente identificado. Aumentar la amplitud de la cobertura en ese mismo mercado implicaría incrementar los riesgos de selección adversa. Por ello, Critecnia ya ha identificado nuevos ámbitos de operación donde sería rentable intervenir.

Para el corto plazo se habían programado operaciones en la zona del Alto Piura, al norte del Perú, con productores que, agrupados en empresas agropecuarias, concentran alrededor de 1.000 hectáreas de tierra. El móvil principal de este grupo de productores es la falta de agua y para ello Critecnia brindaría servicios de asesoría

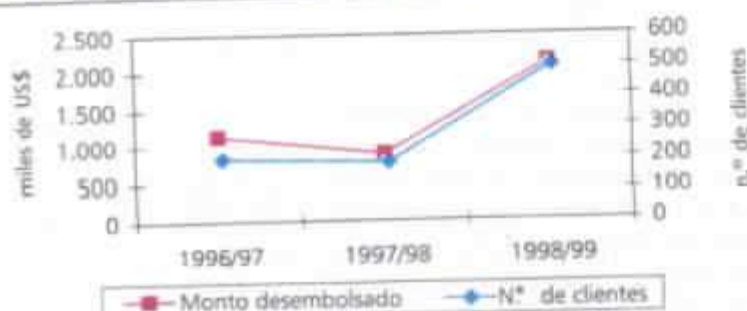
de gerencia integral con el propósito prioritario de construir un sistema de riego por absorción para los asociados. No obstante, estos planes de expansión dependen de que se encuentre otra fuente estable de recursos, de manera que los principales esfuerzos están destinados a la búsqueda de financiamiento bancario para las empresas de agricultores ya constituidas.

3. ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO

3.1 Crecimiento de la cobertura

Critecna ha logrado aumentar su cobertura significativamente desde el inicio de sus actividades. De esta manera, los préstamos desembolsados crecieron en 86% entre 1996 y 1998 (véase el Gráfico 7.2), pese a la caída registrada en 1997 debido al retiro de dos empresas.⁸ En 1996 se financió un total de 1.147.050 dólares en favor de 8 empresas que, en conjunto, reunían a 201 socios y concentraban una superficie en producción de 869 hectáreas. En 1998, si bien sólo había 6 empresas, el número de asociados aumentó a 500 y el monto financiado ascendió a 2.127.776 dólares. En dicho año, la extensión financiada fue de 2.478 hectáreas, lo que representa un crecimiento de más de 200% respecto a la campaña anterior.

Gráfico 7.2. Evolución de los préstamos desembolsados y clientes



Fuente: Critecna.

3.1.1 Profundidad de la cobertura

Por otro lado, el tamaño promedio de los préstamos desembolsados en 1998 estuvo por encima de 4.000 dólares y mostraba una tendencia decreciente desde 1996. Con relación a esa fecha, el monto promedio de préstamo se había contraído en 22%. Respecto al tipo de clientes atendidos, no ha habido un cambio en el tipo de productor financiado sino un gran crecimiento del número de agricultores atendidos que ha superado el incremento en el monto financiado; de ahí que

8. Este retro se debió a que algunos agricultores y funcionarios del Banco Bánex establecieron la relación sin hacer participar a Critecna y contrataron asesorías técnicas independientes.

el monto prome
monto promedio
pequeños produ
dado que un m
muestr tener a
mencionamos, e

Gráfico 7.3. Ene

Fuente: Critecna.

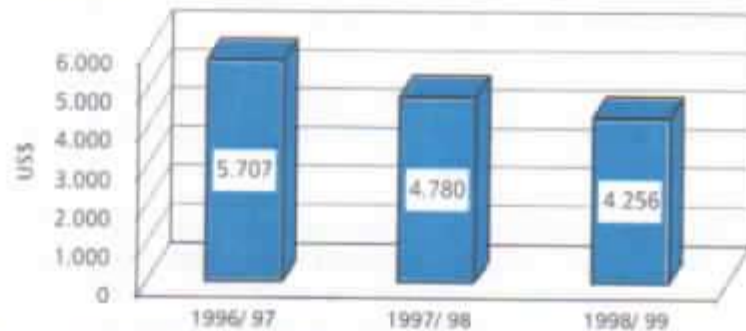
3.2 Resultad

Los resultados
con respecto al
aprecia que los
empresa para
empresa finan
Critecna. En e
principales ac
Lo importante
asesoría técnica
operativa en
1997 y 1998
recarse un es
30% en 1998
costos finan

De esta ma
Critecna gene
1998: 50% y
estudiada es
visión de ser
activos pue

el monto promedio colocado haya decrecido (véase el Gráfico 7.3). Asimismo, el monto promedio financiado reafirma el hecho de que los clientes atendidos son pequeños productores con cierto capital acumulado, lo cual era de esperarse, dado que un requisito para participar en esta modalidad es que el productor muestre tener al menos cuatro hectáreas de tierras libres de gravámenes, como mencionamos antes.

Gráfico 7.3. Evolución del monto desembolsado promedio



Fuente: Critecna.

3.2 Resultados financieros

Los resultados financieros de Critecna evolucionaron de manera positiva en 1998 con respecto al año anterior. En cuanto a la eficiencia operativa, en el Cuadro 7.1 se aprecia que los costos operativos llegan a ser más del doble del activo total de la empresa para el periodo analizado. Estos datos, que serían preocupantes en una empresa financiera, se explican básicamente por la naturaleza empresarial de Critecna. En efecto, al ser una empresa de asesoría gerencial, es natural que sus principales activos sean cuentas por cobrar y existencias—55% del activo total—. Lo importante, en este caso, es apreciar que los ingresos operativos derivados de la asesoría técnica, comercial y de logística son mucho más elevados que los costos operativos en que se incurrió al ofrecerlos. Este último indicador muestra que en 1997 y 1998 se alcanzaron importantes niveles de autosuficiencia operativa, al generarse un excedente de ingresos operativos sobre costos operativos de más de 30% en 1998. Dicho año los ingresos operativos también cubrieron largamente los costos financieros y operativos.

De esta manera, el balanceado manejo de los ingresos y gastos le ha permitido a Critecna generar significativos retornos sobre el patrimonio y los activos totales en 1998: 56% y 27%, respectivamente. Esto indica que la modalidad de articulación estudiada es altamente rentable para Critecna, lo que, a su vez, refleja que la provisión de servicios de asesoría integral a pequeños productores con cierto nivel de activos puede ser sostenible.

Cuadro 7.1. Indicadores de sostenibilidad, fin de periodo

Indicador	1997	1998
Eficiencia operativa (%)		
Costos operativos/ activo total	221,8	203,3
Ingresos operativos/ activo total	275,2	267,9
Autosuficiencia operativa (%)		
Ingresos operativos/ costos operativos	124,1	131,8
Ingresos operativos/ (costos operativos + financieros)	115,4	120,1
Rentabilidad (%)		
Utilidad neta/ patrimonio (ROE, retorno sobre el patrimonio)	68,8	56,5
Utilidad neta/ activo total (ROA, retorno del activo)	21,9	27,3

Fuente: Critecna.

Los principales factores que parecen haber permitido lograr estos resultados son el aprovechamiento de las economías de escala en la compra de insumos para los agricultores, la obtención de mejores precios en la venta de los productos, y el conocimiento y la reputación de los directivos de Critecna, gracias a lo cual se pudo trabajar con clientes reconocidos en su ámbito y con una amplia experiencia en la agricultura; de este modo, se han reducido los riesgos de incumplimiento por falta de voluntad de pago. Como muestra de ello, la tasa de morosidad durante los dos primeros años de operación fue prácticamente cero. En 1998, debido al fenómeno de El Niño algunos agricultores no pudieron cumplir con los pagos, pero Critecna, a través de negociaciones con el banco, logró refinanciar la deuda.

4. CONCLUSIONES

La modalidad de acceso al financiamiento —y a otros servicios de asesoría y asistencia técnica— desarrollada por Critecna constituye una interesante innovación practicada en dos valles de la costa peruana —Cañete y Chincha— en favor de pequeños agricultores que cultivan principalmente algodón. Mediante este esquema, los productores son *articulados* con la banca comercial para obtener préstamos que se ajustan a sus requerimientos.

El valor que los agricultores le dan a esta modalidad de acceso al crédito puede apreciarse en la creciente extensión financiada y en el monto prestado, que en sólo tres años de operación ascendió a más de 4 millones de dólares, correspondientes al financiamiento de la producción de más de 4.000 hectáreas en los valles de Cañete y Chincha.

Esta innovadora modalidad de crédito gestionada por Critecna ante la banca comercial provee los incentivos adecuados para el pago del préstamo de cada socio individualmente. De esta manera, si bien los agricultores deben asociarse para constituir una empresa o afiliarse a una ya existente, esto no implica que exista alguna garantía solidaria sino todo lo contrario. La responsabilidad por el pago es total-

mente individual y no perjudica como socios. En el caso de dar mejores resultados, se reduce el riesgo; señalan algunos socios, Huppi y Fedem, que protege al banco comercialmente por el riesgo moral.

Un componente de Critecna que constituye una ventaja y de la actividad de los agricultores, factu-

4.1 Retos del

El modelo de acceso al crédito en este capítulo muestra una serie de ventajas de su producción. No obstante, se logró una muestra

(a) En primer lugar, la muestra muestra que los agricultores que firman los préstamos son los mismos que los que reciben los préstamos.

(b) El éxito de la muestra se debe a los agricultores que tienen acceso al crédito, que tienen acceso al crédito sobre todo en épocas de precios bajos de los productos agrícolas.

9. Las empresas formadas

1998
203,3
267,9
131,8
120,1
56,5
27,3

mente individual, con lo cual se evita la posibilidad de que la empresa formada se perjudique como sujeto de crédito ante el incumplimiento de cualquiera de sus socios. En el contexto de un grupo con muchos miembros,⁹ esta innovación puede dar mejores resultados que la tecnología grupal con compromiso solidario, ya que reduce el riesgo de colusión presente en todas las tecnologías grupales, tal como lo señalan algunos autores como Schmidt y Zeitinger (1994), Besley y Coate (1995) y Huppi y Feder (1990). Asimismo, la existencia de garantías reales es un seguro que protege al banco contra el riesgo de incumplimiento por cualquier motivo, especialmente por falta de voluntad de pago (*strategic default*), con lo cual se reduce el riesgo moral.

Un componente importante de esta modalidad es la relación que tienen los dueños de Critecnia con las fuentes financieras —llámense banco y proveedores—, lo que constituye un respaldo para el acceso estable al crédito de las empresas creadas. Por otro lado, los dueños son amplios conocedores de la zona donde trabajan y de la actividad agrícola en general; además, gozan de reconocimiento entre los agricultores, factor decisivo para el éxito del programa.

4.1 Retos del modelo

El modelo de articulación de pequeños productores con la banca comercial descrito en este capítulo ofrece buenas perspectivas para su masificación. La tecnología aplicada muestra ser bastante solvente para atraer a los agricultores, organizar la oferta de su producción y lograr ganancias para la empresa, los agricultores y el banco. No obstante, hay algunos obstáculos o debilidades que es preciso abordar para lograr una masificación del modelo. Entre ellos podemos citar los siguientes:

- (a) En primer lugar, es conveniente diversificar las fuentes financieras para disminuir los riesgos de que se suspendan los créditos agropecuarios debido a percepciones de riesgo u otras consideraciones de la gerencia del banco que financia a los productores o, en el peor de los casos, por la circunstancia de que el banco sea liquidado, como sucedió con el Banco Bánex. Para que los agricultores permanezcan dentro del modelo es preciso que perciban que la relación que establecen con Critecnia es de largo plazo. Se requieren mayores esfuerzos en este sentido.
- (b) El éxito del modelo está basado, en gran medida, en el conocimiento que tienen de la zona los directivos de Critecnia, lo que ha permitido identificar a los agricultores líderes. Éstos, gracias al conocimiento y la ascendencia que tienen entre los productores, pueden realizar con éxito la promoción y sobre todo una adecuada selección y seguimiento de los agricultores. La expansión de Critecnia a otras zonas tiene una seria limitación en tanto este precioso activo que es el conocimiento se puede diluir, y las probabilidades de elegir coordinadores que no reúnan las características más adecuadas

9. Las empresas formadas por Critecnia en los valles de Chinchá y Caféte tienen, en promedio, 25 asociados.

puede aumentar a medida que se incrementan los socios de las empresas creadas bajo esta modalidad.

- (c) Asimismo, la expansión traería consigo problemas de agente-principal, en la medida en que la gerencia de las empresas tendría que ser delegada en otros funcionarios. Esto determinaría que los directivos perdieran cierto grado de control de las acciones que realicen sus funcionarios. De ahí se deduce que la expansión requeriría desarrollar un sistema de incentivos y control que disminuya los problemas de agencia.
- (d) Una dificultad sería la aparición de empresas deshonestas que, en algunos lugares, han agrupado a agricultores para gestionar el financiamiento y administrar los recursos obtenidos, usando las tierras de los agricultores como garantía. Más aún si estas empresas desvían una parte sustancial de los créditos obtenidos a otras inversiones no exitosas, haciendo que los agricultores asuman deudas por montos muy superiores a los préstamos que efectivamente recibieron. Esto alimenta el temor de los agricultores a entregar sus tierras en garantía.
- (e) Finalmente, la titulación de tierras es un elemento muy importante dentro del modelo, ya que constituye la garantía básica para el financiamiento bancario. Los agricultores de los valles en los cuales trabaja Critecnia tienen en su mayoría títulos regularizados. No obstante, en otras zonas la situación es distinta. De esta manera, sin un esfuerzo por titular las tierras de los agricultores, las posibilidades del modelo se restringen.

4.2 La replicabilidad de esta experiencia

En lo que se refiere a su replicabilidad, esta experiencia presenta factores positivos que contribuyen a su éxito. En primer lugar, como ya se indicó, ha sido clave la existencia de empresarios exitosos, "promotores", conocedores del ámbito donde operan y de la actividad agrícola, que hicieron posible una prestación eficiente de los servicios no financieros —administración, comercialización, etcétera— y que actúan también como nexo crucial con las organizaciones que proveen los recursos financieros, y con los que compran los productos financiados. Sin esta condición resultaría imposible el desarrollo de esta modalidad. La existencia de este liderazgo y conocimiento resulta importante también como un indicador de la seriedad de la propuesta.

En segundo lugar, el diseño del contrato permite que Critecnia aproveche no sólo las ventajas tributarias en la compra de insumos —crédito fiscal— sino también las economías de escala y de ámbito en la provisión de servicios integrales a los agricultores. De esta manera, se han podido capturar todas las "rentas" en cada etapa del ciclo productivo. Para los agricultores, la relación con Critecnia significó acceder a insumos más baratos, a mayores precios por sus productos, y a conocimientos técnicos indispensables para aumentar su productividad.

Asimismo, la
pectivas zonas
de agricultores,
además, abarcar
agricultores.

No obstante,
acciones para y
estas acciones es
deben replicar y
cuál se necesita
mos más importa
delo, están las

(a) Propiciar
búsqueda
bando, la
sector agri
otro, la es
ra de todo
se han tra
no. De la
establos
para la re

(b) Evidencia
dejan impo
exponen
línea m
temporal
ción finan
único act
C25 DE 199
nante para

(c) Mejorar la
muebles
tos que se
carecen de
maquina
to para los
y me
dan un ge

(d) Dominar
solo produ

Asimismo, la presencia de los coordinadores —personas líderes en sus respectivas zonas— se ha convertido en un importante mecanismo de selección de agricultores, así como de seguimiento y recuperación. Esto ha permitido, además, abaratar los costos operativos para Critecna, en favor de los mismos agricultores.

No obstante, la replicabilidad o masificación del modelo requiere una serie de acciones para superar los retos y debilidades que existen actualmente. Algunas de estas acciones están dentro del ámbito de acción de Critecna o de las empresas que deseen replicar el modelo, pero varias otras escapan de sus manos, razón por la cual se necesita la intervención de otros agentes. Entre las acciones que consideramos más importantes para impulsar la replicabilidad o la masificación de este modelo, están las siguientes:

- (a) Propiciar la intervención de las instituciones financieras. Critecna está a la búsqueda de nuevas instituciones que puedan financiar el modelo. Sin embargo, la coyuntura a finales de 1999 era bastante difícil. Por un lado, el sector agrario venía de soportar los efectos del fenómeno de El Niño y, por otro, la economía inició un período recesivo en 1998, lo cual afectó la cartera de todas las instituciones financieras. Debido a esta situación, los bancos se han tornado más cautelosos en sus colocaciones en el sector agropecuario. De ahí que el desarrollo de esquemas que incentiven a los bancos a establecer convenios con empresas como Critecna puede ser muy positivo para la replicabilidad del modelo.
- (b) Evidentemente, estos esquemas deben tomar en cuenta las lecciones que dejan modelos como los fondos de garantía, que no tuvieron los resultados esperados. En nuestra opinión, estos esquemas deberían basarse en dos líneas maestras: (i) disminuir la percepción de riesgos de los bancos y (ii) ser temporales —algo similar a financiar los costos de arranque de una institución financiera que se desea promover—. Considerando que el principal y único activo de las empresas agropecuarias lo constituye la tierra, las políticas de titulación que actualmente se ejecutan deben continuar y perfeccionarse para reducir los costos de transacción.
- (c) Mejorar los aspectos normativos y registrales que dificultan que los bienes muebles sirvan como garantía en el sector agropecuario. Dado que los montos que se prestan no son muy elevados y que muchos agricultores aún carecen de título de propiedad, la alternativa de poner como prenda sus maquinarias, la cosecha u otras garantías muebles puede ser adecuada tanto para los agricultores como para los bancos. Para ello se requieren normas y mejoras en los aspectos registrales, de modo que los bienes muebles puedan ser garantías aceptables por los bancos.
- (d) Disminuir la concentración. Critecna ha concentrado su modelo en un solo producto, el algodón. Este hecho es comprensible dado el gran nivel

de conocimiento que tienen sus directivos sobre la comercialización del mismo. No obstante, la dependencia de un solo producto genera elevados riesgos. Se deberían tomar acciones para que las empresas que implementen este tipo de modelos manejen una cartera de varios productos a fin de disminuir los riesgos y contribuir a la replicabilidad del esquema. Evidentemente, por la naturaleza del modelo, la cartera de productos no debe ser muy amplia, a fin de manejar adecuadamente la información necesaria en la comercialización.

- (e) Capacitación de coordinadores. Como hemos apreciado, el éxito del modelo que implementa Critecnia se basa, en gran medida, en la adecuada selección y enrolamiento de agricultores líderes, gracias al amplio conocimiento que tienen de la zona sus directivos y funcionarios. Al replicar el modelo, será difícil encontrar empresas que puedan tener este nivel de conocimientos. Por ello, programas que busquen formar, identificar y capacitar a líderes en las zonas rurales pueden facilitar a las empresas seleccionar adecuadamente a agricultores o agentes que se desempeñen como coordinadores.
- (f) Disminuir la probabilidad de que se produzcan acciones deshonestas. La aparición de algunas empresas que, con modalidades similares, han endeudado a agricultores con la banca comercial en montos mayores a los que éstos recibieron efectivamente puede poner en riesgo la credibilidad de los productores respecto a modelos como los de Critecnia y afectar sus posibilidades de replicabilidad. El establecimiento de algunos requisitos para las empresas que implementen estos modelos podría disminuir la probabilidad de fraude. Estos requisitos deberían establecer, sobre todo, qué tipo de información deben dar las empresas a los productores. Sin embargo, habría que tener mucho cuidado para que estas restricciones no se conviertan en barreras que podrían resultar perjudiciales para la replicabilidad o masificación del modelo.

PRO

INNOVACIÓN EL CASO DE

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de esta sección es determinar si dicho programa puede ser reproducido.

Un programa de desarrollo rural. Es normal que las empresas y entre ellas es tan común en los productores agrícolas. Los propósitos específicos de tarjetas de crédito típico y la meta a corto plazo financiero del programa de expansión y reproducción.

2. ORIGEN DE LA

La tarjeta de crédito es una consecuencia de

1 La versión original es *Card Innovation: The* Departamento de Desarrollo

PRODUCTOS FINANCIEROS INNOVADORES

INNOVACIÓN EN TARJETAS DE CRÉDITO PARA AGRICULTURA. EL CASO DE LA FINANCIERA TRISÁN, COSTA RICA¹

Mark D. Wenner y Rodolfo Quirós

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de este capítulo es analizar un programa que emite tarjetas de crédito a proveedores de insumos agrícolas y a productores rurales en Costa Rica, y determinar si dicho programa es viable desde el punto de vista financiero y potencialmente reproducible en otras áreas de América Latina.

Un programa de tarjetas de crédito es muy innovador e inusual para un ambiente rural. Es normal que las tarjetas de crédito se promuevan en zonas urbanas, dentro de empresas y entre empleados asalariados con flujos de caja estables. Este producto no es tan común en zonas rurales porque los clientes potenciales —en especial, los productores agrícolas— tienen flujos de caja mensuales más estacionales e inciertos. Los propósitos específicos de este documento son: (1) relatar el origen de este programa de tarjetas de crédito para la agricultura (sección 2); (2) describir el producto, el cliente típico y la metodología de entrega del servicio (sección 3); (3) analizar el desempeño financiero del producto (sección 4); y (4) señalar los retos pendientes para la expansión y reproducción del producto (secciones 5 y 6).

2. ORIGEN DE LA TARJETA DE CRÉDITO PARA LA AGRICULTURA

La tarjeta de crédito para la agricultura que ofrece la Financiera Trisán S. A. nació de una confluencia de factores: una tradición de la compañía por innovar, cambios en

1. La versión original de este capítulo fue publicada por los autores en inglés, bajo el título *Agricultural Credit Card Innovation: The Case of Financiera Trisán* (Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Serie Best Practices n.º MIC-107, diciembre del 2000).

las leyes de regulación de capitales en el país, el deseo de bajar costos administrativos y el cumplimiento de una regulación de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF).

2.1 Tradición de innovación

La Financiera Trisán S. A. es una compañía financiera registrada y supervisada que opera en Costa Rica y que forma parte de un conglomerado con un largo historial de innovación. Es miembro del Grupo Trisán, una compañía familiar conformada por ésta y otras tres empresas agroindustriales: Trisán S. A., TransAgro S. A. y Agro Ágil S. A. La compañía madre y principal negocio del grupo —Trisán, S. A.— se especializa en la importación y distribución mayorista de químicos para la agricultura y la industria. Agro Ágil S. A. se especializa en la venta al detalle de estos productos, también para la agricultura y la industria. TransAgro S. A. se dedica a proveer de servicios de consultoría en administración de fincas a agricultores que tengan orientación comercial.

La compañía madre data de 1961; en ese año, Fritz Trinler van der Water —un inmigrante de Suiza— llegó a Costa Rica y empezó a vender medicinas veterinarias y químicos para la agricultura a pequeña escala. Con el tiempo, su compañía, Trisán S. A., creció hasta convertirse en una de las tres más grandes distribuidoras mayoristas de insumos agropecuarios en Costa Rica, con aproximadamente 10 millones de dólares en ventas en diciembre de 1998.

Desde sus inicios, el Grupo Trisán ha desarrollado una reputación de pionero e innovador. Fue el primer distribuidor mayorista de insumos agropecuarios de Costa Rica en utilizar radiotelfonos para colocar y recibir órdenes de compra, cuartos fríos para almacenar productos veterinarios, una flota de camiones para entregar productos a los detallistas (minoristas), preparar salas de exposición para promocionar líneas de productos y llevar a cabo seminarios de demostración en las instalaciones de los minoristas. En la actualidad, es un líder en la promoción del uso de insumos agrícolas que utilizan la bioingeniería y de tecnologías ecológicamente apropiadas para teñir tejidos y preparar comida. De este modo, la idea de reestructurar una subsidiaria financiera e introducir una tarjeta de crédito coincide con el patrón de liderazgo visionario y de desarrollo corporativo que caracteriza a este grupo empresarial.

2.2 Cambios en la regulación a la cuenta de capital

Hasta 1992, Costa Rica mantenía regulaciones a la cuenta de capital que racionalizaban las divisas; era necesario hacer solicitudes para utilizar monedas fuertes. La Financiera Trisán se formó en 1985 para manejar las transacciones en divisas, las cuentas por cobrar y el descuento de cuentas por cobrar (*factoring*) de todas las compañías del grupo. En ese momento, tenía sentido administrativo y económico consolidar todos los aspectos financieros de las operaciones de importación en una sola unidad. Conforme los mercados financieros se liberalizaron en forma gradual y se eliminaron las regulaciones de la cuenta de capital en febrero de

1992, el descuento de la financiera.

2.3 Convenien

A principios de la vino de dos fuer mas para mejor administrativos de creciendo con rap ahora conocido c metiendo excesiv que el 100% de r

La Financiera T las cuentas por c Trisán y, por eso, de una serie de d afiliados a Trisán. días del proveedo costos de transac conflicto con la m viduales en la car

3. DESCRIPCIÓN DE ENTREGA DE

3.1 Productos

La Financiera Tr los proveedores a tarjeta de crédito

3.1.1 Agrimen

Existen dos tipo minoristas de pro da a personas que Los mismos piaz usuarios individuales más altos para la para las primeras s luto es de 30 mil

2. La compañía tiene personas y empresas internas, y 30 mil

3. Tipo de cambio en

1992, el descuento de cuentas por cobrar se convirtió en la actividad principal de la financiera.

2.3 Conveniencia administrativa y regulación de la Superintendencia

A principios de los años noventa, el impulso para introducir una tarjeta de crédito vino de dos fuentes. Primero, la gerencia del Grupo Trisán empezó a pensar en formas para mejorar la administración financiera de las cuentas por cobrar. Los costos administrativos de las visitas personales destinadas a cobrar cuentas vencidas estaban creciendo con rapidez. Segundo, la Auditoría General de Entidades Financieras (AGEF), ahora conocida como la *Suger*, consideró que la Financiera Trisán se estaba comprometiendo excesivamente en negociaciones con grupos financieros relacionados, porque el 100% de sus operaciones de *factoring* se dirigían al Grupo Trisán.

La Financiera Trisán no estuvo de acuerdo y argumentó que estaba comprando las cuentas por cobrar de varios de los distribuidores minoristas afiliados al Grupo Trisán y, por ello, tenía más de un cliente. La solución de consenso, surgida después de una serie de discusiones, fue introducir una tarjeta de crédito para los minoristas afiliados a Trisán S. A. La tarjeta serviría como un sustituto de la línea de crédito a 30 días del proveedor. Como consecuencia, esta innovación funcionaría para bajar los costos de transacción, incrementar el volumen de las ventas a crédito y resolver el conflicto con la AGEF porque se distinguirían, con claridad, diferentes cuentas individuales en la cartera.

3. DESCRIPCIÓN DE LA TARJETA DE CRÉDITO Y MECANISMO DE ENTREGA DEL SERVICIO

3.1 Productos

La Financiera Trisán ha desarrollado dos productos de tarjeta de crédito dirigidos a los proveedores de insumos agrícolas y a los productores rurales de Costa Rica: (1) tarjeta de crédito Agrimax y (2) un valor agregado a Agrimax, llamado Maxicuenta.²

3.1.1 Agrimax

Existen dos tipos de tarjetas Agrimax: la verde, que se dirige a los distribuidores minoristas de productos químicos para la agricultura, y la tarjeta plateada, orientada a personas que desean comprar insumos agrícolas a los distribuidores afiliados. Los mismos plazos son válidos tanto para los minoristas afiliados como para los usuarios individuales. Las únicas diferencias son que los límites máximos típicos son más altos para las empresas que para las personas y que las garantías requeridas para las primeras son, como corresponde, más sustanciales. El límite máximo absoluto es de 30 millones de colones (¢) (117.187 dólares),³ de acuerdo con la regula-

2. La compañía financiera también ofrece otros servicios a un público más amplio, a saber: (a) préstamos a personas y corporaciones, (b) descuentos de cuentas por cobrar, (c) administración de servicios de inversión, Invermax, y (d) certificados de depósito.

3. Tipo de cambio en junio de 1998: 1 dólar = 256 colones.

ción de la *Sustr* de que no más de 20% del capital pagado se puede prestar a un solo deudor. En la práctica, el límite para cada solicitante se fija de acuerdo con su capacidad de pago y ambas tarjetas tienen una tasa de interés que se ajusta al mercado. En 1998, la tasa era de 45% anual en colones. Ambas tarjetas tienen un ciclo de facturación de 30 días y las garantías típicas que se utilizan son fiadores, quienes deben tener activos que puedan ser dados en prenda en el caso de las cuentas individuales; y bienes inmuebles, en el caso de cuentas empresariales. Si no se cancela el saldo total, el cliente tiene que pagar un mínimo de 33% del saldo pendiente el primer mes; a partir de ahí, el interés se acumula sobre el saldo no pagado. En diciembre de 1998, las cuentas de tarjeta de crédito de Agrimax representaban cerca de la mitad de los saldos de crédito pendientes. Aproximadamente, 250 eran tarjetas verdes o cuentas de distribuidor y 1.950 tarjetas plateadas o cuentas individuales.

Históricamente, la tarjeta verde, que se introdujo en agosto de 1992, precedió la introducción de la plateada, en 1993. Los resultados positivos iniciales de la tarjeta verde llevaron a los gerentes de la financiera a creer que los usuarios finales utilizarían la tarjeta Agrimax para cargar otro tipo de compras y que, al no restringir las compras a los productos que distribuía Trisán, el uso difundido de la tarjeta individual ayudaría a aumentar las utilidades consolidadas del Grupo Trisán. A los clientes preferenciales se les permitía hacer adelantos de efectivo; sin embargo, sólo podían hacerlo en las dos oficinas de la financiera.

3.1.2 Maxicuenta

Maxicuenta es un servicio agregado, disponible para clientes individuales preferenciales de Agrimax y que toma en cuenta la estacionalidad de los flujos de caja familiares. Su intención es ayudar a financiar la producción y el mercadeo agrícola y ganadero de corto plazo. En lugar de tener que hacer pagos regulares a 25 días de la fecha de facturación, el cliente puede hacer su primer abono como un solo pago al vencimiento, cuando tenga la oportunidad de cosechar y mercadear su producto. Se otorga a los tarjetahabientes de Agrimax que tienen buen historial de pago —mínimo tres meses de cumplimiento—. El límite máximo es negociable y depende del tipo de actividad agrícola o ganadera y de la capacidad de pago de la persona.

El agente de la Financiera Trisán debe visitar la finca y verificar la viabilidad de la empresa, además de revisar estados de cuenta bancarios y los recibos de venta de las cosechas anteriores. Se programa otra visita para 15 días antes de la fecha de vencimiento del primer pago, para determinar si habrá problemas con el pago. Maxicuenta tiene la misma tasa de interés que Agrimax y las condiciones son iguales. En diciembre de 1998, la financiera reportó 273 tarjetahabientes de Maxicuenta, con un saldo de 151 millones de colones —556.333 dólares—, que representa 26% de la cartera de la financiera. La lógica detrás de este servicio adicional es que los clientes rurales desean más flexibilidad en el manejo de sus finanzas. La Maxicuenta es, en esencia, una mejora de un producto que sirve para aumentar el saldo promedio y para mantener a los clientes satisfechos y leales.

3.2 Mercadeo

3.2.1 Mercadeo

Cuando se me...
mercado...
En 1992 y 19...
Trisán que...
de crédito a...
las cuentas...
financiero...
La venta...
gracias a...
mercado...
la cancelación...
que los...
movimiento del...

En la primer...
afiliados al...
que mantene...
línea de...
como usuen...
cuentas por...
financiero...
El minorista...
horas despu...
Trisán les...
tarjetas a...
meta era un...
costos oper...
ción es más...
que la estrat...
tró tener...

En la actual...
clientes pot...
de los vend...
al Grupo Tr...
a la tarjeta...
directas, lo...
a los client...

4. Al promover...
la capacidad...
de incumplim...

3.2 Mecanismo de entrega del servicio

3.2.1 Mercadeo del producto

Cuando se inició el programa de tarjeta de crédito, la Financiera Trisán dependía del mercadeo indirecto, pero después cambió a campañas de mercadeo más directas. En 1992 y 1993, la Financiera Trisán les pidió a los distribuidores afiliados al Grupo Trisán que usaran la tarjeta de crédito en reemplazo de los acuerdos tradicionales de crédito a proveedores. La ventaja para Trisán S. A. era que la administración de las cuentas por cobrar se iba a transferir a la Financiera Trisán con dos beneficios financieros atractivos: gastos administrativos más bajos y un flujo de caja mejorado. La ventaja para los minoristas era la promesa de mejorar el servicio en el futuro gracias a un ahorro en costos y a la mayor eficiencia de Trisán. La campaña de mercadeo algunas veces dependía de tácticas agresivas, tales como amenazar con la cancelación de los derechos de distribución si no se aceptaba la tarjeta. Una vez que los minoristas respondieron, la financiera siguió tres etapas distintas de promoción del producto en el ámbito del cliente individual.

En la primera etapa, la Financiera Trisán impulsó con fuerza a los distribuidores afiliados al grupo que promovieran el uso de Agrimax entre los clientes individuales que mantenían cuentas de crédito. La tarjeta se presentó como un sustituto para la línea de crédito tradicional de proveedor que ofrecía el minorista a los agricultores como usuarios finales. La ventaja para el minorista era que la administración de las cuentas por cobrar, en esencia, se iba a transferir a la financiera con dos beneficios financieros atractivos: costos administrativos más bajos y un flujo de caja mejorado. El minorista recibía pago inmediato por los cargos hechos a la tarjeta; a lo sumo, 24 horas después de la presentación de un reclamo. En la segunda etapa, la Financiera Trisán les solicitaba a los minoristas listas de los clientes afiliados al grupo; emitía tarjetas a las personas de las listas con poca o ninguna evaluación adicional. La meta era un crecimiento rápido en el número de clientes, con el fin de bajar los costos operativos unitarios. En la tercera etapa —la actual—, el proceso de promoción es más directo y selectivo. El crecimiento de la clientela es más lento debido a que la estrategia de contactar a los clientes a partir de los minoristas afiliados mostró tener peligrosos riesgos morales inherentes.⁴

En la actualidad, el personal de la financiera promueve el producto entre los clientes potenciales a través de presentaciones o charlas en los locales de varios de los vendedores de insumos agrícolas, muchos de los cuales no están afiliados al Grupo Trisán. En esas reuniones se exponen las ventajas de afiliarse al grupo y a la tarjeta, y se explica la mecánica del programa. Además de las presentaciones directas, los representantes de ventas les piden a los minoristas que identifiquen a los clientes preferenciales con excelente historial crediticio y con reputación de

4 Al promover una aceptación difundida de la tarjeta, los minoristas tenían intereses creados. No les importaba la capacidad crediticia, ya que la posesión de la tarjeta estaba destinada a incrementar las ventas sin riesgo de incumplimiento para ellos.

capacidad técnica y administrativa. Luego visitan a estos clientes en sus hogares o en sus negocios.

3.2.2 Procesos de evaluación, aprobación, emisión de tarjeta y estados de cuenta

Al inicio, los procesos de evaluación y aprobación para obtener la tarjeta son rigurosos, pero menos complejos y más automáticos cuando se trata de incrementar el límite de crédito; los pasos se describen brevemente a continuación.

Primero, se completa y analiza una solicitud de seis páginas. Con frecuencia, un representante de la financiera completa la solicitud en el hogar o en el negocio del cliente potencial y hace todas las visitas adicionales a terceros que sean necesarias. El formulario incluye información socioeconómica y acerca de los ingresos de la empresa o familia. El análisis se concentra en determinar la capacidad de pago, la disponibilidad para pagar y la calidad de las garantías que se pueden ofrecer. Para determinar dicha capacidad, se compara la carga actual por atención de las deudas con los flujos de ingresos proyectados. Se utiliza la información que ofrecen las protectoras de crédito (centrales de riesgo) para precisar la calidad de las garantías; se asignan puntos para las cuatro formas más comunes de garantía aceptadas: (1) garantía personal —más riesgosa, menos puntos—, (2) prendas —algo riesgosa, pocos puntos—, (3) propiedades tituladas —menos riesgosa, más puntos— y (4) certificados de depósito —la menos riesgosa, alto puntaje—. Tomando como base el número total de puntos, a una solicitud se le pueden asignar tres clasificaciones de riesgo: A, aceptable; B, marginal; y C, pobre. Si la clasificación es C, se rechaza en forma automática la solicitud.

Segundo, una vez que se evalúa la solicitud, se recomienda o no la emisión de la tarjeta, con los límites que correspondan. Mientras más alto sea el límite, más funcionarios se involucran en la decisión (Cuadro 8.1).

Cuadro 8.1. Límites de crédito y composición del comité de aprobación de crédito

Límites de crédito*	Personas involucradas en la aprobación
£0.5 a 1.5 millones (US\$1.953-5.859)	Analista de crédito y gerente de crédito
£1.5 a 7 millones (US\$5.859-27.343)	Analista de crédito, gerente de crédito, gerente de operaciones y subgerente
£7 a 20 millones (US\$27.343-73.529)	Analista de crédito, gerente de crédito, gerente de operaciones, subgerente y gerente
£20 a 30 millones (US\$78.125-117.187)	Junta directiva

* Tipo de cambio a junio de 1998 US\$1 = £256.

Tercero, una vez que los clientes firman el contrato, se les envía a su residencia del día siguiente. Los costos que se pagan son los siguientes:

Cuarto, una vez que se han pagado los intereses, los clientes tienen 15 días para pagar el monto máximo que se les asignó. Si no pagan, se les cita en orden de pago en uno de los días de todo el país. Tercero, una vez que se han pagado los intereses, los clientes tienen 15 días para pagar el monto máximo que se les asignó. Si no pagan, se les cita en orden de pago en uno de los días de todo el país. Tercero, una vez que se han pagado los intereses, los clientes tienen 15 días para pagar el monto máximo que se les asignó. Si no pagan, se les cita en orden de pago en uno de los días de todo el país.

3.2.3 Proceso de emisión de tarjeta

Es normal que el cliente reciba la tarjeta en forma periódica mensual cuando un representante de la financiera le hace un seguimiento. Después del día 15, el 20 y el 25 de cada mes se le llama para verificar el estado de la cuenta.

- (1) Se llama al cliente para verificar el estado de la cuenta.
- (2) Se envía el estado de la cuenta (garantías, intereses, etc.).
- (3) Se envía el estado de la cuenta (garantías, intereses, etc.).
- (4) Se envía el estado de la cuenta (garantías, intereses, etc.).
- (5) Un funcionario de la financiera visita al cliente para verificar el estado de la cuenta.
- (6) Si no se logra pagar, se envía el estado de la cuenta (garantías, intereses, etc.).

Con cada uno de los llamados se le recuerda al cliente que cada llamado es una oportunidad para pagar.

5. Entre 1992 y 1995, el servicio financiero en forma consolidada de las representaciones de la financiera que fueron recogidas en la primera necesidad de

Tercero, una vez que se aprueba la solicitud, se preparan los contratos legales y los firman el tarjetahabiente y los fiadores. La tarjeta se imprime y se entrega en la residencia del cliente. Es usual que la Financiera Trisán asuma la mayor parte de los costos que se generan en la transacción.

Cuarto, una vez que se activa la tarjeta, se envían por correo los estados mensuales, no más de cuatro días después de la fecha de corte.⁵ Los clientes tienen 25 días para pagar, a partir de la fecha de corte, lo que resulta en un plazo de financiamiento máximo de 55 días. Los pagos se pueden hacer de cuatro formas, que se citan en orden de frecuencia decreciente: (1) depósito en una cuenta de la financiera en uno de los bancos estatales, que con mucha conveniencia se localizan a través de todo el país —muy confiable—; (2) pago al agente de ventas de la Financiera Trisán en sus visitas rutinarias —muy confiable—; (3) en persona, en las oficinas regionales o en la sede central de la financiera —la más confiable—; (4) por correo —la menos confiable y poco utilizada—.

3.2.3 Proceso de cobro

Es normal que el personal de la Financiera Trisán controle a los clientes de Agrimax en forma periódica, una o dos veces durante la época de cultivo y en forma ocasional cuando un representante de Trisán se encuentra con los clientes en la tienda de insumos, en la gasolinera o en el camino. En el caso de quienes tienen Maxicuenta, el monitoreo puede ser más frecuente. Los estados de cuenta se envían por correo después del cierre de uno de los cinco ciclos de facturación mensual: el 5, el 10, el 15, el 20 y el 25 de cada mes. Si el pago no se recibe a más tardar dos días después de la fecha límite, se siguen los pasos enumerados a continuación:

- (1) Se llama por teléfono.
- (2) Se envía un telegrama después del quinto día y se contacta a los fiadores (garantes) por teléfono.
- (3) Se envía una carta después de 10 días.
- (4) Se envía carta de un abogado después de 15 días.
- (5) Un funcionario de mercadeo y un representante de ventas de la Financiera Trisán visitan en persona al cliente después de 30 días.
- (6) Si no se llega a un acuerdo mutuo satisfactorio, empieza el cobro legal.

Con cada uno de los pasos anteriores, se suman cargos adicionales al saldo pendiente: cada llamada telefónica, 500 colones ó 1,84 dólares; telegrama, 1.000 colones ó

5. Entre 1992 y 1997, se produjeron muchos problemas con el servicio postal, pero desde 1998 la calidad del servicio mejoró y el número de estados de cuenta extraviados y devueltos al remitente disminuyó en forma considerable. Durante los primeros años, debido al pobre servicio postal, el personal de mercadeo y los representantes de ventas entregaban los estados de cuenta personalmente o acordaban dejarlos para que fueran recogidos en un lugar céntrico; por lo general, una pulpería (pequeña tienda de artículos de primera necesidad) o una tienda de insumos.

3,68 dólares; carta de la financiera, 2.000 colones ó 7,37 dólares; carta de un abogado 2.500 colones ó 9,21 dólares, y cada visita de un funcionario de mercadeo y un representante de ventas: 3.000 colones (11,04 dólares). También se suman al saldo intereses de mora: La Financiera Trisán tiene un personal de 27 funcionarios, la mayoría de los cuales se localiza en la oficina principal en la capital; un pequeño grupo—cuatro—se localiza en la sucursal de Muelle, en la zona norte. Es difícil para la compañía mantener una presencia de cobro agresiva en el campo debido a las distancias; aproximadamente nueve ejecutivos de ventas y mercadeo visitan a los clientes por rutas.

3.3 Perfiles de los clientes

El cliente de tarjeta de crédito típico de la Financiera Trisán es un agricultor de tamaño medio (con alrededor de 15 hectáreas de tierras propias), de mediana edad y con educación primaria, con una base de activos sustancial y un ingreso anual relativamente alto. Los tarjetahabientes tienden a ser más orientados al comercio y más especializados que el agricultor típico del país. Por ejemplo, los clientes de la financiera tienden a generar cerca de 79% de sus ingresos en una actividad; la actividad agrícola más común es la producción hortícola (Cuadro 8.2). En comparación, el agricultor típico de Costa Rica tiene una finca de menos de 10 hectáreas y depende de una mezcla de cosechas del campo y de ganado para generar ingreso y subsistencia. Del mismo modo, mientras que 26% de los clientes de la tarjeta de crédito de Trisán ha completado la educación secundaria, sólo 16% de la población general lo ha hecho (Dirección General de Estadística y Censos, 1999). Por último, el nivel de ingresos familiares—10.850 dólares— está por encima de la norma para zonas rurales (Banco Mundial, 1998e, y Dirección General de Estadística y Censos), y es igual a 4,1 veces el ingreso promedio de las familias rurales—2.646 dólares—, monto que, a su vez, es casi igual al nivel de ingreso nacional per cápita (2.640 dólares en 1997).

Cuadro 8.2. Perfil del cliente: usuario final individual*

Variante	Valor
Número de encuestados	100
Mediana de edad	39,9 años
Educación (% con nivel completo)	Primaria: 58,0%; secundaria: 25,7%; universitaria: 3,0%
Género	Masculino: 97%; femenino: 3%
Tamaño promedio de finca (tierra propia)	15,5 ha
Total de activos	US\$ 26.517
Ingreso bruto promedio	US\$ 23.197
Ingreso familiar neto promedio por año	US\$ 10.850
Valor de la cosecha principal	US\$ 18.424
Principales actividades agrícolas (%)	Horticultura: 39%; café o tabaco: 10%; ganado: 7%; lechería: 3%; granos: 28%

* La muestra no aleatoria excluye a los distribuidores minoristas.

Fuente: Financiera Trisán, junio de 1998.

Como se p
dores se conc
más alta y cor
predominante
vegetales y gr
mayor conce
de el norte
Es un área que
más rudimenta
carne, y al cult
tamaño prome
Valle Central.

Gráfico 8.1. Dis

Fuente: Financiera

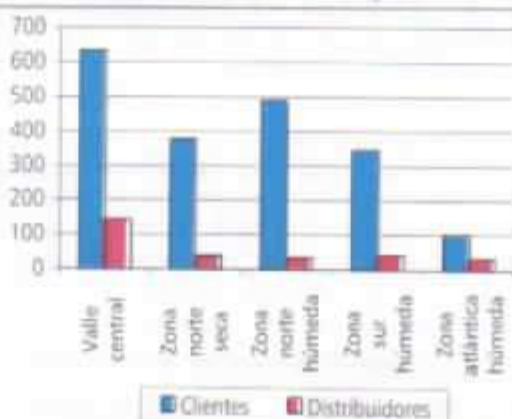
4. ANÁLISIS

4.1 Indicador

La Financiera Tr
saldos nomina
nominal en die
dólares en die
es decir, en 43
1.658 a 2.467
953 dólares a 9
nuevas emisin
el número pro
fueron 14. De
sido un porcen
1999: 715 de 2

Como se puede ver en el Gráfico 8.1, el mayor número de clientes y de distribuidores se concentra en el Valle Central, el área del país con la densidad de población más alta y con infraestructura más desarrollada. En esta zona, el cultivo comercial predominante es el café, pero otras cosechas importantes son la caña de azúcar, los vegetales y granos básicos. La finca promedio es de menor tamaño. La segunda mayor concentración de clientes se produce en la húmeda zona norte, que va desde el norte de las montañas centrales hacia el noreste de la frontera con Nicaragua. Es un área que se caracteriza por una densidad de población menor, infraestructura más rudimentaria y fincas más grandes que se dedican a la lechería, el ganado de carne, y al cultivo de cosechas de exportación: cítricos, palma africana y palmito. El tamaño promedio de las fincas es mayor en esta región si se las compara con las del Valle Central.

Gráfico 8.1. Distribución geográfica de los clientes y distribuidores



Fuente: Financiera Trisán, julio de 1998.

4. ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO

4.1 Indicadores de cobertura y crecimiento

La Financiera Trisán exhibe un alto crecimiento en el número de clientes y en los saldos nominales, pero muestra un leve descenso en el saldo promedio. La cartera nominal en dólares para el mismo periodo se incrementó de 1,58 millones de dólares en diciembre de 1995 a 2,32 millones de dólares en diciembre de 1998; es decir, en 47%. El número de clientes se incrementó en el mismo periodo de 1.658 a 2.467 —49%—. Durante ese lapso, los saldos promedio declinaron de 953 dólares a 940 dólares (Cuadro 8.3). También el número promedio de tarjetas nuevas emitidas por mes ha caído a través del tiempo (Cuadro 8.4). Mientras que el número promedio de tarjetas emitidas por mes en 1996 fue de 69, en 1998 fueron 14. De manera similar, el número de tarjetas canceladas o revocadas ha sido un porcentaje considerable del número total de emisiones hasta mayo de 1999: 715 de 2.289; es decir, 31% (Cuadro 8.5). Estas tendencias reflejan un

cambio de estrategia desde la de "masificación" hacia un proceso de selección deliberada y a una mayor preocupación acerca de la administración del incumplimiento.

Cuadro 8.3. Crecimiento de la cobertura, 1995-1998*

Año	Total cartera tarjeta crédito		Número de clientes activos		Saldo vigente promedio	
	Cartera (millones US\$)	Crecimiento (porcentajes)	Número	Crecimiento (porcentajes)	Saldo (US\$)	Crecimiento (porcentajes)
1995	1,58		1.658		953	
1996	2,09	32,0	2.375	43,2	881	-7,5
1997	2,25	7,6	2.746	15,6	819	-6,8
1998 ^b	2,32	3,1	2.467	-10,0	940	14,7
Cambio total		46,8		48,8		-1,3

* Cifras correspondientes a diciembre.

^b A junio de 1998.

Fuente: Financiera Trisán.

Cuadro 8.4. Número de tarjetas emitidas

Año	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Agos	Set	Oct	Nov	Dic	Total	Prom.
1996	33	46	72	35	109	69	70	92	87	88	74	51	826	69
1997	53	67	59	65	86	65	58	45	19	16	21	15	569	47
1998	19	18	11	9	8	13	9	24	12	11	18	14	166	14

Fuente: Financiera Trisán.

Cuadro 8.5. Agrimax: Tasa de cierres, noviembre de 1997-mayo de 1999

Razones de cancelación de las cuentas de tarjeta de crédito	Número de cuentas cerradas	Porcentajes
Por solicitud del cliente	366	51
Comportamiento de pago inadecuado	283	39
Otro	66	9
Total	715	100

Fuente: Financiera Trisán.

A pesar del crecimiento en la cartera de tarjetas de crédito a través del tiempo (Cuadro 8.3), el número de tarjetas que registró transacciones mensuales ha mostrado una tendencia descendente durante los últimos dos años (Gráfico 8.2). En enero de 1997, un poco más de 500 cuentas tuvieron transacciones, mientras que en noviembre de 1998, el número de cuentas con transacciones se derrumbó a menos de 400. El nivel máximo de actividad en las cuentas coincide con el ciclo agrícola. En Costa Rica hay dos estaciones agrícolas: una que empieza en mayo-junio y otra que se inicia en octubre-noviembre. Durante estos meses, el volumen de transacciones mensuales se incrementa como resultado de la compra de insu-

mos por parte de
seca, de enero a
ten a cancelar los
idad en algún mo
—4,3 millones de
por adelantos de

Gráfico 8.2. Agrimax: Número de tarjetas con transacciones mensuales, 1997-1998



Fuente: Financiera Trisán.

4.2 Análisis financiero

Las dos tarjetas de crédito de Agrimax de Trisán. De ahí que, por una gran medida, el de los pasivos, lo cual, no recibe p

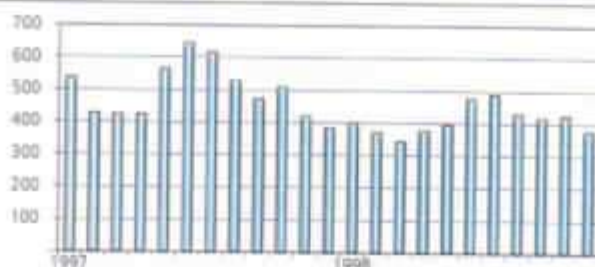
Cuadro 8.6. Principales tipos de depósitos

Tipo
Crédito
Agrimax
Másicuenta
Plataformas en moneda
Plataformas en dólares
Factoring
Depósitos del público
Certificados de depósitos
Certificados de depósitos

* Financiera Trisán, enero de 1999.
Fuente: Financiera Trisán.

mos por parte de los productores. Durante el periodo de cosecha y en la estación seca, de enero a marzo, el número de transacciones cae porque los clientes tienden a cancelar los saldos. A finales de 1998, 64% ó 1.240 cuentas tuvieron actividad en algún momento durante el año, por un total de 1.180 millones de colones—4,3 millones de dólares—. Un quinto de esas transacciones estuvo constituido por adelantos de efectivo.

Gráfico 8.2. Agrimax: número de tarjetas con transacciones (enero de 1997 - noviembre de 1998)



Fuente: Financiera Trisán.

4.2 Análisis financiero

Las dos tarjetas de crédito constituyen cerca de 75% de los activos de la Financiera Trisán. De ahí que el desempeño de estos productos le dé forma y determine, en gran medida, el desempeño de toda la compañía financiera (Cuadro 8.6). Del lado de los pasivos, la compañía accede a los fondos estrictamente en términos comerciales; no recibe préstamos en condiciones favorables ni donaciones.

Cuadro 8.6. Principales activos y pasivos (31 de diciembre, 1998)

Tipo	Saldo (millones de US\$)	Porcentaje de participación
Crédito	2,17	100,0
Agrimax	1,03	47,5
Maxicuenta	0,56	25,6
Préstamos en moneda local	0,44	20,1
Préstamos en dólares	0,14	6,4
Factoring	0,01	0,4
Depósitos del público*	2,14	100,0
Certificados de depósito a través de la bolsa	1,55	72,3
Certificados de depósito en ventanilla	0,59	27,7

* Financiera Trisán emite certificados de depósito a través de la Bolsa Nacional de Valores y por ventanilla.
Fuente: Financiera Trisán.

4.2.1 Estructura de los activos, pasivos, capital y cartera

Como se puede ver en el Cuadro 8.7, durante el periodo 1992 hasta junio de 1998, la Financiera Trisán tenía, en promedio, 67% de sus activos en las tarjetas de crédito y en la cartera de préstamos, pero también registraba una considerable participación en activos líquidos, 25% en promedio. Por otro lado, a través del tiempo, la razón de capital a activos ha caído y la razón de préstamos vencidos a préstamos netos tendía a ser alta a mediados de los años noventa, pero ha disminuido, lo cual se ha traducido en una reducción de la razón de provisión para incobrables entre préstamos netos.

Cuadro 8.7. Indicadores financieros: estructura de activos, pasivos, capital y cartera

Indicador	1992 ^a	1993	1994	1995	1996	1997	1998 ^b	Prom.
Estructura de activos (%)								
Efectivo/ activos totales	15,2	19,6	13,3	14,3	15,1	14,0	15,1	15,2
Inversiones temporales/ activos totales	10,9	15,9	11,1	2,3	10,8	7,6	8,9	9,6
Crédito revolvente neto/ activos totales	68,6	60,0	61,3	69,5	65,2	71,7	71,1	66,8
Activos fijos y otros/ activos totales	4,0	3,6	14,9	14,5	9,0	7,0	6,2	8,5
Estructura de pasivos (%)								
Depósitos/ activos totales	52,7	44,6	60,0	60,5	63,8	68,2	68,8	59,8
Otros pasivos/ activos totales	4,5	1,7	1,0	1,1	9,7	1,4	1,5	3,0
Estructura del capital (%)								
Capital pagado/ activos totales	35,3	41,9	28,9	25,7	16,1	24,2	21,7	27,7
Reservas/ activos totales	1,5	1,5	1,2	1,2	0,9	1,0	0,9	1,2
Estructura de la cartera (%)								
Cartera bruta/ cartera neta	103,9	103,9	104,6	106,3	102,6	102,9	103,4	104,0
Préstamos vencidos/ cartera neta	18,2	25,0	46,4	40,8	45,7	33,2	21,9	27,0
Provisión para préstamos incobrables / cartera neta	3,9	3,9	4,6	6,3	2,6	2,9	3,4	4,0
Total activos (US\$ millones)	1,51	1,61	2,14	2,03	2,86	2,83	3,00	2,28

^a Cambio en el calendario contable.

^b Datos hasta junio de 1998.

Fuente: Financiera Trisán.

4.2.2 Rentabil

La Financiera Trisán muestra un rendimiento alto sobre los activos debido a la alta rotación del capital pagado. En 1997, reportó ganancias sustanciales a pesar de un calendario en el ingreso de 39%; la venta de la dependencia de la deuda incobrable a la ciencia financiera. Sin embargo, la financiera ha sido para los que se...

El rendimiento de las microfinancieras varía en una variedad de clientes que se incluye Microempresas y duras-Funiones. En la Financiera S. A. Actual Familiares rangos de unido al costo por intereses de la Financiera...

Como se puede ver, la financiera son los costos crediticios—de los socios afiliados y la operación—. Estos costos administrativos en todos los...

4.2.2 Rentabilidad y sostenibilidad

La Financiera Trisán ha registrado respetables ganancias constantes y rendimientos sobre los activos (Cuadros 8.8 y 8.9). El rendimiento sobre el capital no ha sido tan alto debido a la relativamente fuerte posición de capital y a una alta participación del capital pagado comparado con los activos totales. Sin embargo, entre 1995-1997, reportó altos niveles de ingresos extraordinarios que hicieron contribuciones sustanciales a las ganancias netas. La participación promedio del ingreso extraordinario en el ingreso neto antes de impuestos y distribuciones para los tres años fue de 39%, la venta de propiedades generó este ingreso. Como resultado de esta alta dependencia de los ingresos extraordinarios y de haber tenido que pasar una deuda incobrable al estado de ganancias y pérdidas, la financiera no alcanzó autosuficiencia financiera en 1997, porque el ingreso extraordinario no entra en el numerador. Sin embargo, gracias a una rentabilidad sostenida durante todos los años, la financiera ha sido capaz de alcanzar autosuficiencia operativa en todos los años para los que se cuenta con información disponible.

El rendimiento de la cartera se compara en forma favorable con las instituciones microfinancieras de mediana escala de Latinoamérica que se dirigen a una amplia variedad de clientes. Por ejemplo, las entidades del sector de actividad similar, entre las que se incluyen a la EDPyme ProEmpresa (Perú), Fundación para el Apoyo a la Microempresa-FAMA (Nicaragua), Fundación Nacional para el Desarrollo de Honduras-FUNADEH, Fundación Ecuatoriana de Desarrollo-FED, Corporación Nicaragüense Financiera S. A.-CONFIA (antes Fundación CHISA), Corporación Acción por el Tolima-Actuar Famiempresas (Colombia), para las cuales el tamaño de la cartera oscila en rangos de uno a ocho millones, reportó un rendimiento sectorial promedio (ingreso por intereses/ cartera de préstamos promedio) de 62.6%, en comparación con el de la Financiera Trisán, que fue de 68% (*MicroBanking Bulletin*, 1999).

Como se puede ver en el Cuadro 8.8, las dos fuentes principales de ingresos de la financiera son los intereses que se pagan sobre la tarjeta de crédito y los productos crediticios—margen financiero— y las comisiones que se reciben de los vendedores afiliados y comerciantes que aceptan las tarjetas de Trisán—ingreso neto de operación—. Estas dos fuentes de ingresos generan un claro excedente sobre los costos administrativos, lo que ha dado como resultado un margen de utilidad positivo en todos los años.

Cuadro 8.8. Márgenes financieros y costos de la Financiera Trisán (porcentajes)

Indicador	1992*	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
a. Margen financiero / activo promedio	16,07	11,85	22,97	21,06	20,18	15,69	7,86
b. Castigos de créditos / activo promedio			1,39	1,70	2,41	5,13	0,31
c. Ingreso operativo neto / activo promedio	4,05	11,91	1,34	1,23	0,79	7,06	3,31
d. Costos administrativos / activo promedio	12,63	18,01	20,09	20,46	16,34	16,77	8,38
e. Otros ingresos / activo promedio				3,54	1,49	2,95	
f. Tasa de retorno sobre los activos ¹	7,49	5,75	2,84	3,67	3,71	3,79	2,49

* Cambio en el calendario contable.

* Actualizado hasta junio de 1998.

¹ $a - b + c - d + e = f$

Fuente: Estados de Ganancias y Pérdidas de la Financiera Trisán.

4.2.3 Calidad del activo

La cartera en riesgo de la Financiera Trisán ha sido constantemente alta (Cuadro 8.9). Sin embargo, a través del tiempo, la financiera ha realizado algunas mejoras en la eficiencia de cobro. La estructura de antigüedad de los atrasos muestra un patrón divergente, puesto que mientras que la cartera con pagos vencidos de más de 90 días fue siempre mayor que 5% en el periodo 1994-1997, la cartera con pagos vencidos de menos de 30 días y de entre 30 y 90 días mejoró en forma dramática en dicho periodo. Se podrían esperar mayores tasas de incumplimiento con una tarjeta de crédito que con los productos normales de crédito, pero el incumplimiento tiende a ser más pronunciado en el corto plazo que en el largo plazo. Ésta es un área de debilidad para la financiera y una serie de factores explican el desempeño del control del incumplimiento: (1) dificultades macroeconómicas (por ejemplo, un crecimiento de 2,4% del producto interno bruto (PIB) en 1995 y de -0,6% en 1996—); (2) dificultades en la evaluación y monitoreo de los clientes; (3) una extendida cultura de pagos atrasados o de no pago; y (4) la debilidad en el marco legal para hacer cumplir los contratos y la desigual distribución de los derechos de los acreedores y los deudores.

4.2.4 Liquidez y apalancamiento

Costa Rica experimentó fragilidad en el sector macroeconómico y financiero a mediados de los años noventa, lo que se reflejó en un crecimiento económico débil en 1991 y 1995; una ligera recesión económica en 1996, algunas quiebras bancarias en 1996 y 1998, y años sucesivos de altos déficit en el sector público. Con estos antecedentes, la financiera ha decidido mantener una posición de bastante liqui-

dez en gran medida podrían no ser del crédito en masas en dicho país. El apalancamiento que la Financiera muestra una confianza en el

4.2.5 Eficiencia

La financiera reportó unos resultados promedios totales promedio del total de activos. Estas cifras se comparan con las financieras de Latinoamérica. La productividad de la tarjeta habiente es la más alta de apenas 10 indicadores de eficiencia. El nivel de automatización y la productividad del

6. Con el tiempo, la eficiencia de los servicios financieros se ha mejorado, pero la eficiencia de los servicios financieros sigue siendo baja.

7. El nivel de automatización y la productividad del personal son los factores más importantes que explican la eficiencia de los servicios financieros.

tarjetas)

1997	1998 ^a
5,69	7,86
,13	0,31
,06	3,31
,77	8,38
,95	
,79	2,49

ta. (Cuadro
as mejoras
muestra un
dos de más
cartera con
s en forma
mplimiento
pero el in-
rgo plazo.
xplican el
ímicas (por
1995 y de
dientes, (3)
lidad en el
e los dere-

dez en gran medida para satisfacer la demanda potencial de los ahorrantes⁶ que podrían no renovar sus certificados de depósito, así como para evitar la extensión del crédito en momentos económicos difíciles. Muchas otras instituciones financieras en dicho país han decidido seguir el mismo camino. Por otro lado, la razón de apalancamiento se ha incrementado poco a poco a través del tiempo, lo que indica que la Financiera Trisán no es totalmente adversa al riesgo y que ha adquirido más confianza en el manejo del programa de tarjeta de crédito.

4.2.5 Eficiencia operativa y productividad del personal

La financiera reporta una eficiencia operativa promedio —gastos operativos/ activos totales promedio— de 19% y un ingreso operativo promedio como porcentaje del total de activos promedio de 40% para el periodo 1993-1998 (Cuadro 8.9). Estas cifras se comparan satisfactoriamente con las de otras instituciones microfinancieras de Latinoamérica.⁷ Un aspecto débil de la financiera es la reducida productividad de su personal, integrado por 27 personas, quienes atendían a 2.289 tarjetahabientes activos en marzo de 1999, lo que implica una tasa de productividad de apenas 84 clientes por cada empleado. Dos factores clave que explican indicadores de eficiencia más favorables son los saldos promedio de crédito altos y un nivel de automatización elevado. En el caso de Trisán, sus procesos operativos racionalizados y su estructura de costos compensan una cartera pequeña y la baja productividad del personal.

6. Con el término *ahorrantes* los autores designan lo que en otros países de América Latina (como el Perú) conocemos como *ahorristas* (nota del editor).

7. Véase el *MicroBanking Bulletin* n.º 3, julio de 1999 (grupos sectoriales latinoamericanos medianos [amplio mercado meta] y pequeños [mercado meta bajo]). Se debe destacar que la Financiera Trisán no es una organización microfinanciera (OMF) típica. Es una entidad que capta depósitos, regulada y sostenible. En contraste, la mayoría de las OMF no son reguladas y dependen de donaciones. La Financiera Trisán tiene mucho en común con la American Express Corp. y con los bancos que emiten tarjetas Visa, como las tasas altas de incumplimiento y una alta dependencia de la automatización. Sin embargo, su pequeña escala, el monto promedio bajo de sus saldos pendientes, sus altos costos operativos y su concentración en una clientela difícil de complacer la hacen similar a las OMF.

iero a me-
co débil en
bancarias
Con estos
ante liqui-

Cuadro 8.9. Indicadores financieros seleccionados

Indicador	1992 ^a	1993	1994	1995	1996	1997	1998 ^b	Prom.
Rentabilidad								
Ingreso neto (US\$)	113.242	89.683	53.252	76.560	90.752	107.874	72.585	86.278
Retorno sobre los activos (%)	7,49	5,58	2,49	3,77	3,17	3,81	2,42	4,10
Retorno sobre el patrimonio (%)	12,69	10,41	7,00	9,82	10,86	12,50	11,19	10,64
Rendimiento de la cartera (%)	48,65	36,33	82,95	104,10	99,70	75,28	28,77	67,98
Calidad de activos (%)								
Cartera en riesgo	18,00	26,00	43,00	38,00	44,00	32,00	21,00	31,71
Cartera con pagos vencidos < 30 días/ cartera total	16,88	24,91	26,56	19,00	20,76	13,28	5,90	18,18
Cartera con pagos vencidos > 31 y < 90 días/ cartera total	0,04	0,66	8,07	6,13	8,17	7,88	7,19	5,44
Cartera con pagos vencidos > 91 y < 180 días/ cartera total	0,58	0,17	5,38	5,29	6,60	5,46	2,68	3,73
Liquidez (%)								
Activos líquidos/ activos totales	26,10	35,46	24,43	16,60	25,87	21,60	24,02	25,00
Adecuación de capital (%)								
Patrimonio total/ activos totales	59,05	53,55	35,55	38,40	29,19	30,45	21,59	38,26
Activos en riesgo (%)								
Patrimonio total/ activos totales menos equivalentes en efectivo	79,92	82,97	47,05	46,05	39,38	38,84	28,41	51,80
Apalancamiento								
Activos totales/ patrimonio	1,69	1,87	2,81	2,60	3,43	3,28	4,63	3,00
Eficiencia operativa (%)								
Costos operativos/ activos promedio	12,70 ^c	18,40	20,30	20,64	18,46	19,02	18,52 ^d	19,22
Ingreso operativo/ activos promedio	37,49 ^e	35,25	39,06	41,33	41,73	41,17	38,54 ^d	39,51
Desempeño general (%)								
Autosuficiencia operativa	124,98	119,49	107,85	100,32	105,6	102,08	114,82	
Autosuficiencia financiera	1,21	113,73	104,63	97,92	103,5	100,28	110,97	

^a Cambio en el calendario contable.^b Datos hasta junio.^c No anualizado, no reportado en promedio.^d Anualizado, incluido en promedio.

Fuente: Financiera Trisán.

4.2.6 Estructura

Históricamente esto es que de los y cubren los (Cuadro 8.10).

Cuadro 8.10. A 1998

Tasas de interés
Nominal
Efectiva

Fuente: Financiera Trisán.

La tasa efectiva de depósitos de ahorro del lado del cliente que la tasa de interés final del ciclo de la tasa efectiva de depósitos, mientras que el margen menor, tiene que ser que dominan el ofreciendo tasas Trisán tiene en su manos, por lo que los proyectos de

5. RETOS PARA

La Financiera Trisán de crédito. El día; (2) restricciones

1. Tener y cubrir que el cliente paga
2. A finales de la década de los noventa, el Banco Agrario que eran comunes en el caso de Trisán. Estos bancos, como Crédito Agrario e instituciones financieras

1998*	Prom.
72,585	86,278
2,42	4,10
11,19	10,64
28,77	67,98
21,00	31,71
5,90	18,18
7,19	5,44
2,68	3,73
24,02	25,00
21,59	38,26
28,41	51,80
4,63	3,00
18,52*	18,22
38,54*	39,51
114,82	
110,97	

4.2.6 Estructura de las tasas de interés

Históricamente, la financiera ha cobrado tasas de interés altas. La razón para esto es que debe competir con bancos estatales grandes para captar depósitos y cubrir los costos más altos derivados de su operación en el medio rural (Cuadro 8.10).

Cuadro 8.10. Agrimax: estructura de tasas de interés actualizadas hasta diciembre de 1998

Tasas de interés	Tasa de interés para préstamos (%)	Costo de los fondos (%)	Margen de intermediación (%)
Nominal	45,0	26,5	18,5
Efectiva	38,1	30,5	7,6

Fuente: Financiera Trisán.

La tasa efectiva de interés que se paga para obtener fondos —emisión de certificados de depósito— se incrementa debido a los encajes legales. De forma similar, del lado del crédito, la tasa efectiva de interés que se cobra a los clientes es más baja que la tasa de préstamo nominal porque los clientes pueden pagar al contado al final del ciclo de facturación, y muchos lo hacen.⁸ De ahí que la diferencia entre la tasa efectiva de préstamo y la tasa de costo de los fondos sea de 7,6 puntos porcentuales, mientras que el margen promedio para el sistema bancario es de 9 puntos. El margen menor de la financiera se debe a dos factores: primero, como ya se señaló, tiene que competir por los depósitos del público con bancos estatales fuertes, que dominan el mercado financiero y disfrutan de seguros de depósito implícitos, ofreciendo tasas de interés más altas en los certificados de depósito.⁹ Segundo, Trisán tiene en su mayoría clientes agrícolas con marcados flujos de ingreso estacionales, por lo cual existen límites en cuanto a las tasas de interés que pueden pagar los proyectos agrícolas.

5. RETOS PARA LA EXPANSIÓN Y PROFUNDIZACIÓN DEL PRODUCTO

La Financiera Trisán se enfrenta a varios retos para expandir y perfeccionar sus tarjetas de crédito. Estos desafíos se pueden agrupar en tres grandes áreas: (1) mercado, (2) restricciones legales, institucionales y tecnológicas; y (3) competencia.

8. Treinta y ocho por ciento es la tasa efectiva mínima de interés, un estimado que se basa en la suposición de que el cliente paga el total del saldo pendiente, como máximo, en la fecha oficial de vencimiento.
9. A finales de la década de 1980, cuando varias compañías financieras privadas quebraron, a los depositantes no se les reembolsó. En contraste, el gobierno de Costa Rica pagó el total a todos los depositantes cuando el Banco Anglo Costarricense —un banco estatal— quebró a mediados de los años noventa. Es probable que estas circunstancias fortalezcan la creencia de los depositantes de que se tomarían acciones similares en el caso de que quebrara uno de los tres bancos estatales restantes, grandes captadores de depósitos. Estos bancos son el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), el Banco de Costa Rica (BCR) y el Banco de Crédito Agrícola de Cartago (BCAC). Por consiguiente, los depositantes se sienten más atraídos por instituciones estatales, a pesar de sus tasas de interés más bajas.

5.1 Retos de mercadeo

La financiera tiene tres opciones de mercadeo: (1) mantener la clientela individual actual pero incrementar los saldos promedio de la tarjeta y añadir servicios o mejoras; (2) concentrarse en la expansión de la clientela de distribuidores y de la clientela de los pequeños negocios minoristas rurales; (3) dirigirse a clientes del segmento más bajo del mercado —es decir, aquellos con menor ingreso familiar total, menor base de activos y mayor estacionalidad en los flujos de caja—. Cada opción tiene implicaciones profundas y podría ser excluyente de las otras.

La primera estrategia de mercadeo alternativa —mantener la base de clientela individual pero aumentar la cantidad de transacciones y los saldos— implicaría conseguir más vendedores que acepten la tarjeta, promover su uso de manera agresiva por medio del correo y ofrecer descuentos especiales para la compra de productos seleccionados que se adquieran con ella. Además de la tarjeta de crédito, la Financiera Trisán podría atraer a su clientela para que invierta o compre otros productos como certificados de depósito; ofrecer una tarjeta inteligente multifuncional —débito y crédito—; proveer acceso directo al saldo de la cuenta e información del historial de pago, para reducir los costos de transacción; y ofrecer asesoría financiera para invertir. El énfasis probablemente tendría que ser puesto en personas ubicadas en el nivel "superior" del mercado, de elevados ingresos y con flujos de caja muy previsibles. La estrategia sería construir relaciones de largo plazo y desarrollar lealtad hacia el producto.

La segunda alternativa sería dirigirse a pequeños negocios minoristas no agrícolas, ubicados en zonas rurales, y convencerlos de que sería ventajoso utilizar la tarjeta de crédito para financiar sus inventarios. Tal como la Financiera Trisán convenció a los proveedores de insumos agrícolas de que podían ahorrar en costos administrativos si utilizaban la tarjeta en lugar del crédito tradicional para proveedores de 30 días, se puede hacer lo mismo con las pulperías —pequeñas tiendas que venden artículos de primera necesidad, en su mayoría comestibles—, gasolineras, restaurantes, bazares y otros establecimientos minoristas. Sin embargo, los mayoristas podrían contrarrestar esta estrategia al ampliar el crédito que ofrecen a 60 ó 90 días, en contraste con los actuales 30 días de plazo. No obstante, la tarjeta de crédito podría ser teóricamente superior al crédito tradicional del proveedor y podría efectivamente extender el plazo de financiamiento más allá de los 60 ó 90 días, lo que aumentaría su atractivo. En ciertos subsectores, como la venta al detalle —minorista— de artesanía, los acuerdos de consignación pueden seguir superando a la tarjeta y, por lo tanto, la demanda en estos subsectores puede no ser alta.

La tercera alternativa consistiría en dirigirse a clientes más "populares" —o del segmento bajo del mercado— e intentar incrementar el volumen de tarjetas, con el conocimiento de que los saldos pendientes serán menores, como resultado de los menores recursos económicos de la clientela. El reto de una "estrategia masiva de mercado" es que se requerirán nuevas inversiones en tecnología y cambios en los

procedimientos para poder evaluar las necesidades en el mercado. Serán altas para el énfasis en el

Fara dete
[1] el tamaño
la tarjeta em
tan la tarjeta,
generales del m
una tarjeta de
Trisán, con sus
tasa de utilizaci
do, oscila entre
tarjeta al máxim
comerciantes de
los últimos tres
mercado no par
baja tasa de util

Cuadro 8.11. Tasas

Fin de periodo	Tasa
1997	
1998	
1999	

Fuente: Financiera Trisán

Cuadro 8.12. Num

Tipo de comercio	Numero
Distribuidores agr	
Distribuidores agr	
Tiendas de venta	
Estaciones de gas	
Tiendas de cambio	
Tiendas de repara	
Total	

Fuente: Financiera Trisán

procedimientos operativos para poder mantener bajos los costos de transacción, y para poder evaluar y mantener con rapidez una disciplina de cobro. Las inversiones necesarias en el diseño del producto, la tecnología y el entrenamiento del personal serán altas para alcanzar alta productividad y eficiencia en los sistemas de control. El énfasis estaría en "estandarizar" el proceso tanto como sea posible.

Para determinar la estrategia correcta, es importante entender cinco factores: (1) el tamaño del segmento potencial de mercado, (2) los patrones de utilización de la tarjeta entre los clientes actuales, (3) el número y tipo de comerciantes que aceptan la tarjeta, (4) las características de entrega de la tarjeta y (5) las condiciones generales del mercado. Primero, la compañía estima que el mercado potencial para una tarjeta de crédito para agricultura es de 20.000; por lo tanto, la Financiera Trisán, con sus casi 3.000 clientes, tiene suficiente mercado para crecer. Segundo, la tasa de utilización, medida por la razón de cargos a monto total de crédito aprobado, oscila entre 27% y 37% (Cuadro 8.11). Los clientes actuales no están usando la tarjeta al máximo, pero la tasa de utilización tiende a subir. Tercero, el número de comerciantes que aceptan la tarjeta se ha incrementado en forma marcada durante los últimos tres años (Cuadro 8.12). Por tanto, la aceptación de la tarjeta en el mercado no parece ser un factor importante que explique el lento crecimiento o la baja tasa de utilización de la tarjeta.

Cuadro 8.11. Tasa de utilización de la tarjeta de crédito

Fin de periodo	(A) Valor total de líneas de crédito aprobadas (US\$)	(B) Total de saldos vigentes (US\$)	Tasa de utilización (%) (B/A)
1997	5.622.193	1.537.396	27
1998	5.343.141	1.613.773	30
1999	4.496.922	1.664.705	37

Fuente: Financiera Trisán.

Cuadro 8.12. Número y tipo de comerciantes que aceptan Agrimax

Tipo de comerciante	1997	1998	1999
Distribuidores agroquímicos afiliados a Trisán	4	4	4
Distribuidores agroquímicos no afiliados	168	184	207
Tiendas de hardware	12	13	15
Estaciones de gasolina	0	1	2
Tiendas de cambio de aceite y lubricación	1	2	3
Tiendas de reparación de vehículos y equipos	1	2	3
Total	186	206	234

Fuente: Financiera Trisán.

Por un proceso de descarte, los dos factores restrictivos principales para un mayor crecimiento de la cartera y del número de clientes parecen ser: (1) un ambiente poco propicio para los negocios: tasas de crecimiento económico negativas o positivas pero bajas en el periodo 1996-1999 y (2) características de entrega poco atractivas, como la necesidad de autorizar cargos por teléfono, lo que se limita a las horas laborales de la oficina principal; la incapacidad para manejar problemas con rapidez en el punto de venta; una fuerte competencia en tasas de interés por parte de las líneas de crédito tradicionales de proveedor; y —lo más importante— la condición de pagar el 33% del saldo pendiente dentro del primer mes después de efectuado el cargo a la tarjeta Agrimax. Dado el pobre ambiente de negocios, la gerencia está muy preocupada por el manejo del incumplimiento y se está volviendo cada vez más selectiva y cautelosa en sus políticas de aprobación. En resumen, el reto es "suavizar" las características poco atractivas de la tarjeta Agrimax —en especial, el requisito de pagar el 33% de cada cargo nuevo— sin comprometer la calidad del activo.

5.2 Cambios legales, institucionales y tecnológicos

Sin importar la estrategia de mercadeo que escoja, la Financiera Trisán tiene una serie de desafíos legales, institucionales y tecnológicos que deberán ser superados. La elección de la estrategia dependerá de cuan restrictivos sean estos obstáculos. Los retos específicos que se pueden identificar están relacionados con las centrales de riesgo, el servicio postal, la tecnología informática y el control de la mora.

Las centrales de riesgos: en Costa Rica funcionan sólo tres centrales de riesgos, que tienen bases de datos limitadas debido a una ley de secreto financiero que impide reportar información acerca del comportamiento de pago de los clientes sin su previo consentimiento. Esta restricción legal tiende a limitar el alcance de estas centrales, por cuanto los clientes que aparecen registrados en las bases de datos son, por lo general, personas de altos ingresos o negocios bien establecidos, en los que resulta claro su interés por aceptar su registro. No obstante, muchas personas de ingresos medios y bajos no solicitan crédito porque no cuentan con un historial de crédito formal o, en el caso de que lo tuvieran, se rehusan a dar permiso para publicar sus datos.

La información de las centrales de riesgo ayuda, la mayor parte de las veces, a determinar si los clientes potenciales tienen "marcas negativas", tales como embargos y acciones de cobro, y no indicadores positivos, como patrones constantes de pagos a tiempo. Como consecuencia, la ausencia de "marcas negativas" en un reporte de crédito tiene un poder predictivo limitado, dado que el sistema actual ayuda a determinar a quién no se le debe aprobar un préstamo, pero su utilidad es menor para indicar la probabilidad de que alguien con ciertas características pague puntualmente. Además, la falta de una mayor y más completa información sobre los clientes retrasa los esfuerzos por desarrollar modelos crediticios de puntuación (*credit scoring*) apropiados que representarían una innovación significativa que reduciría los costos del análisis crediticio.

Servicio pe
mejorado —
pero puede ser
po promedio
variable (3-10
pondencia obli
lo cual tiene
de entrega po
mentar la dem
falla, se deben
en una tienda
costo de trans

Tecnología
de sus propios
mación para m
adquirido un
principales, es
sión depende
individuales y
más vendedore
como de los
transmisión de
tres fijas y el co
municaciones

5.3 Control

En Costa Rica,
unado a un
judicial sobrec
y, por lo tanto,
estuvieran en
legal global, as
es obvio, la Fin
nacional, sin en
cobro dentro d
nar personal pa
para construye

10. De acuerdo con
parte de la ley
tarjeta de cr
Administración

11. Algo similar
de gerentes, se
para hacerlo

Servicio postal: durante los últimos dos años, la calidad del servicio postal ha mejorado —en especial en cuanto a la entrega efectiva de la correspondencia—, pero puede ser un factor limitante en una campaña de cobertura agresiva. El tiempo promedio de entrega del correo de un punto a otro puede ser todavía muy variable (3-10 días). Esta variabilidad en el tiempo necesario para entregar la correspondencia obliga a la financiera a utilizar ciclos efectivos de facturación muy largos, lo cual tiene implicaciones significativas en los costos. Una reducción en el tiempo de entrega podría contribuir a la posibilidad de reducir la tasa de interés y así incrementar la demanda de los servicios de tarjeta de crédito. Cuando el servicio postal falla, se deben realizar arreglos alternativos, tales como dejar el estado de cuenta en una tienda céntrica para que el cliente pueda recogerlo, lo cual incrementa el costo de transacción y genera desconfianza.

Tecnología informática: la Financiera Trisán invirtió una significativa cantidad de sus propios recursos en el desarrollo de un sistema de administración de la información para manejar las operaciones de la tarjeta de crédito.¹⁰ Por otra parte, ha adquirido un sistema de conexión en línea entre la sucursal de Muelle y las oficinas principales, así como con un grupo de vendedores. El crecimiento futuro y la expansión dependerán de la capacidad de manejar más tipos de subcuentas de clientes individuales y un mayor número absoluto de clientes. La capacidad para reclutar más vendedores que acepten la tarjeta de crédito dependerá de la confiabilidad, así como de los costos de comunicar y transmitir la información. Hasta la fecha, la transmisión de datos se realiza, la mayor parte de las veces, a través de líneas terrestres fijas y el costo del servicio es muy alto. Por ejemplo, el costo mensual de telecomunicaciones fue, en promedio, 3.932 dólares en 1999.

5.3 Control de incumplimiento y cumplimiento de contratos

En Costa Rica, los derechos de los deudores superan a los de los acreedores.¹¹ Esto, aunado a un pobre funcionamiento de los registros de propiedad y a un sistema judicial sobrecargado, lleva a que las instituciones financieras operen en desventaja y, por lo tanto, enfrenten costos de intermediación más altos y mayor riesgo que si estuvieran en un ambiente más favorable. La solución radica en mejorar el marco legal global, así como en refinar la tecnología de entrega y cobro del crédito. Como es obvio, la Financiera Trisán tiene poca capacidad para hacer cambios en el ámbito nacional; sin embargo, puede hacer más para mejorar los sistemas de evaluación y cobro dentro de la organización. Esto incluye experimentar con la noción de asignar personal para que se concentre en las cuentas con factores de riesgo peculiares, para construir modelos crediticios de puntuación rudimentarios, así como ofrecer al

10. De acuerdo con el director administrativo de la compañía, la Financiera Trisán gastó 250.000 dólares, a partir de finales de los años ochenta, en el desarrollo de *software* para la administración del programa de tarjeta de crédito; esta suma se ha depreciado por completo. Fuente: entrevista con el director de Administración.

11. Algo similar ocurre en el Perú. Como se señaló en el capítulo 3, en el caso concreto de la ejecución judicial de garantías, los deudores tienen innumerables formas de retrasar los juicios y varias instancias judiciales para hacerlo.

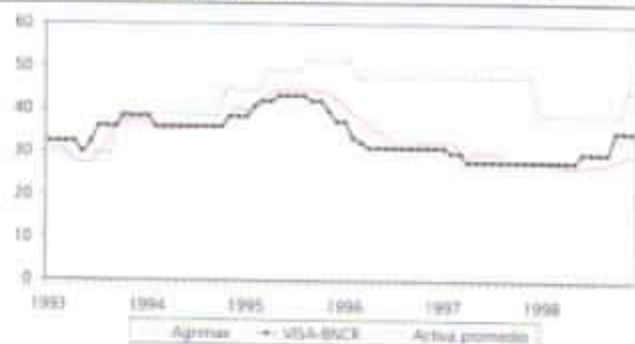
personal incentivos de acuerdo con su desempeño, basados en una medida compuesta del número de clientes atendidos y el volumen y la calidad de la cartera.

5.4 Competencia

Hasta ahora, la Financiera Trisán no tiene mayor competencia en tarjetas de crédito para zonas rurales. Varios bancos privados ofrecen tarjetas Visa y Mastercard, pero su clientela consiste básicamente en asalariados urbanos. El Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), un banco estatal con 32% del total de activos del sector financiero formal del país y con la red de sucursales más grande—135—, está experimentando con un producto similar. En conjunto con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el BNCR está introduciendo una tarjeta de débito inteligente llamada Futura 3000 en las zonas rurales. Actualmente, Futura 3000 es una tarjeta de débito prepagada con límites muy bajos—105 dólares para personas y 3.500 dólares para empresas—; no paga intereses en los depósitos compulsivos que respaldan la cuenta y se cobra una comisión de 4% por su uso.

Además de este producto, dirigido a las zonas rurales, el BNCR tiene la tarjeta Visa, que es bastante aceptada en las zonas urbanas. El BNCR cobra una tasa de interés considerablemente más baja que la de Agrimax y cercana a la tasa del préstamo promedio del sistema bancario (Gráfico 8.3). El BNCR puede cobrar una tasa de préstamo baja porque disfruta de ventajas comparativas en la captación de ahorros; además, el público en general prefiere ahorrar en este banco, pese a sus más bajas tasas de interés pasivas, debido a un esquema implícito de seguro de depósito. Dados su tamaño, reputación y red de sucursales, el BNCR podría surgir con rapidez como un fuerte competidor en las zonas rurales. Si los bancos estatales entraran en las zonas rurales con una tarjeta de crédito, es probable que la Financiera Trisán tendría que competir en la calidad del servicio—puntualidad en el procesamiento de las solicitudes, exactitud en la facturación y pago puntual a los vendedores—; su reputación como empresa innovadora y la promesa de mejorar el producto—servicios de seguro, consultoría financiera y tarjeta inteligente—.

Gráfico 8.3. Tasas de interés nominal cargadas por Agrimax y VISA-BNCR versus la tasa activa promedio del sistema financiero (setiembre de 1992 - diciembre de 1998)



Fuentes: Financiera Trisán, Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) y Sucri.

6. CONCLUS

La Financiera Trisán ha demostrado que es posible mejorar el mercado rural de tarjetas de crédito de manera rentable y la calidad del servicio. A pesar de los desafíos, la Financiera Trisán puede mejorar el mercado rural de tarjetas de crédito.

La siguiente sección discute la replicabilidad de este modelo y la posibilidad de introducir un producto similar en otros mercados.

6.1 Replicabilidad

El servicio de tarjetas de crédito puede replicarse en otros mercados con una densidad de sucursales y un nivel mínimo de infraestructura de electricidad, servicios legales y financieros. Los bancos que busque la replicabilidad deben atraer clientes y con un

La mayoría de los bancos en el este poblado valle de la zona rural se caracteriza por una alta densidad de sucursales y un nivel mínimo de infraestructura de electricidad, servicios legales y financieros. Los bancos que busque la replicabilidad deben atraer clientes y con un

6.2 Lecciones

Las lecciones clave de este estudio son las siguientes:

6. CONCLUSIONES

La Financiera Trisán ha sido pionera en la introducción de una tarjeta de crédito completamente rural que, en general, ha sido bien aceptada por la población meta, lo que demuestra la viabilidad de ofrecer un nuevo servicio financiero que ayude a mejorar el manejo del riesgo y la liquidez. Aún más importante, el producto ha sido rentable y la firma como un todo es autosuficiente desde el punto de vista operativo. A pesar de que la cobertura ha sido limitada, se han hecho intentos para controlar mejor el incumplimiento, en un contexto económico poco favorable.

La siguiente sección presenta los principales resultados relacionados con la reproducibilidad, las lecciones aprendidas que pueden ayudar a otros que intenten introducir un producto similar, y las necesidades de corto y mediano plazo de la institución.

6.1 Replicabilidad del producto

El servicio de tarjeta de crédito del que la Financiera Trisán es pionera podría establecerse en otras áreas de América Latina si se dan ciertas condiciones; a saber: (1) una densidad de clientes rurales con flujos de caja variables pero predecibles; (2) un nivel mínimo de infraestructura física en funcionamiento —telecomunicaciones, electricidad, servicio postal, caminos—; (3) una adecuada infraestructura regulatoria, legal y financiera, que permita una intermediación rentable; y (4) un ofertante que busque la rentabilidad y ofrezca servicios de acuerdo con la demanda de los clientes y con un historial de activa participación en el sector rural.

La mayoría de la clientela de la Financiera Trisán está localizada en el densamente poblado Valle Central o en la zona norte, que tiene un alto potencial agrícola y se caracteriza por el alto valor de su producción agrícola. Costa Rica tiene altas tasas de densidad telefónica y electrificación rural; por ejemplo, en 1996 tenía 155 líneas de teléfono principales por cada 1.000 personas, proporción mayor que el promedio de Latinoamérica y el Caribe, que asciende a 102 líneas por cada 1.000 personas (Banco Mundial, 1998e). Asimismo, el consumo per cápita de energía eléctrica en Costa Rica supera el promedio regional: el país consume 1.348 kilovatios por hora por persona, en contraste con 1.298 kilovatios por hora en la región, según la misma fuente. La falta de una amplia base de manufactura sugiere que el consumo se distribuye en forma pareja en todo el país. En forma similar, el marco regulatorio financiero no entorpece la intermediación rentable, aunque el marco legal sí incrementa el costo y el riesgo de la intermediación. Por último, la compañía madre disfruta de una fuerte reputación por la calidad del servicio y la innovación, construida durante más de cuatro décadas de operación en la zona rural. Su personal también conoce mucho acerca de las condiciones locales y está capacitado en el análisis del crédito agrícola.

6.2 Lecciones aprendidas

Las lecciones clave que se deben extraer de la experiencia de la Financiera Trisán son las siguientes:

- (a) La innovación progresiva de los productos es una ruta segura y probada hacia la sostenibilidad. La Financiera Trisán, en esencia, promocionó la tarjeta de crédito como un sustituto para el *factoring* y para el crédito tradicional de proveedor a 30 días que la compañía madre, como compañía mayorista de insumos agrícolas, ofrecía a una "clientela cautiva" de vendedores minoristas de insumos agrícolas. Una vez que se adquirió experiencia, se introdujo la tarjeta a usuarios finales individuales. Una intervención más masiva hubiera requerido una sustancial inversión de recursos y habría resultado en un mayor volumen de clientes, pero posiblemente con un mayor grado de incumplimiento. En resumen, la financiera se está moviendo desde un contexto de crédito a proveedores agrícolas mejorados hacia una tarjeta de crédito ampliamente aceptada.
- (b) La primera oleada típica de personas que adopten el servicio estará constituida, probablemente, por los residentes rurales con mayores ingresos y flujos de caja altos y predecibles. Una tarjeta de crédito para la agricultura no se adapta bien a personas de bajos ingresos que producen para subsistir; en ese sentido, las empresas no agrícolas pueden constituirse en una clientela incluso más atractiva que los agricultores.
- (c) Las debilidades de infraestructura —como un servicio postal lento, un alto porcentaje de caminos sin pavimentar y la limitada utilidad de las centrales de riesgo— pueden ser superadas a través de soluciones creativas, tales como dejar las facturas en tiendas ubicadas en lugares céntricos o solicitar a los agentes de ventas que visitan a clientes que entreguen los estados de cuenta a otros clientes ubicados en su ruta. Estos pasos, sin embargo, incrementan los costos operativos y pueden alcanzar un umbral que haga de la tarjeta de crédito un producto no viable. Por fortuna, las debilidades de infraestructura en Costa Rica no son severas.
- (d) Es crucial que se diseñe un plan claro y bien desarrollado, que evalúe el producto, lo expanda y lo mejore. La Financiera Trisán está en la búsqueda constante de retroalimentarse de los clientes y del personal, para ajustar con mayor precisión su producto, el precio y los métodos de procesamiento. La compañía también está buscando en forma activa incrementar su escala de operación.

6.3 Necesidades institucionales

Aunque la Financiera Trisán es un ejemplo interesante sobre cómo comprometerse con la innovación de productos financieros en un ambiente rural, todavía enfrenta algunos retos y tiene necesidades institucionales de corto y mediano plazo, como se detalla a continuación:

- (a) Requiere llevar a cabo ejercicios de contabilidad de costos, estudios de mercado y evaluación de productos para poder determinar la mejor manera de

expandir y refinar su(s) producto(s). En la actualidad, la compañía atiende a dos segmentos distintos —minoristas y agricultores individuales—, y se sabe poco acerca de los costos de atender estos dos nichos de mercado. Además, la compañía necesita investigar y evaluar productos que se adapten a nuevos segmentos de mercado, tales como empresas no agrícolas.

- (b) Necesita los servicios de expertos en operaciones de tarjeta de crédito para aprender las mejores prácticas de administración en los países desarrollados y adaptarlas a su propio ambiente.
- (c) Para poder crecer, debe tener acceso a financiamiento adicional —depósitos, endeudamiento, patrimonio o alguna combinación—.

PRODUCTOS FINANCIEROS INNOVADORES

MICROAHORRO: LO QUE PODEMOS APRENDER DE LAS ROSCA. PLAN DE AHORRO DE SOCIO DEL WORKERS BANK (BANCO DE LOS TRABAJADORES), JAMAICA

John Owens

1. INTRODUCCIÓN

Durante mucho tiempo, las instituciones financieras han evitado brindar servicios de ahorro a los pequeños ahorristas, especialmente en las zonas rurales. La sabiduría convencional sostenía que en estos ámbitos la gente era muy pobre para ahorrar y que los costos asociados con la movilización de muchas cuentas de ahorro pequeñas eran prohibitivamente altos. No obstante, actualmente existe cuantiosa evidencia de que dicha proposición no tenía sustento empírico. El presente estudio de caso constituye un ejemplo de que sí es posible ofrecer servicios de ahorro de montos pequeños a pobladores rurales.

Este capítulo analiza la metodología que utilizó el Workers Bank (Banco de los Trabajadores) de Jamaica para ofrecer servicios de ahorro a gran escala a personas de bajos ingresos. En particular, se analizará cómo el banco mencionado diseñó un producto que imitó los esquemas de ahorro informales (Rosca-Rotating Saving and Credit Association),¹ cómo operó este instrumento y cuáles fueron los costos de administrar este tipo de producto de ahorro en pequeña escala. Después de presentar un esquema general del entorno económico y algunas características básicas del sistema financiero, se presenta una breve nota sobre el origen del banco (sección 2) y luego se analizan las características del producto Cuenta del Socio del banco (sección 3). En la sección 4, se analiza el desempeño del producto, con un énfasis especial en la estructura de costos para los clientes. La sección final expone

1. La lengua oficial de Jamaica —y la más difundida— es el inglés; de ahí que sigas como está se expliquen a partir de nombres acuñados en este idioma. A lo largo de este capítulo, los términos vinculados con el producto descrito se presentan acompañados de sus formas originales en inglés.

las lecciones aprendidas de esta innovadora experiencia, que indican las pistas sobre cómo otros proveedores de servicios financieros en América Latina y el Caribe pueden ofrecer a pequeños ahorristas de sus países servicios de ahorro eficaces en función de los costos.

1.1 Entorno macroeconómico de Jamaica

La situación macroeconómica de Jamaica ha sido frágil durante la mayor parte de la década de los noventa. A pesar de que la producción económica agregada creció a una tasa promedio anual de 1,7% entre 1980 y 1989, el ritmo del crecimiento decreció en los ocho primeros años de los noventa a una tasa promedio de sólo 0,1% y ha venido declinando durante los últimos tres años: se ha contraído 1,7% en 1996, 2,4% en 1997 y 0,7% en 1998 (Cuadro 9.1). Este declive sigue siendo causado por acontecimientos micro y macroeconómicos (Frontier Finance, 1998). Las finanzas públicas se deterioraron como reflejo de la recesión global que el país ha enfrentado durante los últimos años; así, mientras en 1995-1996 se tuvo un superávit fiscal de alrededor de 3% del producto interno bruto (PIB), en 1997-1998 se registró un déficit del 7% del PIB. Por otro lado, el gobierno de Jamaica todavía mantiene una política monetaria restrictiva que ha conseguido reducir la inflación de 25,6% en 1995 a 7,9% en 1998. Sin embargo, un alto encaje legal y un sector financiero en crisis han contribuido a mantener tasas de interés nominales y reales altas. Debido a la falta de aumento en la productividad agregada, los ajustes salariales están presionando el aumento de la inflación (Banco Mundial, 1998a). Sorpresivamente, el ahorro nacional bruto como porcentaje del PIB se elevó de una tasa promedio de 13,3% en la década de 1980 a un promedio de 25,3% en los años noventa (Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, USAID, 1998).

Cuadro 9.1. Indicadores financieros 1994-1998

Indicador	1994	1995	1996	1997	1998
Crecimiento real del PIB	1,1	0,5	-1,7	-2,4	-0,7
Inflación	26,8	25,6	15,8	9,2	7,9
Balance presupuestario (% PIB)	-4,0	-2,0	-7,4	-9,0	-8,0
Cuenta corriente (% PIB)	-0,5	-4,6	-5,9	-9,1	-7,5
Tasas de títulos tesorería (a seis meses)	29,4	42,5	28,8	28,1	23,5
Tasa de préstamo nominal	46,0	49,0	42,0	35,0	34,0
Tasa de préstamo real	19,0	23,0	26,0	26,0	26,1
Tasa para depósitos de los bancos comerciales (promedio ponderado)	27,9	26,2	20,8	14,1	15,5

Fuentes: Banco Mundial, Instituto de Planificación de Jamaica, Banco de Jamaica, Banco Interamericano de Desarrollo.

1.2 Caracter

El sistema fina
quería una se
financieras, es
posible elude
ción de inter
cambiado al m
nes financieras

Jamaica cue
males. Dentro
Workers Bank
más de 10 ban
ahorro y cred
varias compa
bién existen ve
que incluyen p
ras. En 1999, la
isla, la mayoría
servicios finan
su mayoría en 2

Los bancos co
realizar todo tip
de Instituciones
menores niveles
pulsaron un ries
principios de la
mantuvo entre 7
9.2). En la actual
está tendiendo a
comerciales. Las
dades de Crédito
1995, cuando la
cooperativas de
financeros tanto
supervisión banca
A pesar de que p
su participación
Bancario a final

1.2 Características del sector de servicios financieros de Jamaica

El sistema financiero de Jamaica se modeló a partir del sistema británico, que requería una separación estricta entre los bancos comerciales y otras instituciones financieras; esta especialización se redujo a través del tiempo debido a que era posible eludir las rigurosas disposiciones de la Ley de Bancos a través de la fundación de intermediarios financieros no bancarios (Frontier Finance, 1998). Esto ha cambiado al reducirse las diferencias entre los bancos comerciales y otras instituciones financieras no bancarias.

Jamaica cuenta con un amplio sector de servicios financieros, formales e informales. Dentro del sector formal, a fines del 2001 existían 9 bancos comerciales —el Workers Bank estaba temporalmente bajo el control del Ministerio de Finanzas—, más de 10 bancos de inversión (*merchant banks*), alrededor de 60 cooperativas de ahorro y crédito, diversas sociedades de crédito inmobiliario (*building societies*), varias compañías financieras y aseguradoras, y bancos cooperativos populares. También existen varias instituciones de servicios financieros semiformales e informales que incluyen prestamistas y organizaciones no gubernamentales (ONG) financieras. En 1999, los bancos comerciales operaban a través de 150 agencias en toda la isla, la mayoría en zonas urbanas y poblaciones secundarias; además, se brindaban servicios financieros a través de las 247 oficinas de correo de la isla, localizadas en su mayoría en zonas rurales.

Los bancos comerciales operan de acuerdo con la Ley de Bancos y se les permite realizar todo tipo de servicios bancarios; los bancos de inversión se rigen por la Ley de Instituciones Financieras y se les permite ofrecer ciertos servicios bancarios. Los menores niveles de capital mínimo, encaje legal, capital y liquidez requeridos impulsaron un rápido crecimiento de estas instituciones en la década de los ochenta y principios de los noventa; de ahí que mientras el número de bancos comerciales se mantuvo entre 1996 y 1998, los bancos de inversión crecieron en número (Cuadro 9.2). En la actualidad, se someten a un control más cercano del Banco Central y se está tendiendo a que tengan requisitos regulatorios similares a los de los bancos comerciales. Las sociedades de crédito inmobiliario, normadas por la Ley de Sociedades de Crédito Inmobiliario, se sometieron al control del Banco de Jamaica en 1995, cuando la mayoría de ellas estaba al borde del colapso. Por otro lado, las cooperativas de ahorro y crédito, reguladas por su propia ley, ofrecen servicios financieros tanto en las zonas rurales como urbanas de Jamaica y no están sujetas a supervisión bancaria sino por el Department of Cooperatives and Friendly Societies. A pesar de que proveen de servicios financieros a un gran número de jamaicanos, su participación en el mercado era de alrededor de 6% del total de activos del sector bancario a finales de los noventa.

1997	1998
1.4	-0.7
9.2	7.9
9.0	-8.0
9.1	-7.5
8.1	23.5
5.0	34.0
6.0	26.1
4.1	15.5

financiero de

Cuadro 9.2. Instituciones financieras supervisadas

Institución financiera	Diciembre 1996	Diciembre 1997	Diciembre 1998	Proyectado a diciembre 1999
Bancos comerciales	9	9	9	6
Bancos de inversión	28	27	18	14
Sociedades de crédito inmobiliario	14	10	10	7
Total	51	46	35	27

Fuente: Banco de Jamaica.

Debido a problemas en el sector financiero, en enero de 1997 el gobierno de Jamaica estableció la Compañía de Ajuste del Sector Financiero, FINSAC,² que inyectó capital a los bancos insolventes, fortaleció la cartera de activos al reemplazar préstamos improductivos por acciones y reguló fusiones entre instituciones no bancarias y bancos comerciales. Cuatro bancos comerciales controlados por FINSAC —incluyendo al Workers Bank— y tres bancos de inversión se fusionaron en un solo banco comercial, el Union Bank (Banco de la Unión),³ que estaba también bajo el control de FINSAC.

FINSAC mantuvo separada la cartera del Workers Bank dentro del Banco Unión. Esta cartera fue vendida a una sociedad de crédito inmobiliario (Jamaica National Building Society), que tiene una extensa red de agencias en todo el territorio jamaicano. Esta sociedad constituyó una compañía microfinanciera (Jamaica National Micro Credit Company Limited) en octubre del 2000, la que ha expandido su cobertura rural y ha continuado trabajando en colaboración con las oficinas postales sobre la base de la cartera del Workers Bank. Sin embargo, el Plan de Ahorro fue retenido por el Banco Unión, actualmente llamado Royal Bank of Trinidad & Tobago (RBTT).

Cuando la cartera del Workers Bank fue comprada, había nueve oficiales de campo operando en 12 localidades. Actualmente, la Jamaica National (JN) Micro Credit ha expandido el programa y tiene 21 oficiales de campo, que operan desde 18 localidades. Hasta el 31 de marzo del 2002, la cartera activa del JN Micro Credit Company era de alrededor de 1.387.775 dólares, con un total de 3.416 préstamos. La tasa de morosidad mayor a siete días de la cartera vigente era 5,5% y el portafolio en riesgo, 8,9%.⁴

2. Finsac (Financial Sector Adjustment Company) fue establecida con el objetivo de restaurar la estabilidad de las instituciones financieras de Jamaica, en circunstancias en las que varios bancos y compañías de seguros estaban padeciendo de problemas de liquidez e insolvencia, así como de una reducción de la confianza de los clientes. Su periodo original de duración fue de siete años. Finsac es una dependencia del Ministerio de Finanzas y Planificación.

3. El Banco de la Unión era el tercero más importante de Jamaica en diciembre del 2000. Sus activos sumaban 752,2 millones de dólares y su cartera vigente era de 28,2 millones de dólares.

4. Información proporcionada por Frank Whyte, gerente general de la JN Micro Credit Company Limited.

Desde un inversionista últimos años, activos (Cuadro público que de dólares e 23% de la b nes de Finsac)

Cuadro 9.3. Pa

Institución financiera
Bancos comerciales
Sociedades de crédito inmobiliario
Bancos de inversión
Total

Fuente: Banco de

1.3 Regulación

Como ya se ve en la Ley de Bancos y Sociedades de Crédito Inmobiliario Supervisadas de la Superintendencia de Seguros, des inclusion de normas a seguir

La Ley de Bancos y Sociedades de Crédito Inmobiliario modifica el marco legal para los bancos comerciales, Bancos de Inversión y Sociedades de Crédito Inmobiliario para los bancos

5. En marzo del 2002, el Banco de la Unión (RBTT) tenía un total de 1.387.775 dólares de 1996 de activos y su cartera vigente era de 28,2 millones de dólares.

6. Hasta febrero del 2002, los bancos comerciales tenían un total de 1.387.775 dólares de 1996 de activos y su cartera vigente era de 28,2 millones de dólares.

enero 1998	Proyectado a diciembre 1999
9	6
8	14
0	7
5	27

de 1997 el gobierno de JAMAICA, FINSAC,² que inyectó recursos al reemplazar préstamos de instituciones no bancarias controlados por FINSAC —integrados y fusionados en un solo banco que estaba también bajo el

control del Banco Unión. El Banco Unión (Jamaica National Bank) operaba en todo el territorio jamaicano. El Banco Unión (Jamaica National Bank) ha expandido su cobertura a las oficinas postales. El Plan de Ahorro fue el Plan de Ahorro del Banco de Trinidad & Tobago

deve oficiales de campo del Banco Unión (UN) Micro Credit han operado desde 18 localidades. El Banco Unión Micro Credit Company presta préstamos. La tasa de interés y el portafolio en ries-

de restaurar la estabilidad de los bancos y compañías de seguros y la reducción de la confianza de la dependencia del Ministerio de

en 2000. Sus activos sumaban

Micro Credit Company Limited.

Desde un inicio, se planeaba transferir la propiedad del Banco de la Unión a inversionistas privados.⁵ A pesar de los problemas que el sector enfrentó en los últimos años, en realidad, los bancos comerciales registraron un crecimiento en sus activos (Cuadro 9.3); sin embargo, esto sucedió debido a las tenencias del sector público que sumaban 34% de la cartera de activos, equivalentes a 1.470 millones de dólares en diciembre de 1998. Los préstamos del sector privado se redujeron a 23% de la base de activos, como resultado principalmente del cambio de las acciones de FINSAC por los préstamos improductivos (Banco de Jamaica, 1998).

Cuadro 9.3. Participación del mercado de las instituciones financieras 1996-1998 (activos)

Institución financiera	Diciembre 1996		Diciembre 1997		Diciembre 1998	
	Millones US\$	% mercado	Millones US\$	% mercado	Millones US\$	% mercado
Bancos comerciales	3.960	70	3.920	73	4.330	74
Sociedades de crédito inmobiliario	1.050	19	1.040	19	1.190	20
Bancos de inversión	600	11	440	8	320	6
Total	5.610	100	5.400	100	5.840	100

Fuente: Banco de Jamaica.

1.3 Regulación y supervisión

Como ya se señaló, la regulación financiera en Jamaica está normada por tres leyes: la Ley de Bancos, la Ley de Instituciones Financieras y la Ley de Sociedades de Crédito Inmobiliario. Conforme a la Ley del Banco de Jamaica (Banco Central), la División Supervisora de Instituciones Financieras del Banco Central de Jamaica está a cargo de la supervisión de los tres tipos generales de instituciones. Estas responsabilidades incluyen exámenes regulares in situ y de documentación —extra situ—, con miras a asegurar una práctica sana y prudente de todas las regulaciones financieras.

La Ley de Bancos de 1992 establece los procedimientos de autorización y los requisitos prudenciales para los bancos comerciales. El encaje mínimo legal lo fija y modifica el Banco de Jamaica. A mediados de los años noventa, el encaje mínimo legal para los bancos comerciales era muy alto de acuerdo con los estándares internacionales. Bajo la Ley de Instituciones Financieras, el encaje legal y el capital mínimo para los bancos de inversión eran mucho menores.⁶ Esto creó un incentivo para

5. En marzo de 2001, el Royal Bank of Trinidad & Tobago (RBT) International Limited, miembro del Grupo Financiero RBT de Trinidad y Tobago, compró la participación de FINSAC en el Banco de la Unión —alrededor de 99% de las acciones—, con lo cual adquirió el control del banco. El Banco de la Unión se llama ahora Royal Bank of Trinidad & Tobago.

6. Hasta fines de 2001 seguían habiendo diferencias importantes en los capitales mínimos exigidos a los bancos comerciales respecto de los bancos de inversión. Mientras que a los primeros se les exigía un capital pagado equivalente a 60 millones de dólares jamaicanos (J\$) —1,3 millones de dólares americanos— y un capital suscrito de 80 millones de dólares jamaicanos —1,8 millones de dólares americanos—, para los segundos estos montos eran de 444.400 dólares americanos y 555.600 dólares americanos, respectivamente.

establecer bancos de inversión con el fin de evitar niveles de encaje más altos y para comprometerse en operaciones más riesgosas. Esta diferencia en las reservas obligatorias se está cambiando, y se espera que tanto los bancos de inversión como los comerciales operen bajo regulaciones similares. Respecto de la supervisión financiera, los principios aplicados para todo tipo de entidades son esencialmente los mismos.

En 1998, se promulgó la Ley de Seguro de Depósito. La Corporación de Seguro de Depósito de Jamaica —Jamaica Deposit Insurance Corporation (JDIC)— empezó a operar a fines de agosto de 1998. El esquema de seguro de depósito se creó con tres objetivos:

- Proveer de protección al depositante pequeño y desinformado que no está en condiciones de evaluar los riesgos de las instituciones financieras.
- Ayudar en la restauración de la confianza y la estabilidad general de las instituciones que captan depósitos.
- Proveer al gobierno de Jamaica de un mecanismo más formal para proteger a los depositantes.

Según la ley, todas las instituciones reguladas y supervisadas por el Banco de Jamaica que captan depósitos deben ser miembros del esquema de seguro de depósitos manejado por el JDIC y pagar una prima anual de 0,1% de los depósitos asegurables. Si la licencia de un asegurado se revoca, se cancela el seguro; si la Corte o el Ministerio de Finanzas gira una orden de liquidación, los pagos se harían del fondo a cada depositante que califique. A fines del 2001, la cobertura máxima era 300.000 dólares jamaicanos —6.667 dólares americanos—, con la cual se cubría a más de 90% de los depositantes de las instituciones aseguradas. La cobertura limitada pretende inculcar disciplina en el mercado y asegurarse de que los depositantes discriminen entre bancos seguros e inestables.

1.4 Crisis bancaria

La rápida expansión crediticia entre 1990 y 1995 se reflejó en incrementos en los préstamos del sector privado de 42,6% promedio por año ó 489,6% durante dicho periodo. Sin embargo, los altos encajes legales, las políticas de tasas de interés altas y el declive general de las tasas de crecimiento económico, combinados con casos de mala administración generalizada, el auge de los préstamos de principios y mediados de los años noventa y un extendido financiamiento a grupos relacionados, condujeron al colapso del sector bancario a finales de esa década. Se puede achacar la responsabilidad de este colapso a varios factores que incluyen el entorno regulatorio y diversos problemas institucionales:

Aspectos reg

Ambigüedad
sido, al des
para éstos.

Tolerancia

que el sist
maron acc
regulador
nanzas ant
las acciones

Problemas ins

Prácticas cre
noventa se p
Las decisio
flujos de ca

Prácticas ad

pasivos, com
dad de cong
pos relacion

2. ANTECEDENTES BANK

El Workers Savings
Trabajadores) y
Ahorro Postal),
red de oficinas p
parlamento, con
accionistas. Al ha
Postal, el nuevo
miles de peque
crecimiento del B

Después de la
deshizo del banco
Compañías (Com
sión, una comp
sión hotelera y
ganancias en 199
en 1996 y 1997
nacionales. Las a

Aspectos regulatorios

Ambigüedades legales: el marco legal fue menos claro de lo que debió haber sido, al dejar abiertos a la interpretación de los bancos los requisitos regulatorios para éstos.

Tolerancia regulatoria: a mediados de los años noventa, ya había signos de que el sistema bancario tenía problemas; sin embargo, las autoridades no tomaron acciones firmes por temor a precipitar corridas bancarias. Además, los reguladores bancarios tuvieron que buscar la aprobación del ministro de Finanzas antes de intervenir en la sanción a los bancos, lo cual retrasó aun más las acciones.

Problemas institucionales

Prácticas crediticias pobres: la burbuja de préstamos de principios de los años noventa se precipitó por valoraciones más altas en el mercado de bienes raíces. Las decisiones crediticias se basaron más en garantías que en el análisis de los flujos de caja.

Prácticas administrativas pobres: hubo grandes desajustes entre los activos y los pasivos, como resultado de prácticas gerenciales débiles. Los bancos de propiedad de conglomerados financieros incrementaron la tendencia a prestar a grupos relacionados (Frontier Finance, 1998).

2. ANTECEDENTES DE LA INSTITUCIÓN: HISTORIA DEL WORKERS BANK

El Workers Savings and Loan Bank-Workers Bank (Banco de Ahorro y Crédito de los Trabajadores) nació del Government Savings Bank (Postal Savings Bank-Banco de Ahorro Postal), que fue inicialmente establecido en 1870 y operaba a través de la red de oficinas postales. El Workers Bank fue establecido en 1973 por una ley del parlamento, con el gobierno de Jamaica y varios sindicatos como sus principales accionistas. Al haber sido creado por sindicatos y haber nacido del Banco de Ahorro Postal, el nuevo banco fue visto como el "banco popular". Esta imagen atrajo a miles de pequeños ahorristas que construyeron un cimiento importante para el crecimiento del banco.

Después de varios años de operar con pérdidas, el gobierno de Jamaica se deshizo del banco y lo vendió a inversionistas privados del Grupo Corporativo de Compañías (Corporate Group of Companies), que comprendía un banco de inversión, una compañía de seguros, una sociedad de crédito inmobiliario, una división hotelera y otros negocios. El banco experimentó un fuerte crecimiento y tuvo ganancias en 1994; sin embargo, los beneficios declinaron en forma dramática en 1996 y 1997, al igual que sucedió en la mayoría de los bancos comerciales nacionales. Las altas tasas de interés, el continuo declive económico del país, la

maña administración y los préstamos a grupos vinculados llevaron al Workers Bank al colapso. A principios de 1998, FINSAC tomó la administración y propiedad del banco junto con otros tres bancos comerciales nacionales, que se fusionaron para formar el Union Bank.⁷

Desde el origen del Government Savings Bank en 1870, se incentivó a los jamaquinos de zonas rurales para que abrieran cuentas de ahorros en sus oficinas postales locales. Esta tradición data de los tiempos de la Inglaterra colonial, cuando las cuentas de ahorro pequeñas se recogían a través de las oficinas postales para invertirías en títulos valores del gobierno. En la mayoría de las zonas rurales y en muchas áreas urbanas pequeñas, la oficina postal proveía servicios importantes para grupos de ingresos bajos y medios. Además de brindar el servicio tradicional de correo, esta oficina era el centro de comunicación, ya que contaba con el servicio de telegrafía —el medio más importante para comunicarse en las zonas rurales hasta finales de los años ochenta—. La mayoría de los pobladores de estas zonas veía a los "servicios bancarios postales" como una forma segura de ahorrar. Además, en algunas comunidades rurales, los agricultores y sus familias eran los ahorristas más importantes, con grandes ingresos netos durante la época de cosecha y altos egresos durante la época de siembra. La oficina postal también promovía el ahorro en las escuelas, donde los profesores ayudaban a los estudiantes a abrir su primera cuenta de ahorros.

Cuando el Workers Bank se creó en 1973, tomó el control del Government Savings Bank según un acuerdo con el servicio postal del gobierno de Jamaica. Conforme a dicho acuerdo, el Workers Bank pagaba una tarifa de 3% sobre el volumen neto de transacciones recolectado a través de la red de oficinas postales. Los jefes de correos y los oficinistas recogían depósitos y retiros de aproximadamente 77.000 ahorristas en 1998 en sus dos modalidades: Ahorro con Sello Dorado y Plan de Ahorro de Socio (Cuadro 9.4). En 1996, el banco también lanzó, en un plan piloto, un nuevo producto de micropréstamo en algunas oficinas postales. En 1999, el Union Bank seguía ofreciendo servicios de ahorro a través de 247 oficinas postales, y servicios de préstamo a través de 10 agencias postales piloto.

7. En dicho año, 12 instituciones fueron asistidas o intervenidas por FINSAC bajo al menos una de las siguientes modalidades: compra de activos —préstamos morosos o activos fijos—, inyección de capital o facilitación de la transferencia de depósitos a otras entidades.

Cuadro 9.4. C

Productos de ahorro postal	millones de US\$
Ahorro con Sello Dorado	8.1
Plan de Ahorro de Socio*	1.2
Total	9.3

*El plan de Ahorro de Socio.

3. DESCRIPCIÓN

El Workers Bank ofreció dos modalidades de ahorro postal: el ahorro con sello dorado y el plan de ahorro de socio. El ahorro con sello dorado era especialmente popular entre los "mejores productores".

(a) El banco...

(b) Comercio...

(c) Valores...

(d) El banco...

(e) Los entes...

(f) Los entes...

(g) Los entes...

(h) Los entes...

(i) Los entes...

(j) Los entes...

(k) Los entes...

(l) Los entes...

(m) Los entes...

(n) Los entes...

(o) Los entes...

(p) Los entes...

(q) Los entes...

(r) Los entes...

(s) Los entes...

(t) Los entes...

(u) Los entes...

(v) Los entes...

(w) Los entes...

(x) Los entes...

(y) Los entes...

(z) Los entes...

Cuadro 9.4. Cuentas de ahorro postal 1995-1998

Productos de ahorro postal	1995		1996		1997		1998		Mayo de 1999	
	miles de US\$	N.º	miles de US\$	N.º	miles de US\$	N.º	miles de US\$	N.º	miles de US\$	N.º
Ahorro con Sello Dorado	8.070	91.036	8.406	83.223	9.424	81.777	9.114	74.118	8.625	74.469
Plan de Ahorro de Socio*					264	2.606	425	2.451	630	2.932
Total	8.070	91.036	8.406	83.223	9.688	84.383	9.539	76.569	9.255	77.401

*El plan de Ahorro de Socio fue introducido en las oficinas postales en 1997.

Fuente: Workers Bank.

3. DESCRIPCIÓN DE LA ENTREGA DEL PRODUCTO

El Workers Bank ofrecía a sus clientes una gran variedad de instrumentos de ahorro que incluía cuentas corrientes, instrumentos de depósito a plazo, cuentas de ahorro regulares y un innovador servicio de cuentas de ahorro que era especialmente atractivo para pequeños ahorristas. El banco siguió varias de las "mejores prácticas" en el diseño de los productos de ahorro que ofreció a sus clientes:

- El banco proveyó una combinación de diferentes productos de ahorro que respondieron a las características y necesidades de varios segmentos de mercado. Estos productos ofrecían una variedad de liquidez y rendimiento. Se pagaban tasas de interés más altas a las cuentas de depósito a plazo, con saldos más altos y tasas más bajas a productos de ahorro semilíquidos y líquidos.
- Coexistían productos de diseño sencillo con otros productos de ahorro más complejos orientados al mercado. A menudo, los instrumentos se diseñaban con el interés de atraer tanto a los clientes familiarizados con los productos bancarios tradicionales —como chequeras, libretas de ahorro y certificados de depósito— como a aquellos más familiarizados con los informales —como las ROSCA—.
- Varios instrumentos bancarios tenían reducidos saldos mínimos de apertura que facilitaban el ahorro para los grupos de bajos ingresos.
- El banco también creó marcas exclusivas y nombres de productos que probaron ser muy atractivos para diferentes segmentos de mercado. Estas marcas ayudaron a diferenciar sus productos de los de sus competidores y a captar nuevos clientes.
- Los estudios de mercado fueron vistos como una herramienta importante para desarrollar, evaluar e introducir nuevos instrumentos de ahorro.

- (f) Las estrategias de mercadeo para los productos de ahorro fueron consideradas vitales para el éxito del banco en la atracción de nuevos clientes. Además, al desarrollar instrumentos para estudiantes y al promocionar los productos a través de las escuelas, se invirtió en crear una "cultura de ahorro".

3.1 El Ahorro con Sello Dorado (*Gold Stamp Savings*)

El Ahorro con Sello Dorado fue un producto ofrecido como una alternativa al ahorro con libreta en la red de oficinas postales. La única diferencia entre el ahorro con libreta y el nuevo producto era un seguro de vida que cubría el saldo vigente de un depositante en caso de muerte —hasta un máximo del equivalente a 1.320 dólares americanos—. Este añadido a la libreta de ahorros tradicional fue incluido luego de que un estudio realizado por el banco encontrara que, en general, la cobertura de seguros no estaba disponible en las zonas rurales.⁸ El seguro era automático para todos los tenedores de cuenta que tuvieran hasta 65 años y no se requería completar ningún formulario. Este seguro actuó como un incentivo para que los ahorristas mantuvieran saldos de ahorro mayores.

El depósito mínimo para abrir una cuenta era 1,32 dólares americanos y sólo se necesitaba un documento de identificación con una foto. La cuenta con intereses proveía a los depositantes de una cuenta de ahorros segura y de una tasa de interés nominal que, por lo general, era ligeramente menor que la tasa de interés promedio nacional para los depósitos (véase el Cuadro 9.5).

Cuadro 9.5. Tasa de interés del Ahorro con Sello Dorado, tasa para depósito comercial, inflación

Indicador anual	1994	1995	1996	1997	1998	Mayo de 1999
Tasa del Ahorro con Sello Dorado	15,00	15,00	15,00	15,00	13,00	12,50
Tasa promedio de depósitos de ahorro de los bancos comerciales	18,75	17,82	17,96	13,02	12,13	12,33
Inflación	26,80	25,60	15,80	9,20	7,90	6,00

Fuente: Banco de la Unión (Union Bank), Banco de Jamaica.

El impuesto sobre el ingreso por inversión —del 15%— se retiene en forma automática cuando se paga el interés. Se debe destacar que el interés sólo se acredita dos veces al año y se calcula sobre el saldo mínimo mensual, lo cual reduce la tasa efectiva pagada sobre los depósitos. Este sistema facilita el manejo de un gran número de cuentas de ahorro de pequeña escala.⁹ Sin embargo, para que esta mo-

8. Las compañías aseguradoras eran incapaces de ofrecer seguros básicos de salud por dos razones relacionadas entre sí: los ingresos de los pobres en las zonas rurales no son constantes y, por lo tanto, es difícil cobrar primas periódicas.

9. En primer lugar, es bastante fácil de calcular; segundo, reduce los gastos administrativos y de intereses; y tercero, se puede ver como un medio para motivar a los depositantes a incrementar el tamaño de sus depósitos y mantener saldos mayores.

tivación funciona sobre el saldo que sucede (Fromie

Respecto de con Sello Dorado Bank entre de cuentas vig áreas donde especialmente comunidades operaba.

3.2 El Plan de

En 1993, el do los depósitos por el segmento formas innovado como "el banco de producto que se ac pequeños ahorr nominado Plan de dad de las Indid izando las Roca lar, estudiaba por de más bajos im

3.2.1 La investig

El estudio de la fuente más iment rias de más bajo (partner bank), un fondo común se de dicos; por lo gene cada periodo a un periodo, un miemb cada miembro nave

El citado estudio tades participaban cuanto a la edad, participación en gra do con la investiga

ueron conside-
s clientes. Ade-
ccionar los pro-
ra de ahorro".

rnativa al aho-
e el ahorro con
o vigente de un
1.320 dólares
uido luego de
la cobertura de
utomático para
quería comple-
e los ahorristas

icanos y sólo se
a con intereses
tasa de interés
interés prome-

ósito comercial,

1998	Mayo de 1999
3.00	12.50
1.13	12.33
7.90	6.00

tiene en forma
és sólo se acre-
o cual reduce la
ejo de un gran
a que esta mo-

razones relacionadas
mo, es difícil cobrar

cos y de intereses, y
er el tamaño de sus

tivación funcione, los clientes requerirían ser conscientes de la política de pago sobre el saldo mínimo mensual y entender cómo funciona, lo que normalmente no sucede (Frontier Finance, 1998).

Respecto de la importancia de esta modalidad de ahorro, en general, el Ahorro con Sello Dorado ascendía sólo a 8% ó 9% del monto total de depósitos del Workers Bank entre 1996-1998, pero constituía aproximadamente 33%-36% del número de cuentas vigentes. Esta modalidad era vista como un servicio importante en áreas donde otras instituciones financieras formales no tenían agencias, y fue especialmente valiosa para las personas que vivían en comunidades rurales y en comunidades con un alto índice de crimen inercial, donde ningún otro banco operaba.

3.2 El Plan de Ahorro de Socio (*Partner Savings Plan*)

En 1993, el Workers Bank estaba buscando formas para impulsar y lanzar al mercado los depósitos de ahorro en su red de agencias. La competencia que se producía por el segmento superior del mercado presionó al banco para que introdujeran formas innovadoras de movilización de ahorros. El banco siempre había sido visto como "el banco del hombre pequeño" (*small-man's bank*) y buscaba un nuevo producto que se adaptara a este nicho; a la vez, quería un producto que motivara a los pequeños ahorristas a depositar sumas cada vez mayores. El nuevo producto, denominado *Plan de Ahorro de Socio*, se inspiró en una investigación de la Universidad de las Indias Occidentales y de uno de los gerentes del banco que estaba analizando las Rosca jamaíquinas —llamadas "Los Socios", *The Partners*— y, en particular, estudiaba por qué eran una forma tan atractiva de ahorrar para los jamaíquinos de más bajos ingresos.

3.2.1 La investigación de mercado

El estudio de la Universidad de las Indias Occidentales identificó a la Rosca como la fuente más importante del ahorro en efectivo y de provisión de créditos a las personas de más bajos ingresos. La Rosca típica es organizada por un "banquero socio" (*partner bank*), quien administra el aporte común de fondos. La contribución a ese fondo común se denomina "mano" (*hand*). Los aportes de los miembros son periódicos; por lo general, semanales. El "banquero" desembolsa el aporte al final de cada periodo a uno de los miembros; a este desembolso se le llama "retiro". En cada periodo, un miembro diferente recibe su "retiro". El proceso se repite hasta que cada miembro haya tenido su "retiro" (Kirtan, 1996).

El citado estudio encontró que 65,2% de todos los hogares en las áreas encuestadas participaban en una Rosca. De los participantes, 75,1% eran mujeres y, en cuanto a la edad, 69,1% estaban entre los 25 y los 44 años. La mediana de años de participación en grupos de socios era de 9, con un rango de 1 a 58 años. De acuerdo con la investigación, la principal razón para participar en este tipo de Rosca era la

decisión de ahorrar —59,3% de los encuestados—; 10,8% declararon que el motivo fue el beneficio/facilidad de afiliación; 7,2% manifestaron que la razón principal era "la compra de un electrodoméstico" —es decir, otra forma de ahorro— (Kirtan, 1996).

Este estudio fue complementado con una investigación conducida por el banco con el apoyo de estudiantes practicantes. Bajo la dirección del departamento de Mercadeo, ellos viajaron a varias comunidades para preguntar a la gente acerca de la importancia del uso de la Rosca como un medio de ahorro y sobre su interés en ahorrar en un banco si pudieran utilizar la modalidad de la Rosca. El estudio reveló que muchas personas tuvieron problemas con sus contratos informales de este tipo y estaban interesadas en la seguridad que un banco podía ofrecer al brindar este tipo de servicio.

Como resultado de los estudios anteriores, el Workers Bank juzgó que tanto las microempresas y pequeñas empresas como los asalariados representaban un terreno fértil para movilizar considerables cantidades de ahorro. Para ello, el banco se enfrentó a un cuestionamiento principal, referido a las ventajas comparativas de las Rosca en un entorno de creciente proliferación de bancos y otras instituciones de servicios financieros: ¿qué factor determinaba la supervivencia de las Rosca fuera del sistema bancario formal? Al investigar esta pregunta, se encontró que las Rosca se siguen utilizando debido a varias ventajas que el sector formal no ofrece:

- (a) Facilidad de acceso para realizar tanto transacciones de ahorro como de crédito;
- (b) Informalidad de las transacciones —ni impuestos ni formularios complicados—;
- (c) Flexibilidad de los acuerdos de ahorro informales;
- (d) Cercanía geográfica;
- (e) Bajos costos de transacción, y
- (f) Familiaridad con las personas que participan —socios—.

3.2.2 Diseño del producto Plan de Ahorro de Socio

Una vez identificadas las ventajas de las técnicas informales de ahorro que la Rosca brindaba, el siguiente desafío del banco fue definir el uso del instrumento para movilizar ahorros. La pregunta fue, entonces: "¿qué tipo de estrategia de movilización se debería utilizar para captar los ahorros que generalmente se habían mantenido en el sector informal?"

Era evidente que esto sólo se podría lograr "copiando" las características clave de las Rosca. Con el fin de reproducir este esquema como un medio para movilizar ahorros, el banco introdujo una innovadora estrategia: diseñó un instrumento de ahorro basado en esta práctica, utilizando su misma terminología. De esta manera, el instrumento se llamó Plan de Ahorro de Socio y los aportes regulares se

llamaron "manejos". El banco se autodenominó como "Rosca" y una tasa de interés de 16, 24, 36 y 48 por ciento para los americanos.

Asimismo, el banco ofreció una mayoría de las transacciones automáticamente. El banco promovió "planes de ahorro", aunque en realidad se referían a "bonificaciones" que se otorgaban sobre el dinero retenido en el plan.

Con este diseño, el banco ofreció un producto para el cliente. Algunas de las ventajas:

1. *Inclusión:* El ahorro sistema Rosca es exitoso el comercio de sus ahorros en el sector informal.
2. *Seguridad:* El ahorro tradicional de algunas Rosca "retiros" siempre se ha mantenido.
3. *Bonificación:* "Bonificación" —interés— además, se les otorga un bono. La bonificación y las Rosca intentan que la mayoría requiera un ahorro semanal.
4. *Mejor administración:* La facilidad de gestión que necesitaban, una perfecta sincronización de sus planes de gestión que podían escoger.

llamaron "manos", con un "retiro" acordado en un momento determinado. El banco se autodenominó "banquero socio" para el acuerdo de la Rosca y se promocionó como un "socio" más seguro que la Rosca tradicional. También se añadió una tasa de interés, a la que se le llamó "bonificación", y se ofreció la oportunidad de ganar premios en rifas y sorteos. El acuerdo contractual se fijó a plazos de 16, 24, 36 y 48 semanas, con contribuciones mínimas de un poco más de 5 dólares americanos.

Asimismo, dado que el mencionado estudio de mercado también reveló que a la mayoría de las personas no les gustó que el impuesto retenido fuera deducido automáticamente de los pagos de intereses de las libretas de ahorro normales, el banco promocionó el Plan de Ahorro de Socio como una cuenta "libre de impuestos", aunque en realidad no fuera así. Para lograrlo, simplemente pagó el impuesto retenido sobre la cuenta y no lo reflejó en la libreta del socio. De esta forma, la "bonificación" que se pagaba era, en realidad, un interés neto luego de que el impuesto retenido fuera pagado.

Con este diseño, esta forma de ahorro era ventajosa tanto para el banco como para el cliente. Así, desde el punto de vista del cliente, se destacaron las siguientes ventajas:

1. *Inculcación de disciplina:* a los depositantes les atraía mucho la disciplina de ahorro sistemático que la modalidad inculcaba. El banco reprodujo en forma tan exitosa el concepto de la Rosca que el cliente percibió el incentivo para aumentar sus ahorros en forma regular tal y como si formara parte de una Rosca informal.
2. *Seguridad:* el banco fue visto como un "banquero" más seguro que la Rosca tradicional debido a que no podía "huir" con los fondos —como sucedió en algunas ocasiones con el banquero socio en el sector informal— y a que los "retiros" siempre serían pagados con puntualidad.
3. *Bonificaciones:* los ahorristas "socios" del banco recibían una "bonificación" —interés— si realizaban todos los pagos como se había acordado y, además, se les daba la oportunidad de participar en rifas de premios en efectivo. La bonificación era vista como una diferencia importante entre el banco y las Rosca informales, ya que ninguna de estas últimas pagaba intereses y la mayoría requería realizar aportes al banquero socio, usualmente en forma semanal.
4. *Mejor administración del efectivo:* los clientes socios estaban en mejor capacidad de planear el retiro de sus fondos en el momento en el que más los necesitaban. Una de las desventajas de la Rosca informal era que no había una perfecta sincronización entre la recepción de los fondos por los miembros y sus planes de gastos. En contraste, con el Plan de Ahorro de Socio, los clientes podían escoger entre cuatro opciones: 16, 24, 36 y 48 semanas. Se podía de-

terminar que las contribuciones o "aportes" coincidieran con las necesidades del cliente, ya que el banco aceptaba contribuciones semanales, quincenales y mensuales.

Por su parte, para el Workers Bank, el Plan de Ahorro de Socio ofrecía ciertas ventajas en comparación con la libreta de ahorros normal, tales como los siguientes:

1. *Mejor administración del efectivo para la tesorería:* los depósitos y retiros predecibles deberían facilitar la administración del dinero y, de esta manera, reducir los costos administrativos en comparación con los de las cuentas de ahorro normales.
2. *Mayores saldos de ahorro:* los depósitos de ahorro tradicionales, utilizando el concepto de las ROSCA, incentivaron a los ahorristas a ahorrar más y a mantener mayores saldos disponibles.
3. *Selección:* el Plan de Ahorro de Socio fue utilizado como una forma de seleccionar prestatarios potenciales. Se podía suponer que los clientes que aportaban en forma sistemática a sus cuentas de ahorro representarían un menor riesgo crediticio, debido a que pudieron demostrar su capacidad y voluntad de realizar pagos periódicos en momentos determinados.

Este Plan de Ahorro de Socio demuestra que los instrumentos de ahorro se pueden diseñar utilizando métodos que sean más familiares para los clientes, quienes normalmente sólo participarían en las ROSCA u otros mecanismos informales.

3.2.3 El establecimiento de los procedimientos

El establecimiento de los procedimientos operativos de la Cuenta de Ahorros del Socio fue un poco difícil al principio, ya que el producto no era un instrumento de ahorro tradicional y fue diseñado teniendo en mente a los clientes. Desde el punto de vista de estos últimos, era un producto fácil de entender, que sonaba y operaba como el producto informal al que estaban acostumbrados, con una simple "bonificación" que era el porcentaje de un aporte —"mano"—. Las bonificaciones prefijadas para cada tipo de plan eran las siguientes: (i) 20% de un aporte para un periodo de 16 semanas, (ii) 50% para un periodo de 24 semanas, (iii) 100% para un periodo de 36 semanas y (iv) 200% para un periodo de 48 semanas.

Este método de fijación de las tasas de interés causó problemas al banco. En lugar de fijar y ajustar las tasas levemente en función de los cambios en el mercado, éstas no pudieron ajustarse con tanta facilidad y no eran consistentes entre los diferentes métodos de pago. De ahí que bien se tratara de un producto de 16 semanas con 16 aportes semanales de 5 dólares americanos, de 8 aportes quincenales de 10 dólares americanos o de 4 contribuciones mensuales de 20 dólares americanos, al final todas las opciones generaban la misma bonificación: un dólar americano —ó 20% de un aporte semanal—. Sin embargo, esto resultó en tasas

porcentuales anuales un tanto diferentes (véase la sección 4.2.1, "Costos financieros de la cuenta de socio").

La otra diferencia entre una cuenta de ahorros normal y la Cuenta de Ahorros del Socio fue que para poder calificar para la bonificación, los clientes tenían que realizar *todos* los pagos tal y como estaban programados. Y si bien se permitían pagos tardíos, éstos no debían exceder un número predeterminado de "aportes tardíos"; en caso contrario, no recibían las bonificaciones. A los clientes se les permitía:

- (a) Un aporte tardío para una cuenta de 16 semanas.
- (b) Dos aportes tardíos para una cuenta de 24 semanas.
- (c) Tres aportes tardíos para una cuenta de 36 semanas.
- (d) Cuatro aportes tardíos para una cuenta de 48 semanas.

Por otro lado, si el cliente decidía cerrar una cuenta a más largo plazo antes de la fecha fijada, entonces se le pagaba una bonificación por cada periodo completo. Así, se cancelaba la bonificación de 16 semanas para la cuenta de 24 semanas sólo si el periodo de 16 semanas ya había transcurrido, los pagos se habían hecho a tiempo y no se había excedido el número de pagos tardíos permitido. Lo mismo sucedía con las Cuentas de Socio de 36 y 48 semanas.

Lo anterior ocasionó incontables dificultades para el banco, en especial para el personal del sistema de administración de información, que tuvo que emplear mucho tiempo haciendo ajustes en la base de datos, ya que este tipo de ahorro no se había usado antes. Los empleados encontraron que, al ajustar el programa que administraba las cuentas corrientes que devengaban intereses, ellos podían adaptar el sistema para contar el número de aportes no realizados, de manera similar a la forma usada para identificar los saldos mínimos para el cálculo del pago de intereses. De acuerdo con el personal bancario, se requirió invertir mucho tiempo para que el ajuste funcionara en forma adecuada.

3.2.4 Lanzamiento del producto y estrategia de mercadeo

Es usualmente recomendable que las instituciones financieras realicen una serie de pruebas piloto, en una o dos agencias, antes de ofrecer nuevos instrumentos de ahorro, porque eso les permite analizar la demanda y los costos de los nuevos productos. Luego de estas pruebas, se deben realizar los ajustes necesarios en el precio, el producto y los sistemas de información; posteriormente, las instituciones pueden concentrarse en el entrenamiento del personal y planear la logística. Una vez completado lo anterior, el nuevo instrumento estará listo para ser lanzado gradualmente a través de las agencias. Sólo después de que el producto se haya expandido con éxito en todas las agencias de la institución, se debe cambiar el énfasis de la expansión a la penetración de mercado. Esto, a la vez, involucra el desarrollo

de una aproximación sistemática a la identificación de los depositantes potenciales, la puesta en práctica de un sistema de incentivos para el personal basado en su desempeño, el desarrollo de métodos eficaces de comunicación interna, una investigación de mercado más amplia, un mayor esfuerzo de relaciones públicas y un entrenamiento masivo del personal (Robinson, 1995).

En lugar de seguir el enfoque esbozado arriba, en mayo de 1994 el Workers Bank lanzó el producto a través de sus 12 agencias y sus 6 subagencias. La campaña de mercadeo que sirvió para introducir el Plan de Ahorro de Socio fue en realidad única para un producto bancario en Jamaica. Aun antes del lanzamiento, el banco puso varios anuncios sugerentes en la prensa que decían: "¡Viene el Socio!" Nadie sabía qué era el socio hasta ese momento, pero la campaña creó gran interés en el producto mucho antes de que éste se ofreciera en las agencias.¹⁰ Los materiales promocionales y los anuncios en la prensa presentaron personajes de dibujos animados que recreaban situaciones familiares o de negocios relevantes, utilizando el lenguaje coloquial jamaicano. El departamento de mercadeo captó qué querían los clientes y luego incorporó esta información tanto en el producto como en su campaña publicitaria. El banco también aprovechó dos distinciones importantes entre su producto y la ROSCA informal: seguridad y rendimiento; además, la bonificación y la posibilidad de ganar premios en efectivo también se promocionaron. Todo el material promocional y los productos de la campaña publicitaria se iniciaban con el lema: "Un Socio con el que usted puede contar".

Es importante resaltar que la cuenta era atractiva para aquellos que ahorraban con propósitos específicos, por sus mismas características de predictibilidad de los aportes y pagos. De acuerdo con los ejecutivos bancarios, las personas que vivían en las zonas rurales generalmente programaban sus "retiros" para que coincidieran con los ciclos de siembra; y las de las zonas urbanas, para que coincidieran con la época navideña. De ahí el evidente declive en el valor y el número de cuentas en el último trimestre de cada año, como se mostrará en la sección siguiente (sección 4).

4. ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO

4.1 Indicadores de cobertura

La campaña publicitaria y la introducción del nuevo Plan de Ahorro de Socio fueron consideradas exitosas, ya que entre mayo de 1994 y setiembre de 1997, el número de cuentas se incrementó a 17.292 y el valor en dólares de los depósitos se incrementó a 3,36 millones de dólares americanos (véase el Gráfico 9.1).

10. El banco también contrató a un artista local de reggae que cantó un estribillo pegajoso, tanto en la radio como en la televisión. Esta estrategia para introducir un nuevo producto fue considerada como un enfoque de mercadeo "culturalmente amigable" y fue usada por primera vez en este tipo de publicidad bancaria.

El número de cuentas...

En embargo, crecieron del 10% al 15%...

Es interesante como el número de cuentas...

Una muestra de oficinas probó, mostró que el número...

11. El número de cuentas...

Gráfico 9.1. Número y saldo de las Cuentas del Socio, 1994-1999



* Para calcular los saldos en US\$, se utilizó el promedio anual de tipos de cambio del Banco de Jamaica.
Fuente: Workers Bank.

Sin embargo, después de setiembre de 1997 hubo reportes acerca de las deudas crecientes del banco y de problemas en el sector financiero. Como se podía esperar, el Workers Bank sufrió con estos reportes y el número y monto de su base de depositantes disminuyó. Para diciembre de 1997, el número de cuentas de socios había decrecido hasta 12,184, y el saldo disponible era de 2,47 millones de dólares americanos. En diciembre de 1998, dichas cifras eran aun menores: 9,298 cuentas y 1,7 millones de dólares americanos. De manera sorprendente, en 1999 hubo un crecimiento de la cobertura: el número de las cuentas de socios se incrementó a 12,800 y el saldo disponible llegó a 2,22 millones de dólares el 16 de junio.

Es interesante observar que, en mayo de 1997, durante la cima de la crisis bancaria, el Workers Bank introdujo el Plan de Ahorro de Socio en 65 agencias postales. El número de depósitos se incrementó a 2,932 cuentas, con un saldo de alrededor de 640,000 dólares americanos en dos años. Estas cifras representaban aproximadamente 4% del número de cuentas en la red de oficinas postales, pero sólo 7% del valor total en dólares.

Una muestra aleatoria de las cuentas del Plan de Ahorro de Socio en la red de oficinas postales, tomada a finales de mayo de 1998 y a finales de mayo de 1999,¹¹ mostró que el número de cuentas creció con rapidez durante los primeros 12 meses y que los saldos promedio eran más de 65% más altos que en las cuentas regulares de Ahorro con Sello Dorado del mismo grupo de clientes. Los saldos promedio de cuenta del Plan de Ahorro de Socio en mayo de 1998 eran 198 dólares americanos, comparados con los 119 dólares americanos para el Ahorro con Sello Dorado; en mayo de 1999, los saldos eran 215 dólares americanos y 116 dólares americanos, respectivamente. Además, a pesar de que entre 20% y 28% de todas las cuentas del plan en la red de oficinas postales se mantenían en

11. Debido a la transferencia del Workers Bank al Banco de la Unión, el Plan de Ahorros de Socio fue suspendido temporalmente en la red de oficinas postales en mayo de 1999.

zonas rurales, los depósitos rurales representaban menos de 2% de los saldos totales vigentes (Cuadro 9.6).

Cuadro 9.6. Análisis de Cuentas del Socio. Red postal

Ámbito	Mayo de 1998 ^a		Mayo de 1999 ^b	
	N.º de cuentas	Valor de cuentas	N.º de cuentas	Valor de cuentas
Rural	20%	1,2%	28%	1,8%
Urbano	80%	98,8%	72%	98,2%

^a Muestra aleatoria de 290 cuentas de un total de 2.782.

^b Muestra de 294 cuentas de un total de 2.932.

Fuente: División Postal, Workers Bank.

Esta muestra aleatoria de las cuentas del plan reveló que los depositantes más pequeños (por debajo de 300 dólares) representaban entre 78% y 80% del número de cuentas, pero concentraban menos de 45% del valor en dólares de esos depósitos en 1998 y 1999 (Cuadro 9.7).

Cuadro 9.7. Plan de Ahorro de Socio. Cuentas postales (Saldos disponibles en US\$)

Saldos (US\$)	Mayo de 1998 ^a			Mayo de 1999 ^b				
	N.º	%	Saldo	%	N.º	%	Saldo	%
Menos de 100	136	46,9	194.140	10,7	118	40,1	133.950	6,4
101-200	63	21,7	301.500	16,6	67	22,8	374.330	17,8
201-300	34	11,7	301.920	16,6	45	15,3	433.500	20,5
301-400	17	5,9	198.150	10,9	27	9,2	351.300	16,7
401-500	17	5,9	271.500	14,9	16	5,4	276.400	13,1
Mayor de 500	23	7,9	552.200	30,3	21	7,1	539.500	25,6
Total	290	100,0	1.819.410	100,0	294	100,0	2.108.980	100,0

^a Muestra aleatoria de 290 cuentas de un total de 2.782.

^b Muestra de 294 cuentas de un total de 2.932.

Fuente: División Postal, Workers Bank.

4.2 Análisis de costos

Todas las instituciones financieras —y en especial aquellas que proporcionan servicios microfinancieros— deberían llevar a cabo estudios periódicos de costos que les permitan ajustar tanto el producto como el sistema de entrega, con el fin de mejorar la eficiencia global de los costos. El Workers Bank analizó su Plan de Ahorro de Socio en 1996 y con rapidez se percató de que las tasas de interés iniciales y los costos administrativos eran muy altos, y que el banco estaba perdiendo dinero con el producto. Como resultado, el interés o "bonificación" se redujo para bajar costos y hacer el producto más rentable. En 1999, el banco analizaba la posibilidad de incrementar la contribución mínima de 5,26 dólares americanos a 13,15 dólares americanos.

Es importante el ahorro —como con cuidado, la conducta del cliente. Los productos se pueden cinco componentes variables de los generales) y (Si ser muy útil, se establezca un a con los

Para las instituciones de ahorro, la forma significativa rentables. Una Plan de Ahorro merosas puede permite un mejor temprana, así como normalmente es. El tamaño y el anticipado, lo que única para determinar si sea rentable.

4.2.1 Costos financieros

Como ya se señaló, hiciera fácil para los clientes por anticipado un porcentaje de las tasas de bonificación que aportara 1.000 dólares al mes, llegaría a 16.000 dólares al final del año. Esto es un costo que dependía de un monto mensual.

Es importante resaltar que los cambios en el diseño básico de un producto de ahorro —como modificar la liquidez o reducir el rendimiento— deben realizarse con cuidado, balanceando el ahorro en costos con el impacto potencial en la conducta del cliente (Christen, 1997). Un análisis detallado de los costos de estos productos se puede hacer de diferentes maneras. Una de ellas consiste en observar cinco componentes principales del costo total: (1) costos financieros, (2) costos variables de operación, (3) costos fijos de operación, (4) costos indirectos (gastos generales) y (5) gastos de organización (Christen, 1997). Este tipo de estudio puede ser muy útil, aunque es a menudo difícil de cumplir, a menos que la institución establezca un sistema que permita identificar con mayor facilidad los gastos relacionados con los diferentes tipos de cuentas.

Para las instituciones financieras que planean introducir productos de microahorro, la gran cantidad de transacciones pequeñas puede incrementar en forma significativa los costos de mantenerlos y ofrecerlos, lo cual los hace no rentables. Una de las grandes ventajas de un producto de ahorro —como el Plan de Ahorro de Socio— es que los costos asociados con transacciones numerosas pueden ser identificados y analizados con facilidad. Esto también permite un mejor análisis de los costos de este tipo de producto en una etapa temprana, así como hacer ajustes que promuevan saldos más altos, algo que normalmente es más difícil de lograr con las libretas de ahorro tradicionales. El tamaño y el número de cada depósito pueden determinarse y analizarse por anticipado, lo que proporcionará a la institución financiera una oportunidad única para determinar los montos mínimos requeridos a fin de que el producto sea rentable.

4.2.1 Costos financieros de la Cuenta de Socio

Como ya se señaló, el Plan de Ahorro de Socio se diseñó de manera que se hiciera fácil para la clientela entender cómo calcular los retornos de los aportes por anticipado. El interés pagado sobre la cuenta —o "bonificación"— era un porcentaje de la contribución o "mano" —que era mayormente semanal—. Las tasas de bonificaciones se muestran en el Cuadro 9.8. Por ejemplo, alguien que aportara 1.000 dólares jamaicanos por semana durante 16 semanas recibiría 16.000 dólares jamaicanos más una bonificación de 200 dólares jamaicanos al final del plan —20%—, lo que hace un total de 16.200 dólares jamaicanos. Esto implicaba una tasa efectiva anual de 9,9%; 10,6% u 11,4%, lo que dependía de si la paga realizada por el cliente era semanal, quincenal o mensual.

Cuadro 9.8. Costos financieros para distintos productos de la Cuenta de Socio

Producto de Cuenta de Socio	Bonificación como % de una contribución semanal	Tasa efectiva anual (%) ^a Pago semanal	Tasa efectiva anual (%) ^a Pago quincenal	Tasa efectiva anual (%) ^a Pago mensual
16 semanas	20	9,88	10,59	11,43
24 semanas	50	10,67	11,16	11,36
36 semanas	100	9,30	9,58	9,41
48 semanas	200	10,28	10,51	10,16

^a Las tasas de interés efectivas incluyen 15% adicional que pagó el banco como impuesto retenido.

Fuentes: Workers Bank y cálculos del autor.

4.2.2 Costos de operación variables

Los costos variables de operación son, en realidad, los costos de transacción asociados con la cuenta de ahorros. Estos incluyen la duración de la transacción que se asocia con el cajero, los materiales y los costos de apertura y de cierre. Debido a que era difícil analizar el Plan de Ahorro de Socio en tanto era ofrecido a través de la red de oficinas postales, en su lugar se analizó el costo de transacción del plan en la red de agencias del banco. Para estimar el número de transacciones mensuales se usó como variable *proxy* el número total de cuentas que mantenían todas las agencias del Workers Bank en setiembre de 1997. A pesar de que el producto fue diseñado para permitir aportes semanales, quincenales y mensuales, la mayoría de las cuentas era semanal. No se pudo determinar el número exacto de cuentas clasificado por la frecuencia de la contribución, y los estimados que se presentan en el Cuadro 9.9 se derivaron de las conversaciones con el personal del banco.

Cuadro 9.9. Número de Cuentas de Socio, 1997

Productos de la Cuenta de Socio	Número de cuentas	Aporte			N.º promedio de transacciones por mes
		Semanal %	Quincenal %	Mensual %	
16 semanas	7.250	70	20	10	3,30
24 semanas	5.837	70	20	10	3,30
36 semanas	1.905	70	20	10	3,30
48 semanas	2.300	70	20	10	3,30

Fuente: Estimados del autor.

Determinar los saldos promedio para cada tipo de cuenta fue una tarea aun más difícil, ya que el banco no había mantenido información histórica por producto de la Cuenta de Socio. Los estimados presentados en el Cuadro 9.10 se hicieron sobre la base de un aporte promedio de 708 dólares jamaicanos (18,62 dólares americanos). Se debe tomar nota de que los montos mínimos para los aportes quincenales y mensuales eran, en realidad, 400 dólares jamaicanos (10,52 dólares americanos) y 800 dólares jamaicanos (21,04 dólares americanos), respectivamente.

Cuadro 9.10. S

Producto de la Cuenta de Socio
16 semanas
24 semanas
36 semanas
48 semanas
Promedio

^a Saldo promedio de
Fuente: Estimados del autor.

Con el fin de
depósitos, el
aceptación de
tan algunos de
denses (Cuadro

Cuadro 9.11. Cos

Minutos por cada
Minutos por cada
Minutos por cada
Salario por minuto
Salario por minuto
Salario por minuto
Costo promedio de
Costo de materia
Costo total de trans

Fuente: Workers Bank.

Cuadro 9.10. Saldos disponibles promedio (en US\$)

Producto de la Cuenta de Socio	Aporte (US\$)			Saldo disponible promedio por cuenta
	Semanal	Quincenal	Mensual	
16 semanas	18,62	18,62	18,62	122,90
24 semanas	18,62	18,62	18,62	184,36
36 semanas	18,62	18,62	18,62	275,60
48 semanas	18,62	18,62	18,62	367,78
Promedio	18,62	18,62	18,62	193,04*

* Saldo promedio ponderado (por número de cuentas).

Fuente: Estimados del autor.

Con el fin de estimar los costos de transacción asociados con la realización de los depósitos, el banco analizó los costos de apertura y cierre de cuentas así como de aceptación de depósitos regulares (Workers Bank, 1996). A continuación se presentan algunos de los resultados de dicho estudio, convertidos a dólares estadounidenses (Cuadros 9.11 y 9.12).

Cuadro 9.11. Costos de transacción

Minutos por cada depósito. Cajero	3,75
Minutos por cada depósito. Comprobación	0,50
Minutos por cada depósito. Oficial cuenta corriente	0,25
Salario por minuto. Cajero	US\$ 0,04
Salario por minuto. Comprobación	US\$ 0,04
Salario por minuto. Oficial cuenta corriente	US\$ 0,04
Costo promedio salarial por transacción	US\$ 0,18
Costo de materiales	US\$ 0,01
Costo total de transacción	US\$ 0,19

Fuente: Workers Bank.

Cuadro 9.12. Costos de abrir y cerrar cuentas

Actividad	Costo
Costos de personal	
Representante de Servicio al Cliente (RSC)	13 minutos
Supervisor del RSC	1 minuto
Cajero	3 minutos
Oficial de cuentas corrientes	0,25 minutos
Encargado de comprobación	0,50 minutos
Tiempo total para abrir una Cuenta de Ahorro de Socio	18 minutos
Costo salarial por minuto: RSC	US\$ 0,03
Costo salarial por minuto: supervisor del RSC	US\$ 0,05
Costo salarial por minuto: cajero	US\$ 0,04
Costo salarial por minuto: oficial de cuentas corrientes	US\$ 0,04
Costo salarial por minuto: encargado de comprobación	US\$ 0,04
Costos de suministros (US\$)	
Tarjeta de firmas	0,03
Boleta de depósito	0,01
Copiadora: formulario de solicitud	0,27
Copiadora: identificación	0,27
Libreta de socio	0,21
Luz negra	0,08
Cobertor plástico para libreta	0,15
Boleta de retiro	0,01
Costos de apertura y cierre de cuentas (US\$)	
Costos salariales para abrir una Cuenta de Ahorro de Socio	0,59
Costo de materiales para abrir una cuenta	1,02
Costos para cerrar una cuenta	0,47
Costos totales para abrir y cerrar una Cuenta de Ahorro de Socio	2,08
Costo prorrateado de abrir y cerrar 16 semanas	0,52
Costo prorrateado de abrir y cerrar 24 semanas	0,35
Costo prorrateado de abrir y cerrar 36 semanas	0,23
Costo prorrateado de abrir y cerrar 48 semanas	0,19

Fuente: Workers Bank.

De la información proporcionada por los cuadros anteriores se puede deducir que el costo de abrir y cerrar cuentas es mucho mayor para las Cuentas de Socio de corto plazo que para las de largo plazo. Si se toma en consideración que la cuenta es de tipo rotativo —por ejemplo, muchos clientes la cierran al final del periodo de contrato, para volverla a abrir la semana siguiente—, el banco podría ahorrar en costos de apertura con sólo ofrecer otra libreta en lugar de volver a ingresar toda la

información
identificación
cuentos se

4.2.3 Costos

A pesar de la
cidad y pro
fijos de opera
bargo, las ag
cio, emplean
operativos pa
costos de pu
Workers Bank
televisión, rad
producto esta
de 200.000 d
se otorgaban

Cuadro 9.13.

Actividad
Ritas y premios
Afiches
Radio, televisión
Publicidad
Número de
Costos prom

Fuente: Estimación.

4.2.4 Costos

A partir de
el Plan de Ah
yen gastos p
pero que en
se elevan a 18
porcentaje se
que pagaron
montos mayor

información. Algunos gastos como tarjetas de firmas, fotocopias de las tarjetas de identificación, etcétera, no se duplican al abrir una nueva cuenta, ya que estos documentos se mantienen en los archivos.

4.2.3 Costos de operación fijos

A pesar de que sólo fue posible obtener detalle de los costos operativos para publicidad y promoción, éste es un aspecto importante que se debe analizar. Los costos fijos de operación no suelen cambiar con el volumen de las transacciones. Sin embargo, las agencias que administran cuentas pequeñas, como las Cuentas del Socio, emplean una parte significativa de su tiempo, infraestructura y otros costos operativos para ofrecer el servicio. En el Cuadro 9.13 se presenta un estimado de los costos de publicidad y promoción para un año promedio. Se debe notar que el Workers Bank inicialmente gastó importantes sumas de dinero en publicidad en televisión, radio y prensa, que luego se redujeron a su mínima expresión cuando el producto estaba en operación. La cifra de rifas y premios se estimó en un poco más de 200.000 dólares jamaicanos (50.000 dólares americanos). Los premios anuales se otorgaban cerca de la época navideña.

Cuadro 9.13. Costos de publicidad y promoción

Actividad	Costo mensual
Rifas y premios	US\$ 5.400
Afiches	US\$ 1.100
Radio, televisión, periódico	US\$ 2.700
Publicidad total	US\$ 9.200
Número de transacciones mensuales	57.064
Costos prorrateados de publicidad y promoción por transacción	US\$ 0,16

Fuente: Estimados del autor.

4.2.4 Costos totales de la cuenta Plan de Ahorro de Socio

A partir de este análisis, se puede observar que operar una cuenta de ahorros como el Plan de Ahorro de Socio es caro. Los costos promedio ponderados —que incluyen gastos por intereses, costos variables y estimados para gastos fijos anuales, pero que en este caso se limitaron a costos estimados de promoción y publicidad—, se elevan a 18,24% del saldo promedio de las Cuentas de Socio (Cuadro 9.14). Este porcentaje se ubica en el extremo superior de las tasas de interés de 15%-18,75% que pagaron los bancos comerciales por cuentas de depósito a largo plazo y por montos mayores en abril de 1999.

Cuadro 9.14. Gastos directos, fijos y variables directos del Plan de Ahorro de Socio

Producto de la Cuenta de Socio	Costo por transacción: incluye costos fijos y variables (US\$)	N.º de transacciones por mes	Costos fijos y variables por mes (US\$)	Costos de abrir y cerrar cuentas (US\$)	Total de costos operativos por cuenta (US\$)	Saldo promedio (US\$)	Costos operativos como % del saldo anual	Gasto promedio anual por intereses (%)	Costo total como % del saldo promedio anual
16 semanas	0,203	3,30	0,67	0,519	1,190	122,89	11,62	10,18	21,80
24 semanas	0,203	3,30	0,67	0,346	1,017	184,34	6,62	10,84	17,46
36 semanas	0,203	3,30	0,67	0,231	0,902	275,58	3,93	9,37	13,29
48 semanas	0,203	3,30	0,67	0,189	0,860	367,75	2,81	10,31	13,12
Promedio	0,203	3,30	0,67	0,321	0,992	193,02	7,91	10,33	18,24

Fuente: Estimados del autor.

Como regla general, la combinación de gastos operativos y de interés de los ahorros debería ser menor que la tasa de interés promedio sobre depósitos a plazo que pagaron las instituciones financieras. Al comparar el Workers Bank con dos tipos de instituciones financieras que operan en Asia —el Lembaga Perkreditan Desa in Kuta, en Indonesia, y la Small Farmers Cooperative of Chhatre Deurali, de Nepal— se puede observar que el Plan de Ahorro de Socio tuvo costos más altos en comparación con la tasa de interés de los depósitos a plazo (Cuadro 9.15).

Cuadro 9.15. Costos de ahorro comparativos

Datos	Workers Bank de Jamaica	SFDP Chhatre Deurali de Nepal	LPD Kuta de Indonesia
Monto promedio de ahorro (US\$)	180	29	141
PIB per cápita en 1997 (US\$)	1,560	220	1,110
Gastos operativos promedio: ahorros	7,9%	7,3%	4,4%
Gasto promedio por intereses: ahorros	10,3%	9,0%	12,0%
Gasto total: ahorros	18,2%	16,3%	16,4%
Gasto total por intereses: depósitos a plazo	16,0%	16,4%	18,0%

Fuente: Microsavings (1999).

Los resultados de este análisis muestran que a menos que el banco haga modificaciones en este innovador producto, los costos de movilizar ahorros en pequeña escala utilizando este método serán más altos que si se movilizaran depósitos a plazo fijo de montos mayores. Para minimizar costos, el banco necesitaría solicitar contribuciones mínimas mayores, como un incremento en el aporte semanal hasta el equivalente a 12,90 dólares americanos, en comparación con la contribución en 1999, de 5,17 dólares americanos. Este paso por sí solo haría decrecer el número de transacciones de ahorro pequeñas.

Asimismo, para no desestimular a los pequeños ahorristas, se podría motivar a las personas para que abran cuentas conjuntas con un amigo, pariente o colega. Como en las Rosca informales, algunos clientes podrían ahorrar junto con otra persona, y aportar cada uno "media mano", por ejemplo. El banco también podría

pensar en dar
semanas, a tr
bonificación
bien aumento
producto y la
plazos —de
mediaron 3,5
de las cuentas

5. LECCIONES AHORRO

Hay muchas le
de Ahorro de S
brindar cues
ción de este tip
cir a niveles m
reseñan a cont

Infraestructura

como un fac
sos, en espe
postales le pe
banco hubie
cieras form
buscar alian
para minim
con caterie

Análisis de

en el diseño e
trumentos de
por qué ahor
diseñar en for
da. El ejemplo
estudios para
contratos de
el sistema de
inglés), y que
ta en el Peru
desarrollo, pa
ma; de ahí que
no ahorran con
Ya que las Rosca
una mayor ngid

e Socio

Costo total como % del saldo promedio anual
21,80
17,46
13,29
13,12
18,24

es de los
s a plazo
con dos
itan Desa
e Nepal—
n compa-

PD Kuta de Indonesia
141
1.110
4,4%
12,0%
16,4%
18,0%

oga modi-
pequeña
pósitos a
la solicitar
anal hasta
bución en
el número

motivar a
o colega
n otra per-
ién podría

pensar en disminuir el interés que se paga sobre las Cuentas de Socio de 16 y 24 semanas, a través de una reducción de la "bonificación". A pesar de que la tasa de bonificación disminuyó en forma significativa en 1996, el número de cuentas más bien aumentó en lugar de reducirse, lo que muestra el relativo atractivo de este producto y la falta de sensibilidad a la tasa de interés. Las cuentas con mayores plazos —de 36 a 48 semanas— tuvieron costos administrativos más bajos que promediaron 3,93%-2,81%, en contraste con los costos promedio de 11,62%-6,62% de las cuentas a 16 y 24 semanas.

5. LECCIONES APRENDIDAS DEL WORKERS BANK Y DEL PLAN DE AHORRO DE SOCIO

Hay muchas lecciones que se deben aprender del caso del Workers Bank y del Plan de Ahorro de Socio en particular. Las instituciones financieras formales que buscan brindar cuentas de ahorro de pequeña escala deben comprender que la movilización de este tipo de cuentas es costosa; sin embargo, estos costos se pueden reducir a niveles manejables. Las claves para un esfuerzo de movilización exitoso se reseñan a continuación:

Infraestructura: la *proximidad física* del Workers Bank con sus clientes se vio como un factor clave para ofrecer servicios de ahorro a clientes de bajos ingresos, en especial en zonas rurales. Su unión estratégica con la red de oficinas postales le permitió operar en áreas que habría sido muy costoso alcanzar si el banco hubiera tenido que instalar sus propias oficinas. *Las instituciones financieras formales que desean brindar servicios financieros en zonas rurales deben buscar alianzas estratégicas y, si es posible, utilizar la infraestructura existente, para minimizar costos. Estas alianzas pueden realizarse con oficinas postales o con cadenas de supermercados.*

Análisis de mercado: el análisis de mercado es una herramienta importante en el diseño e introducción de instrumentos de ahorro. *Los estudios sobre instrumentos de ahorro informales, en especial de las Rosca, permiten comprender por qué ahorra la gente y en qué formas. Esto pone al banco en condiciones de diseñar en forma más adecuada un producto de ahorro en función de la demanda. El ejemplo del Workers Bank demuestra cómo se pueden aprovechar los estudios para diseñar productos que se basen en la disciplina asociada con los contratos de ahorro ampliamente difundidos en las Rosca informales. Dado que el sistema de ahorro (y crédito) informal conocido como Rosca (por sus siglas en inglés), y que adopta otras denominaciones en otras latitudes (por ejemplo, *junta* en el Perú y *pasanaku* en Bolivia), es habitual en la mayoría de los países en desarrollo, para los pequeños ahorristas resulta sencillo comprender el esquema; de ahí que pueda ser imitado para atraer a las personas que normalmente no ahorran con regularidad en los bancos.*

Ya que las Rosca informales también tienen varias desventajas —por ejemplo, una mayor rigidez que hace que los ahorristas no siempre puedan planificar

cuándo van a recibir su dinero y los problemas asociados con la seguridad del producto, ya que el organizador del grupo puede huir con los fondos— que un banco puede evitar, éste está en condiciones de ofrecer ventajas respecto a ellas. En el caso del Workers Bank, esto incluyó la posibilidad de ahorrar para una fecha particular, con una suma determinada sólo por el cliente y no por el grupo, y la seguridad adicional que el banco puede ofrecer. *Estudios de mercado adecuados, que examinen cómo y por qué ahorra la gente, son esenciales para el diseño de servicios de ahorro dirigidos al mercado para las zonas rurales.*

Diseño de un producto de ahorro: el Plan de Ahorro de Socio del Workers Bank ofrece un buen ejemplo de un instrumento de microahorro, estructurado a partir de las prácticas de los grupos informales de ahorro. Es un *producto de ahorro simple que coexiste con otros más complejos, orientados a segmentos de mercado alternativos. Los reducidos saldos mínimos de apertura* aminoran las barreras para que los individuos de bajos ingresos accedan a él. *Los esquemas de ahorro contractuales* tienen la ventaja adicional de impulsar la práctica de hacer aportes regulares a la cuenta de ahorros, lo que les permite a los clientes mantener saldos mayores que los que hubieran mantenido en una libreta de ahorros tradicional. Por otro lado, la *marca exclusiva, tanto del banco como del producto*, también sirvió como un factor importante en la atracción de clientes y en la diferenciación de los productos respecto de los ofertados por las instituciones competidoras.

Mejor administración de la tesorería: *los depósitos y retiros previsibles* asociados con los esquemas contractuales de ahorro pueden facilitar la administración del dinero y, por ende, reducir los costos administrativos y las reservas liquidas en comparación con las cuentas de ahorro regulares.

Selección de clientes potenciales de crédito: el uso de esquemas de ahorro por contrato también se puede proyectar como un medio para *seleccionar potenciales prestatarios*. Los clientes que demuestren capacidad y voluntad de pagar sumas periódicas para una cuenta de ahorros probablemente tendrán un menor riesgo crediticio.

Establecimiento de procedimientos: el Plan de Ahorro de Socio demostró la importancia de *establecer procedimientos transparentes y fáciles de entender para los clientes*. Los productos que lucen y actúan como informales pueden ser más atractivos que los productos bancarios tradicionales como la libreta o las cuentas de depósitos a plazo. Sin embargo, este estudio de caso también demuestra la dificultad que enfrentan los bancos cuando diseñan productos que se desvían de los instrumentos de ahorro tradicionales. *Los bancos que buscan diseñar productos distintos de los instrumentos regulares de ahorro deberían ser conscientes de que establecer procedimientos internos para este "nuevo" tipo de servicio a menudo conllevará más tiempo y dificultad en un inicio; de ahí que los bancos deban permitirse un plazo adecuado para desarrollarlos y probarlos.*

Lanzamiento
ras que atraen
pocas agencias
formalmente
ducto. Despu
necesarios a
planear la
todo lo antes
dirse en form
expansión de
la penetración
Plan de Ahor
asociadas con
los instrumen

Estrategia de
cia de una ca
ralmente am
televisión y la
ducto. Por me
terísticas del
tanto en el p

Análisis de
microahorro
que permite
ajustar tanto
la global de
var los cinco
operación, El
tos de organ
básico de un
reducción del
rro en costos

Finalmente, p
de microahorr
sustancialmen
rentables. Una
costos pueden
también perm
modo que el
como evaluar

Lanzamiento del producto: *es recomendable que las instituciones financieras que ofrezcan nuevos servicios de ahorro realicen pruebas piloto en unas pocas agencias durante un periodo de un año o más antes de lanzar el producto formalmente.* Esto les permite analizar la demanda y los costos del nuevo producto. Después de las pruebas piloto, se debe dar prioridad a realizar los ajustes necesarios en el precio y en el producto, en el entrenamiento del personal, en planear la logística y hacer los cambios en los sistemas de información. Cuando todo lo anterior se haya completado, el nuevo producto estará listo para expandirse en forma gradual a través de las agencias de la institución. Luego de la expansión del producto a todas las agencias, debería cambiarse el énfasis hacia la penetración del mercado. A pesar del éxito alcanzado con el lanzamiento del Plan de Ahorro de Socio, el caso del Workers Bank demuestra las dificultades asociadas con la introducción de un producto de ahorro no probado, distinto de los instrumentos de ahorro más tradicionales.

Estrategia de mercadeo: *el Plan de Ahorro de Socio demuestra la importancia de una campaña de mercadeo diseñada adecuadamente.* El carácter "culturalmente amigable" y el uso del dialecto local de los afiches y los anuncios en la televisión y la radio fueron factores clave para la introducción exitosa del producto. Por medio de los estudios de mercado, el banco pudo conocer las características del grupo de clientes que buscaba y luego incorporar esta información tanto en el producto como en su campaña publicitaria.

Análisis de costos: *los bancos que planean introducir nuevos productos de microahorro, deberían hacerlo con un plan de control y vigilancia en marcha, que permita hacer estudios periódicos de costos para que la institución pueda ajustar tanto el producto como el sistema de entrega, a fin de mejorar la eficiencia global de los costos.* Un método para conducir un estudio de costos es observar los cinco componentes principales de éstos: (1) financieros, (2) variables de operación, (3) fijos de operación, (4) indirectos —gastos generales— y (5) gastos de organización. Es importante destacar que las modificaciones en el diseño básico de un producto de ahorro —tales como un cambio en la liquidez o la reducción del retorno— deben ser realizadas con cuidado, balanceando el ahorro en costos con los impactos potenciales en la conducta del cliente.

Finalmente, para las instituciones financieras que planean introducir productos de microahorro, la gran cantidad de transacciones pequeñas puede incrementar sustancialmente los costos de ofrecer dichos productos e incluso hacerlos no rentables. Una de las grandes ventajas del Plan de Ahorro de Socio es que los costos pueden ser identificados y analizados con facilidad. Este tipo de producto también permite un mejor análisis de los costos durante la etapa de diseño, de modo que el banco puede hacer ajustes que promuevan saldos más altos, así como evaluar el número de transacciones asociadas con este tipo de cuentas.

PRODUCTOS FINANCIEROS INNOVADORES

ANED: PIONERA EN LA PROVISIÓN DEL ARRENDAMIENTO FINANCIERO RURAL EN BOLIVIA

Javier Alvarado y Francisco Galarza

1. INTRODUCCIÓN

El programa de arrendamiento financiero (*leasing*) de la Asociación Nacional Ecu-ménica de Desarrollo (ANED) representa un innovador mecanismo de financiamiento de capital de inversión —activos fijos— para pequeños productores de las áreas rurales de Bolivia. A través del financiamiento de la adquisición de activos fijos, este mecanismo de financiamiento alternativo al crédito permite superar uno de los cuellos de botella más importantes que ellos enfrentan, en el camino a la ampliación de su frontera de posibilidades de producción y productividad. Asimismo, les permite a los productores resolver el problema de la falta de garantías y disminuye el riesgo de la cartera de ANED.

Este capítulo está dividido en cinco secciones. Luego de esta introducción, que incluye una breve descripción de ANED, se presenta una descripción de la modalidad de arrendamiento financiero (sección 2). La sección 3 analiza los resultados del programa desde el punto de vista de la cobertura y el desempeño financiero. La cuarta sección especifica los desafíos que debe enfrentar la masificación de esta modalidad. Finalmente, se presentan las conclusiones (sección 5).

1.1 Breve reseña de ANED

ANED es una ONG fundada el 13 de junio de 1978 con el objetivo de atender exclusivamente con créditos a los sectores urbano y rural de bajos ingresos, típicamente marginados del sistema bancario. Se convirtió, así, en la primera entidad de su tipo en Bolivia en ofrecer servicios financieros especializados a ese segmento. La

creación de ANED respondió a la necesidad de las 11 ONG fundadoras¹ de contar con un componente financiero para complementar sus actividades no financieras —capacitación y asistencia técnica—. Actualmente, ANED está conformada por 23 ONG, más del doble que al inicio, lo cual muestra que está siendo cada vez más atractiva para las organizaciones socias en cuanto a los servicios financieros que ofrece. En otras palabras, las instituciones socias parecen evaluar que dar servicios financieros a través de ANED resulta más eficiente que ofrecerlos ellas mismas.

Como podemos apreciar en el Cuadro 10.1, ANED ofrece seis productos financieros, de los cuales cinco están dirigidos a productores y uno a instituciones (Asociativo). Es importante señalar que desde 1995 se aprecia un gran dinamismo en la creación de nuevos productos financieros, pues a partir de ese año se gestaron cuatro de los productos ofrecidos actualmente.

Cuadro 10.1. Modalidades de crédito ofrecidas por ANED, 1998

Modalidad	Características
Asociativo	Producto inicial, dirigido al financiamiento de capital de trabajo y de inversión. En diciembre de 1998 éste era el principal producto financiero, ya que representaba 63,3% del saldo de la cartera.
Arrendamiento financiero (<i>leasing</i>)	Creado en 1997, financia capital de inversión. Representa 3,7% de la cartera.
Individual	Implementado en 1996, financia capital de trabajo y de inversión. Representa 1,1% de la cartera, la participación más baja de todas las modalidades.
Bancos comunales	Comenzaron a operar en 1996, financian capital de trabajo (préstamo de corto plazo). Representa 3,5% de la cartera.
Solidario	Creada en 1995, esta modalidad financia capital de trabajo. Representa 23,2% de la cartera.
Línea de crédito	Dirigida a financiar a otros programas u organizaciones crediticias. Representa 5,2% de la cartera.

Fuente: ANED.

El ámbito de acción de los servicios financieros que ofrece ANED abarca 8 de los 9 departamentos de Bolivia —excepto Pando—, a través de las 4 oficinas regionales y 12 oficinas rurales que componen el Departamento de Créditos.² En total, a fines de 1998, ANED contaba con 17 oficinas, atendidas por 26 analistas de crédito. La remuneración promedio por analista de crédito ascendía a 450 dólares americanos

1. Entre ellas, la Asociación Ecuatoriana de Ecoturismo (ASEC), el Departamento de Fomento Cooperativo (Dirocoor), el Centro para el Desarrollo Social y Económico (Desec), Educación Comunitaria Radical (Ecom), Equipo Chapare, Mennonite Economic Development Associates (MEDA, Bolivia) y la Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (Unitax).

2. En 1997 se abrieron 2 oficinas regionales —en Tarija y Oruro— y 5 oficinas rurales —2 en Potosí y 1 en Tarija, 1 en Chuquisaca y 1 en Santa Cruz—, por lo que el personal aumentó de 32 a 44.

y no existían en los departamentos

El programa en respuesta a los con activos financieros. Ya Al... ciativo, pero el... incumplidos. Est... significativos era... otra parte, los pr... dicha demanda... muy cortos. El re... sición de activos... un sector de pro...

El programa e... ción Interamericana... estas zonas, los d... condiciones para ino... ró. En Oruro habi... productos hortico... ampliar significan... de riego mejores... la vez, en La Paz... mejorar su produ...

El inicio del pe... que trabajar muc... gramas en forma... básicos de educac... se refiere al softwa... impositivas a las... Bolivia. Asimismo... maquinarias adecua... ñanza del manejo... buscar una mayor... diente, puesto que... damiento financie...

2. DESCRIPCIÓN

A partir de la detem... ANED estableció... más adecuada de... gran parte de la pro...

y no existían bonos por productividad. El saldo de la cartera estaba concentrado en los departamentos de La Paz (28,3%), Potosí (18,9%) y Santa Cruz (17,3%).

El programa de arrendamiento financiero de ANED surgió en 1997 como una respuesta a los requerimientos que tenían muchos productores rurales de contar con activos fijos que permitieran aumentar significativamente su productividad e ingresos. Ya ANED había intentado satisfacer esa demanda a través del crédito asociativo, pero el programa no fue exitoso debido a que muchos préstamos fueron incumplidos. Esta experiencia demostró que los incentivos para el pago de montos significativos eran muy débiles cuando no había una garantía real involucrada. Por otra parte, los programas de créditos solidarios de ANED tampoco podían satisfacer dicha demanda, debido a que los préstamos eran por pequeños montos y a plazos muy cortos. El reto era, pues, diseñar un producto financiero que facilitara la adquisición de activos fijos y, a la vez, proveyera de garantías que incentivaran el pago en un sector de productores carente de garantías reales.

El programa empieza como un proyecto piloto, con una donación de la Fundación Interamericana de Desarrollo (IAF) en los departamentos de la Paz y Oruro. En estas zonas, los diagnósticos de ANED habían determinado que había mejores condiciones para iniciar la implementación de la modalidad de arrendamiento financiero. En Oruro había un importante segmento de pequeños agricultores dedicados a productos hortícolas —de gran demanda en los ámbitos urbanos— que podían ampliar significativamente su producción siempre y cuando contaran con sistemas de riego mejores de los que tenían, particularmente con el uso de motobombas; a la vez, en La Paz, cierto número de organizaciones lecheras requería tractores para mejorar su producción de forraje.

El inicio del programa debió superar varias dificultades. En primer lugar, se tuvo que trabajar mucho para desarrollar una metodología que permitiera explicar los programas en forma sencilla a usuarios que en su mayoría apenas alcanzaban los niveles básicos de educación. Otra dificultad fue el manejo operativo, sobre todo en lo que se refiere al *software*; pues el que la organización utilizaba no contemplaba las cargas impositivas a las que están sujetas las operaciones de arrendamiento financiero en Bolivia. Asimismo, se realizó un arduo trabajo de identificación de los proveedores de maquinarias adecuadas a los requerimientos de los clientes meta, así como de enseñanza del manejo de las máquinas y equipos a los clientes. Finalmente, se tuvo que buscar una mayor autonomía para el programa, aunque éste todavía es un reto pendiente, puesto que los analistas comparten sus actividades en el programa de arrendamiento financiero con las que realizan en otros programas.

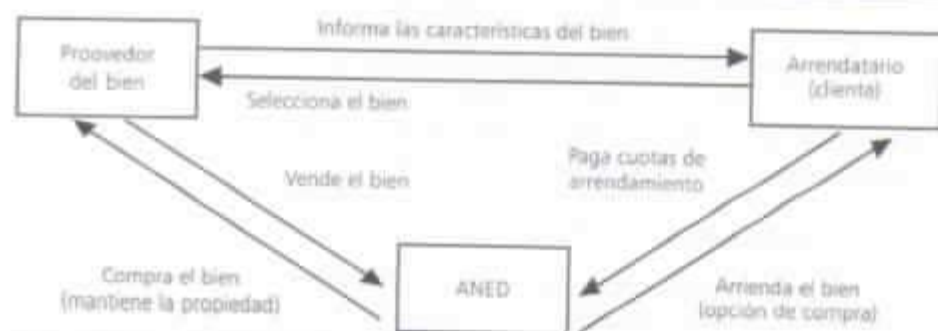
2. DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO: EL ARRENDAMIENTO FINANCIERO

A partir de la determinación de la demanda de los productos arriba mencionados, ANED estableció relaciones con las casas comerciales que contaban con la oferta más adecuada de ellos. Esta relación tiene mucha importancia, pues permite que gran parte de la promoción —que incluye explicaciones y entrenamiento en el ma-

nejo del equipo— sea asumida por las casas comerciales, lo cual disminuye sensiblemente los costos de promoción. Asimismo, el hecho de que ANED compre productos al por mayor determina que los precios obtenidos sean menores que los que cualquier productor podría obtener individualmente³ y asegura un *stock* de repuestos para los equipos financiados.

El arrendamiento financiero es una operación de montos pequeños, mediante la cual ANED adquiere un equipo determinado a pedido expreso de un cliente previamente seleccionado. Este equipo es entregado al cliente para su uso durante determinado tiempo a cambio del pago de cuotas periódicas. No obstante, la propiedad permanece en manos de ANED (véase el Esquema 10.1). Al finalizar el plazo acordado, el cliente tiene la opción de adquirir la propiedad del bien, previo pago de una cuota denominada *valor de rescate*. Como bien señala ANED, el aspecto primordial del contrato es el hecho de que la propiedad legal del bien está separada de su uso económico. Esta operación no requiere ningún tipo de garantía, en tanto el equipo en sí mismo se constituye en la garantía por la operación.

Esquema 10.1. Funcionamiento del arrendamiento financiero de ANED



Es importante señalar que para que este tipo de operación sea exitoso, el uso del equipo debe generar un flujo de ingresos suficiente para pagar tanto la cuota de arrendamiento como los costos de operarlo. Por ello, como veremos posteriormente, ANED es muy cuidadosa no sólo en el análisis del flujo de caja del uso del equipo sino también en evaluar la habilidad del cliente para utilizarlo.

Por otro lado, el diseño de los contratos de arrendamiento financiero es muy importante, ya que no basta que los productores los suscriban sino que deben establecer los incentivos necesarios para que, al finalizar los contratos, los usuarios adquieran los equipos pues éste es, finalmente, el objetivo del programa. De ahí que el diseño del contrato contemple los siguientes puntos:

- (a) Un primer pago que oscila entre 15% y 25% del valor del equipo, y que constituye un incentivo para el buen uso y mantenimiento de éste.

3. Hasta fines de 1999, ANED era la mayor compradora de motobombas en todo Bolivia.

(b) Un pl
vida s
evitar
letos e

(c) Un v
a lo
valor
por qu

Otras cond
modalidad ver
máximo de om
mismo, las cuo
de los cliente
fica que un die
el monto de su
cionado, un ele
damiento finan
cho "a la medio

Finalmente,
bajo esta mod
s como los cam
dado es asumid
bienes y equip
si los usuarios no
de compra—, a
Esto asegura un

2.1 Los clientes

Los clientes típic
sinos que, por lo
en el manejo de
bastante elemen
apenas 5% han
en otros países de
como tractores ag
experiencia en el
—que son los esp
cultivan entre 0,

2.2 Criterios pa

Dado que el arrend
tiene bastante tiem

- (b) Un plazo del contrato que no supere los 2/3 del valor económico o de la vida útil del equipo —incluyendo la depreciación—, o de cinco años, para evitar que los clientes se desanimen de adquirir maquinaria o equipos obsoletos o depreciados.
- (c) Un valor residual o última cuota que sea relativamente bajo, para incentivar a los productores a adquirir los equipos en propiedad. Se trata de que el valor del equipo, descontando su depreciación, sea significativamente mayor que el monto de la cuota residual.

Otras condiciones incluidas son las siguientes: los montos financiados bajo esta modalidad van desde 500 dólares hasta 40.000 dólares; el plazo debe ser como máximo de cinco años, y el costo efectivo es de 16% a 17% anual en dólares. Asimismo, las cuotas de pago son flexibles y se estructuran en función del *flujo de caja de los clientes*. Además, el contrato establece facilidades de prepago, lo que significa que un cliente puede adelantar el pago de las cuotas y reducir de esta manera el monto de sus cuotas futuras y el interés pagado. Como se desprende de lo mencionado, un elemento importante presente en el diseño de los contratos de arrendamiento financiero de ANED es el servicio personalizado; es decir, el contrato hecho "a la medida del cliente", factor importante para mejorar la calidad del servicio.

Finalmente, debe señalarse que la mayoría de equipos comprados y entregados bajo esta modalidad no cuenta con seguros, salvo en el caso de equipos muy valiosos como los camiones. Además, el mantenimiento de la maquinaria o equipo arrendado es asumido directamente por el cliente. Una característica importante de los bienes y equipos financiados es que tienen un mercado secundario, de manera que si los usuarios no llegaran a adquirir los equipos —es decir, si no ejercen su opción de compra—, ANED podría venderlos sin incurrir en costos excesivos o pérdidas. Esto asegura un nivel mínimo de rentabilidad del programa.

2.1 Los clientes típicos

Los clientes típicos del programa de arrendamiento financiero de ANED son campesinos que, por lo general, cuentan con entre tres meses y dos años de experiencia en el manejo de los equipos financiados. El nivel educativo de estos productores es bastante elemental, ya que 55% sólo han cursado estudios hasta el nivel básico y apenas 5% han cursado hasta bachillerato, equivalente a los estudios secundarios en otros países de América Latina. Por otra parte, en el caso de equipos complejos como tractores agrícolas, se requiere a los clientes acreditar al menos dos años de experiencia en el manejo del equipo. Finalmente, los usuarios de las motobombas —que son los equipos que concentran más operaciones— son campesinos que cultivan entre 0,2 y 2 hectáreas de hortalizas.

2.2 Criterios para la selección y la recuperación

Dado que el arrendamiento financiero se aplica en ámbitos en los cuales ANED ya tiene bastante tiempo trabajando, existe en la institución un conocimiento previo

disminuye sensi-
ANED compre pro-
ores que los que
tock de repuestos

ños, mediante la
n cliente previa-
o durante deter-
ite; la propiedad
ar el plazo acor-
previo pago de
el aspecto pri-
n está separada
arantía, en tanto

ED

Arrendatario
(cliente)

da el bien
de compra)

oso, el uso del
nto la cuota de
s posteriormen-
l uso del equipo

anciero es muy
ino que deben
os, los usuarios
ograma. De ahí

equipo, y que
de éste.

de la zona. Inclusive algunos de los productores ya han sido con anterioridad clientes de ANED con otros productos. Esto, evidentemente, proporciona una primera base de información para que la institución pueda seleccionar adecuadamente a los clientes que desean adquirir maquinaria y equipo a través del producto de arrendamiento financiero.

Los requisitos para los demandantes de arrendamiento financiero de ANED incluyen los siguientes: no tener deudas vencidas con esta institución y demostrar de seis meses a dos años de experiencia en la actividad en la que pretenden utilizar el equipo o la maquinaria. Como señalamos anteriormente, ello es muy importante para minimizar las probabilidades de que se produzca un mal uso del equipo que dificulte el cumplimiento de los pagos del arrendamiento.

Formalmente, para que un cliente acceda a una operación de arrendamiento financiero se deben seguir los siguientes pasos:

- (a) Los clientes se acercan a la oficina de ANED y manifiestan el interés por la adquisición de determinado tipo de equipo.
- (b) Los clientes, ayudados por los analistas de crédito, obtienen la proforma del equipo y la adjuntan al formulario de solicitud de arrendamiento financiero, el cual es llenado con la asesoría de los analistas.
- (c) Los clientes reciben la visita del analista de ANED, quien construye un flujo de caja tomando a la familia como unidad de análisis, sobre la base de los ingresos que se proyecta recibir con la adquisición del nuevo equipo y descontando, evidentemente, las cuotas del arrendamiento financiero y otros gastos que entraña el uso del equipo. En esta etapa se proyecta el diseño de las cuotas de arrendamiento que tendrá el contrato.
- (d) Se examina el probable impacto que tendrá el equipo en el medio ambiente de la comunidad y el riesgo asociado a su funcionamiento y mantenimiento.
- (e) Si el análisis de las consideraciones antes mencionadas resulta positivo, el analista califica favorablemente el expediente.
- (f) Luego, el expediente pasa al comité de créditos para que sea aprobado o rechazado.
- (g) Si el expediente es aprobado, ANED adquiere el equipo.
- (h) ANED y el proveedor entregan el equipo y el arrendatario paga su primera cuota, que oscila entre 15% y 25% del valor del equipo.

Los procedimientos seguidos por ANED frente al proveedor de maquinaria y equipo son los siguientes:

- (a) ANED ubica el proveedor del equipo que mejor se adapta a las necesidades de los clientes.

- (b) ANED se...
- (c) ANED ac...
la cancel...
- (d) ANED so...
nación...
- (e) El provee...

Dado que los...
no hay mayor se...
manejo y manten...
durante su utilizac...
cuando los cliente...

En caso de mo...
del pago y advien...
Una vez que haya...
incumplimiento p...
puede volver a ofi...

3. RESULTADO

3.1 Cobertura

Hasta octubre de 1...
de los cuales 54,8...
porcentaje restan...
Como se muestra e...
ma, se ha financi...
hay una concentra...
82,8% del número...
bombas para mejo...
agricolas, con 5,4%...
representa a los tra...

El contrato promedi...
naria financiada en...
de los prestatarios...
mente, los contrato...
que operan la maqui...

Respecto a la co...
de arrendamiento...
eran La Paz (45% de...
que fueron los pion...
portante crecimiento...

- (b) ANED solicita al proveedor la confirmación de precios, garantías y servicios.
- (c) ANED acuerda con el proveedor el medio y la forma de pago, y hace efectiva la cancelación.
- (d) ANED solicita el envío del equipo a determinada comunidad, previa coordinación con la oficina regional.
- (e) El proveedor emite y entrega a ANED las facturas de compra.

Dado que los equipos son generalmente nuevos y tienen garantía del fabricante, no hay mayor seguimiento del uso. Usualmente, los proveedores dictan cursos de manejo y mantenimiento a los clientes, y absuelven cualquier duda que se presente durante su utilización. La consumación del contrato de arrendamiento financiero ocurre cuando los clientes pagan la última cuota y ejercen su opción de compra.

En caso de incumplimiento de alguna cuota, ANED envía una carta recordatoria del pago y advierte de las medidas que se tomarán si persiste este comportamiento. Una vez que hayan pasado 15 días, se cobran tasas penales —moratorias—. Si el incumplimiento persiste hasta 60 días, ANED procede a recuperar el equipo, que se puede volver a ofrecer como arrendamiento financiero o se puede vender.

3. RESULTADOS OBTENIDOS

3.1 Cobertura del programa de arrendamiento financiero

Hasta octubre de 1999 se habían financiado equipos por más de 623.000 dólares, de los cuales 94,6% correspondían a maquinaria destinada al sector agrícola y el porcentaje restante a actividades artesanales de gran impacto en el empleo rural. Como se muestra en el Cuadro 10.2, en más de dos años de operación del programa, se ha financiado una variedad relativamente amplia de equipos, aun cuando hay una concentración importante en dos: motobombas y tractores. Por un lado, 82,8% del número de bienes financiados corresponde a la adquisición de motobombas para mejorar los sistemas de riego, seguida muy de lejos por tractores agrícolas, con 5,4%. Por otro lado, 53,2% del valor total de los contratos firmados representa a los tractores y 28,7% a las motobombas.

El contrato promedio es por 1.895 dólares, de lo cual se puede inferir que la maquinaria financiada está destinada a los pequeños productores rurales. Además, 86% de los prestatarios fueron varones, lo cual se explica por el hecho de que, generalmente, los contratos son suscritos por los jefes de familia, quienes son, además, los que operan la maquinaria.

Respecto a la cobertura geográfica, en octubre de 1999 ANED tenía operaciones de arrendamiento financiero en seis departamentos (Cuadro 10.3); los principales eran La Paz (45% del valor de los contratos hasta octubre de 1999) y Oruro (27%), que fueron los pioneros en el inicio del programa. No obstante, se aprecia un importante crecimiento de estas operaciones en el departamento de Tarija (18%).

Cuadro 10.2. Arrendamiento financiero: equipos financiados
(Actualizado hasta octubre de 1999)

Tipo de equipo	Valor de contratos (US\$)	%	Número de bienes	%
Arado agrícola	15.689	2,5	10	2,8
Bombas eléctricas	1.800	0,3	5	1,4
Camión agrícola	17.800	2,9	1	0,3
Cultivador	971	0,2	1	0,3
Equipo de metalmecánica	10.254	1,6	2	0,6
Hornos eléctricos	3.000	0,5	1	0,3
Huinchas (cinta métrica de metal)	1.424	0,2	1	0,3
Inmueble	8.000	1,3	1	0,3
Maquinaria de zapatería	950	0,2	1	0,3
Motobombas	178.880	28,7	294	82,8
Niveladora	2.392	0,4	1	0,3
Rastra agrícola	11.036	1,8	5	1,4
Recolectora	12.000	1,9	1	0,3
Servicios adicionales	9.749	1,6	7	2,0
Telar plano	12.800	2,1	4	1,1
Tractor agrícola	331.846	53,2	19	5,4
Vehículos 4 x 4	5.000	0,8	1	0,3
Total	623.591	100,0	355	

Fuente: ANED.

Cuadro 10.3. Arrendamiento financiero: cobertura según departamento
(Actualizado hasta octubre de 1999)

Departamento	Valor contrato (US\$)	%	N.º de contratos	N.º de clientes
Chuquisaca	6.555	1,1	10	20
La Paz	281.214	45,1	25	37
Oruro	168.530	27,0	283	283
Potosí	11.950	1,9	2	2
Santa Cruz	45.210	7,2	2	13
Tarija	110.132	17,7	7	52
Total	623.591	100,0	329	407

Fuente: ANED.

Una característica ha registrado un el futuro. Así, el —0,4% del total —2,2% de la car dos 251 operac do de 239.005 crecimiento de (véase el Cuadro producto financie

Cuadro 10.4. ANED

Modalidad	
Bancos comunales	
Crédito asociado	
Crédito individual	
Arrendamiento financiero	
Lineas de crédito	
Crédito solidario	
Total	

Fuente: ANED.

En el Cuadro 10 de arrendamiento según un plan de observa que son mensual o bimensualmente tres veces al año. del programa realiza da cubrir sus costos quiere una gran impa del resto de program

4. Cabe señalar que perten de un cliente.
5. La diferencia que se eno distintas fechas en la am sino sólo las aditadas.

Una característica importante del programa de arrendamiento financiero es que ha registrado un gran nivel de crecimiento y aparece con grandes perspectivas hacia el futuro. Así, el 31 de diciembre de 1997 esta modalidad tenía sólo 143 clientes —0,4% del total de clientes de ANED— y un saldo de cartera de 126.058 dólares —2,2% de la cartera total de ANED—. El 31 de diciembre de 1998 estaban registrados 251 operaciones o contratos vigentes, obtenidos por 322 clientes,⁴ con un saldo de 239.005 —3,7% de la cartera de ANED—; es decir, el programa mostró un crecimiento de 125% en el número de clientes y de 90% en el saldo de cartera (véase el Cuadro 10.4).⁵ Estos datos muestran la gran aceptación que ha tenido este producto financiero.

Cuadro 10.4. ANED: distribución de la cartera según modalidad, 1998

Modalidad	Saldo		Préstamos		Saldo promedio (US\$)	Prestatarios			Mora (%)
	(US\$)	%	Número	%		Número	%	% mujeres	
Bancos comunales	226.472	3,5	265	1,4	855	3.440	8,2	100,0	0,1
Crédito asociado	4.084.159	63,3	1.145	6,0	3.567	18.757	44,9	10,3	5,3
Crédito individual	71.004	1,1	207	1,1	343	237	0,6	23,6	6,0
Arrendamiento financiero	239.005	3,7	251	1,3	952	322	0,8	7,8	0,0
Líneas de crédito	335.195	5,2	89	0,5	3.766	1.974	4,7	47,9	7,0
Crédito solidario	1.496.105	23,2	17.072	89,7	88	17.073	40,8	39,4	5,8
Total	6.451.941	100,0	19.029	100,0	339	41.803	100,0	31,4	5,2

Fuente: ANED.

En el Cuadro 10.5, se aprecia que 35,9% del plazo de pago de las operaciones de arrendamiento financiero para financiar actividades agrícolas se han establecido según un plan de pagos diseñado "a la medida de las actividades". Además, se observa que son muy pocas las operaciones en las cuales los pagos se hacen mensual o bimensualmente, y que en la mayoría de los casos los pagos se realizan dos o tres veces al año. Esa estructura de plazos requiere que los funcionarios encargados del programa realicen un manejo bastante fino de su liquidez, de manera que pueda cubrir sus costos operativos mensuales. Este requisito de "calce" de plazos adquiere una gran importancia para el programa, sobre todo si logra independizarse del resto de programas de ANED, como esperan sus funcionarios.

4. Cabe señalar que parte de este tipo de préstamos es grupal, por lo que una operación puede incluir a más de un cliente.
5. La diferencia que se encuentra entre las cifras acumuladas y el saldo de cartera se explica no sólo por las distintas fechas en la información sino porque en el saldo de cartera no se consideran las cuotas ya pagadas sino sólo las adeudadas.

Cuadro 10.5. Financiamiento del arrendamiento financiero según plazos y actividad (Actualizado hasta el 31 de octubre de 1999)

Forma de pago	Agrícola	%	Microempresa	%	Total
Mensual	8.000	1,4			8.000
Bimensual	20.170	3,4	5.000	15,0	25.170
Trimestral	18.750	3,2	19.478	58,3	38.228
Cuatrimestral	172.470	29,2	950	2,8	173.420
Semestral	158.908	26,9			158.908
Según plan de pagos	211.865	35,9	8.000	23,9	219.865
Total	590.163	100,0	33.428	100,0	623.591

Fuente: ANED.

3.2 Desempeño financiero

Cabe señalar que la información financiera obtenida sobre el programa de arrendamiento financiero de ANED sólo se refiere a los ingresos y costos. Sin embargo, dado que esta modalidad representa apenas 4% de la cartera total de ANED, su desempeño no es de ninguna manera determinante para la ONG tomada en conjunto.⁶

En cuanto al conjunto de los programas de crédito de ANED, estos sumaron una cartera de 6,45 millones de dólares y 41.803 clientes en 1998, cartera que creció en 11% respecto a 1997. Por el lado del desempeño financiero, el retorno sobre el patrimonio (ROE) en los últimos dos años fue relativamente importante, aun cuando en 1998 cayó en 2% —de 12 a 10%—; mientras que los retornos sobre los activos (ROA) fueron muy modestos —alrededor de 1%—, lo que impidió alcanzar niveles de autosuficiencia financiera. Además, pese al reducido ROA, las utilidades obtenidas en 1998 por el otorgamiento de préstamos fueron mayores al costo de oportunidad del capital. Finalmente, la tasa de morosidad todavía se mantiene en niveles aceptables con relación al riesgo del segmento de clientes atendidos, con sólo 5,1% (véase el Anexo para una revisión más detallada del desempeño de ANED como organización).

3.2.1 Desempeño financiero del programa de arrendamiento financiero

Aunque no ha sido posible obtener datos respecto a la rentabilidad y sostenibilidad de este programa, sí se tiene información acerca de los ingresos, costos, desembolsos y de las utilidades generadas por el programa. Como se puede observar en el Cuadro 10.6, en el primer año de operación no se han podido registrar utilidades netas positivas, debido a que el financiamiento a través del arrendamiento financie-

6. Esta dificultad para separar los resultados financieros de los diferentes programas de ANED no sólo se debe a la forma como se produce la información sino también al hecho de que las oficinas y analistas de crédito de ANED, por lo general, manejan varios de los productos financieros que ofrece la institución.

ro es de largo
meses se haya
1998 se empe
vas para que
30% mayores.

Cuadro 10.6

Indicador (US\$)
Ingresos
Ingresos acumulados
Gastos
Salarios
Otros gastos operativos
Gastos acumulados
Utilidades
Utilidades acumuladas
Desembolsos
Desembolsos acumulados
Ingresos acumulados menos desembolsos acumulados

*Acumulado hasta julio de 1999.
Fuente: ANED.

Además, como se puede observar en el Cuadro 10.6, en el primer año de operación no se han podido registrar utilidades netas positivas, debido a que el financiamiento a través del arrendamiento financie-
1999, motivo por el cual algunas empujaron a perder. Debe mencionarse que los gastos realizados en la operación de estos gastos, al igual que en el 2000.⁷

7. Estas utilidades netas positivas no se han podido registrar, debido a que las oficinas y analistas de crédito de ANED, por lo general, manejan varios de los productos financieros que ofrece la institución.

zoz y actividad

	Total
	8.000
0	25.170
3	38.228
8	173.420
	158.908
9	219.865
0	623.591

ama de arrenda-
s. Sin embargo,
tal de ANED, su
tomada en con-

tos sumaron una
era que creció en
retorno sobre el
tante, aun cuan-
tornos sobre los
impidió alcanzar
DA, las utilidades
yores al costo de
se mantiene en
atendidos, con
empeño de ANED

nto financiero

id y sostenibilidad
costos, desembol-
de observar en el
registrar utilidades
amiento financie-

as de ANED no sólo se
s oficinas y analistas de
ofrece la institución.

ro es de largo plazo —en promedio, cinco años— y es natural que en los primeros meses se haya incurrido en mayores costos que ingresos; recién a partir del periodo 1998 se empezaron a registrar utilidades netas positivas y existen claras perspectivas para que el aumento de las utilidades sea cada vez mayor —en 1999, fueron 30% mayores que en 1998—.

Cuadro 10.6. Arrendamiento financiero: indicadores financieros a fin de periodo

Indicador (US\$)	1997	1998	1999	2000*
Ingresos	989	24.236	31.914	18.239
Ingresos acumulados	989	25.225	57.139	75.378
Gastos	15.100	15.852	20.978	17.238
Salarios	6.636	9.504	12.924	11.434
Otros gastos operativos	8.464	6.348	8.054	5.804
Gastos acumulados	15.100	30.952	51.930	69.168
Utilidades	-14.111	8.384	10.936	1.001
Utilidades acumuladas	-14.111	-5.727	5.209	6.210
Desembolsos	172.454	225.081	299.194	186.846
Desembolsos acumulados	172.454	397.535	696.729	883.575
Ingresos acumulados/ desembolsos acumulados	0,6%	6,3%	8,2%	8,5%

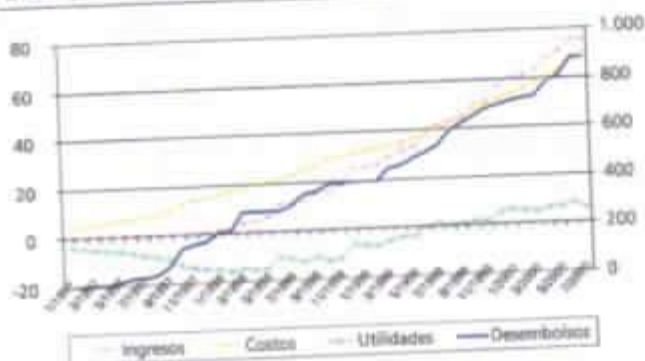
*Acumulado hasta julio.

Fuente: ANED.

Además, como se indica en el Gráfico 10.1, las utilidades acumuladas del programa de arrendamiento financiero empezaron a ser positivas en junio de 1999, motivo por el cual en el Cuadro 10.6 se observa que las utilidades acumuladas empezaron a ser positivas recién en 1999 y con una tendencia creciente. Debe mencionarse que entre los costos operativos no están incluidos los gastos realizados en la compra de maquinarias y equipos arrendados; si se incluyeran estos gastos, aún se seguirían registrando utilidades negativas hasta el año 2000.⁷

7. Estas utilidades negativas son 185.000 dólares. No obstante, dada la naturaleza de los equipos que se financian, difícilmente el programa de arrendamiento financiero de ANED podría registrar utilidades positivas si se incluyeran como costos aquellos efectuados en la compra de los bienes que se entregan en arrendamiento. Por ello, la inclusión de estos costos distorsionaría los resultados del programa.

Gráfico 10.1. Evolución de ingresos, costos y utilidades acumulados del arrendamiento financiero: 1997-2000 (miles US\$)



Fuente: ANED.

Los desembolsos realizados por el programa incluyen las compras de maquinaria y equipo entregadas bajo el esquema de arrendamiento financiero, de modo que el monto total de desembolsos podría ser un indicador *proxy* del patrimonio del programa. De esta manera, podría estimarse un "retorno sobre el patrimonio acumulado" dividiendo las utilidades acumuladas entre los desembolsos acumulados. Este indicador ha sido creciente para el programa y pasó de 0,6% en 1997, 6,3% en 1998 y 8,2% en 1999 a 8,5% en julio del 2000, lo que podría ser un buen indicador de rentabilidad.

Por otro lado, aunque no se tienen datos de los retornos financieros del programa, suponiendo que los fondos usados para la cartera en 1998 —239.000 dólares— fueron obtenidos en el sistema financiero boliviano —a una tasa activa efectiva de 15,6%— y que los ingresos financieros provinieron de aplicar la tasa de interés cobrada —17%— al saldo de la cartera, se obtendría un margen financiero de 3.346 dólares, equivalente a 1,4% del saldo de cartera. Este retorno, si bien es menor al obtenido por el conjunto de programas de ANED, indica que el programa de arrendamiento financiero puede obtener utilidades netas positivas operando bajo condiciones de mercado.

Respecto a la tasa de morosidad del programa, ésta fue nula en diciembre de 1998 (véase el Cuadro 10.4), y en octubre de 1999 fue inferior a 8% para los atrasos a partir de cinco días. Por último, en cuanto a la productividad de los analistas, de los 19 oficiales de crédito de ANED, 7 trabajan para el programa —aunque no exclusivamente— y sólo el responsable se dedica a tiempo completo. Suponiendo que los 7 oficiales destinan medio tiempo al programa de arrendamiento financiero, la productividad promedio de un analista en octubre de 1999 era alrededor de 180.000 dólares, nivel bastante apreciable.

4. RETOS DE

Este programa de arrendamiento de activos de nuestro entendimiento para mitigar su masificación ha operado en una relación con los clientes muy importante en las operaciones; es un negocio que permite ser muy rentable hasta el momento, pero los costos son muy caros o bien las tasas son bajas. Respecto a la misma cartera que la misma cartera de la titulización está en manos de

Un aspecto importante de su cartera es la gestión de su cartera de arrendamiento de maquinaria —tractores— que representa el 81,9% del monto de la cartera. El incumplimiento de pago o una pérdida financiera es

La falta de gestión del riesgo del programa de arrendamiento del equipo, lo que implica la cancelación de los contratos y la pérdida de los bienes, es un gran riesgo, especialmente en áreas geográficamente remotas donde no está asegurado. Sin duda ayudaría a reducir el riesgo.

Otro reto que enfrenta el programa es que ha establecido una relación con los bienes arrendados que puede potenciar las relaciones con los proveedores de la promoción de los bienes, lo que puede mejorar la disponibilidad de los bienes y los proveedores, los que

4. RETOS DEL PROGRAMA DE ARRENDAMIENTO FINANCIERO

Este programa ha llenado un vacío muy importante, al hacer posible el financiamiento de activos fijos a pequeños productores rurales bolivianos. No obstante, a nuestro entender, el programa aún enfrenta retos que se deben abordar para permitir su masificación. El primer reto se refiere al financiamiento mismo. El programa ha operado con fondos de la cooperación internacional, pero son pequeños en relación con los requerimientos para la adquisición de los activos fijos. Además, es muy importante que los recursos obtenidos guarden relación con los plazos de las operaciones; es decir, que deben ser recursos de largo o mediano plazo y con intereses que permitan realizar operaciones con tasas de interés moderadas, como ha sido hasta el momento. Los financiamientos ofrecidos en el mercado o bien son muy caros o bien exigen garantías hipotecarias, en el caso de las instituciones bancarias. Respecto al tema de las garantías, ANED está evaluando la posibilidad de que la misma cartera pueda servir como garantía a través de mecanismos como el de la titulización de los contratos, dado que el título de propiedad de los bienes está en manos de ANED.

Un aspecto muy importante que tiene relación con lo anterior es la diversificación de su cartera. Aunque en los últimos años ANED ha ampliado el ámbito del programa de arrendamiento financiero a otros departamentos, aún existe una importante concentración de su cartera en dos departamentos y dos tipos de maquinarias —tractores agrícolas y motobombas—, que en su conjunto corresponden a 81,9% del monto financiado, lo cual expone a la institución a un elevado riesgo de incumplimiento en caso de que ocurriera algún evento externo, como una inundación o una plaga que afecte la capacidad de pago de los clientes que han arrendado financieramente estos equipos.

La falta de mercado de seguros es otro elemento que afecta la exposición al riesgo del programa analizado. Esto hace que subsista un riesgo de pérdida del equipo, lo que también afectaría la capacidad de pago de los agricultores y la cancelación de las cuotas del arrendamiento financiero de ANED. Actualmente la institución sólo ha asegurado algunos equipos cuya operación tiene un gran riesgo, como es el caso de camiones que trabajan en algunas zonas geográficamente intrincadas. Sin embargo, en gran parte, el equipo financiado no está asegurado. En tal sentido, el desarrollo de un sistema de seguros sin duda ayudaría a la masificación del programa y reduciría su exposición al riesgo.

Otro reto que enfrenta ANED es la necesidad de consolidar y ampliar las relaciones que ha establecido hasta el momento con las casas comerciales proveedoras de los bienes arrendados. Esto implica trabajar en dos aspectos: primero, mantener y potenciar las relaciones que han permitido la participación de los proveedores en la promoción de los productos a precios accesibles, el entrenamiento en el manejo y la disponibilidad de un *stock* de repuestos, con el objetivo de ampliar el número de proveedores, los tipos de maquinaria y los ámbitos en los cuales se ofrece actual-

mente el servicio.⁸ Segundo, la búsqueda de proveedores que ofrezcan productos apropiados para las necesidades de los pequeños productores, pues, por lo general, la oferta de activos fijos para pequeños agricultores es bastante limitada, dado que la mayoría de casas importadoras de maquinaria agrícola importa equipos más apropiados para la mediana y gran agricultura. Una alternativa es que ANED se convierta en importador directo de dichos equipos.

Cabe señalar que, actualmente, uno de los requisitos que ANED pide a los solicitantes del programa de arrendamiento financiero es la acreditación de experiencia en el uso del equipo que será financiado. Esto es comprensible, dado que con este requisito se minimizan los riesgos que podría generar un uso inadecuado de la maquinaria. No obstante, a medida que el programa crezca, es evidente que será más difícil encontrar demandantes con estas características, y quizá quienes más necesiten utilizar activos fijos sean precisamente personas que nunca han manejado estos equipos. Por ello, un punto que la masificación de este programa debe abordar es cómo capacitar a estos usuarios sin que ello signifique elevar significativamente los costos de operación del producto o la tasa de interés que se cobra a los usuarios.

Por otra parte, existe actualmente un limbo legal en el cual se desarrollan las acciones del programa de arrendamiento financiero de ANED. La ley de bancos no parece clara, pues establece que las empresas de arrendamiento financiero en las cuales haya participación patrimonial de las empresas financieras están sujetas a la regulación de la Superintendencia de Bancos. De ahí que se pueda interpretar que el programa de arrendamiento financiero de ANED no requiere supervisión, pues en su patrimonio no interviene ninguna empresa financiera. Sin embargo, hay que tener en cuenta que ANED participa patrimonialmente en una entidad financiera, el Fondo Financiero Privado (FFP) Ecofuturo, lo cual podría interpretarse como una razón suficiente para la regulación de las operaciones de arrendamiento financiero. Incluso algunos interpretan que sólo las instituciones financieras reguladas están autorizadas para realizar estas operaciones. Sea como fuere, la expansión del programa de arrendamiento financiero de ANED tiene que pasar por una definición del ámbito legal.

Evidentemente, el limbo legal desaparecería si el mencionado programa fuese adoptado por el FFP Ecofuturo, pero ANED ha replanteado su participación en este FFP y está en proceso de venta de sus acciones en dicha institución. Además, ANED considera que si este programa se ofrece dentro de una institución financiera, gran parte de la potencialidad de este producto se vería afectada, ya que los analistas considerarían el arrendamiento financiero sólo como una opción más y no le darían similar promoción e impulso que el que generaría el manejo del programa por una empresa especializada.

8. ANED trabajó en forma estrecha con 6 proveedores: 2 de motobombas, 2 de maquinaria agrícola y 2 de equipos para energía solar. Y hay contactos más esporádicos con otros 11 proveedores, quienes informan periódicamente sobre los equipos que comercian.

Por eso, ANED
de arrendamien
carios que ofrec
tad para produ
evaluar su rent
de decisiones p
recursos finan

El programa
de tecnificar a su
tar a los usuarios
y productiva. Los
adecuados a sus
De aquí que los a
mejor orientación

Finalmente, un
Las operaciones d
impuesto al valor
sacciones (3%) y e
damente 2% en la
nes. Reducir el co
lobby que permita
tarea que aún no

5. CONCLUSIONES

ANED ha logrado
ños productores b
no les resulta pos
ANED o por otras
programa de arrend
darse como una ab

No obstante, ten
frentar para alcanz
fios es que, aunque
ANED —como el me
grama— la mayor p

El financiamiento
pacto importante en
para lograr el autol
operaciones de arrend
ductores rurales. Así
miento para maquina
de parte de la cooper

Por eso, ANED aspira a constituir una institución especializada en operaciones de arrendamiento financiero, separada del resto de programas y productos financieros que ofrece. Un tema relacionado con el anterior es que todavía existe dificultad para producir información sobre el programa de manera sistemática a fin de evaluar su rentabilidad y sostenibilidad, lo cual es fundamental no sólo para la toma de decisiones por parte de directivos y gerentes sino también si se espera obtener recursos financieros externos para el programa.

El programa de arrendamiento financiero de ANED también enfrenta el desafío de tecnificar a sus oficiales de crédito para que sean mucho más eficientes en orientar a los usuarios en la búsqueda del equipo más acorde con su realidad económica y productiva. Los clientes muchas veces no tienen una idea clara de los equipos más adecuados a sus necesidades y mucho menos de la oferta existente en el mercado. De aquí que los analistas deban estar constantemente actualizados para ofrecer la mejor orientación posible a los usuarios.

Finalmente, un tema que está fuera del manejo de ANED es el aspecto tributario. Las operaciones de arrendamiento financiero están gravadas por tres impuestos: el impuesto al valor agregado-IVA (13% del valor de compra), el impuesto a las transacciones (3%) y el impuesto a las utilidades. Todo esto crea un costo de aproximadamente 2% en la tasa de interés que ANED cobra a sus clientes en dichas operaciones. Reducir el costo impositivo supone crear opinión pública o implementar un *lobby* que permita que las autoridades cambien este marco impositivo. Ésta es una tarea que aún no se ha empezado.

5. CONCLUSIONES

ANED ha logrado crear un producto financiero de gran aceptación entre los pequeños productores bolivianos, en tanto les permite acceder a maquinaria y equipo que no les resulta posible adquirir mediante otros productos financieros ofrecidos por ANED o por otras instituciones financieras. A pesar del poco tiempo de operación, el programa de arrendamiento financiero aparece con grandes perspectivas de consolidarse como una alternativa para un gran sector de pequeños productores rurales.

No obstante, también hemos visto que hay grandes desafíos que se deben enfrentar para alcanzar la masificación del producto. Una característica de estos desafíos es que, aunque en varios de ellos intervienen algunas condiciones externas a ANED —como el mercado de maquinaria o la oferta de financiamiento para el programa— la mayor parte son responsabilidad de la propia institución. Veamos.

El financiamiento del programa es un aspecto crucial, tanto para tener un impacto importante en el ámbito de los pequeños productores en donde opera como para lograr el autofinanciamiento y la formación de una empresa especializada en operaciones de arrendamiento financiero de pequeño monto para pequeños productores rurales. Así como a los agricultores les resulta difícil conseguir financiamiento para maquinarias, tampoco es muy abundante la oferta de financiamiento de parte de la cooperación internacional para un programa de estas características.

Por otra parte, aunque los recursos que ofrece el mercado financiero pueden ser más abundantes, los requisitos que exige son imposibles de cumplir para una institución como ANED. De esta forma, la masificación del programa requiere un gran trabajo de promoción del producto, ya no entre los productores o los proveedores de insumos —aspectos que también son importantes— sino entre los ofertantes de recursos. Esto obliga a realizar el esfuerzo de mostrar el impacto del programa entre los productores, así como lograr resultados financieros positivos del programa y buenas perspectivas hacia el futuro. Esto debe empezar con el trabajo de producir información financiera que muestre de modo claro y contundente la rentabilidad y sostenibilidad del programa analizado.

Asimismo, en la misma perspectiva de la masificación, es imprescindible explorar los mercados y afianzar y ampliar la relación con los proveedores de maquinarias y equipos apropiados para el mercado de demandantes; es decir, los pequeños productores rurales. Estas tareas de alguna manera podrían distraer los recursos y los esfuerzos que realizan en ANED los responsables de la ejecución del programa, por lo cual es importante que la institución desarrolle proyectos específicos que apunten a estos objetivos.

Con la masificación del programa se abre la posibilidad de incorporar a demandantes sin experiencia en el uso de los equipos, un problema que podría ser abordado ya sea a través de convenios con las empresas proveedoras de esta maquinaria o con proyectos específicos de capacitación, de manera tal que ni los costos del programa ni la tasa de interés cobrada se vean significativamente afectados.

También es importante aclarar las dudas que existen sobre el ámbito legal en que se desenvuelve este promisorio producto financiero. Sin ello, será más difícil atraer fuentes de cooperación o inversionistas que estén dispuestos a otorgar los recursos necesarios para la masificación.

En cuanto a las garantías, aunque por su menor exposición al riesgo el arrendamiento financiero ofrece ventajas que otros productos de ANED —y otros productos financieros tradicionales— no tienen, el hecho de que gran cantidad de las operaciones se garantice con la propiedad del equipo —que, a su vez, no se encuentra protegido por mecanismos de seguros— resulta un factor que atenta contra la reducción de la exposición al riesgo de ANED. Esto, al mismo tiempo, disminuye la atracción de recursos, sobre todo en el caso de los inversionistas. Evidentemente, las dificultades para impulsar un mercado de seguros para los equipos financiados con las operaciones de arrendamiento financiero de ANED son muy grandes y escapan a sus posibilidades; sin embargo, constituyen elementos que deben considerarse entre los esfuerzos por masificar este producto.

De manera que permitió la autooperación necesaria, relativamente no ha logrado así.

En cuanto a la importante tasa de año, ANED tenía patrimonio. No es importante sobre la cartera. Pese a ello, ANED capital, lo cual sigamos han sido m

Por otro lado, se en sólo 5,1%, atendidos.

Respecto a la que ne relativamente —y sobre todo— cial de crédito ab todas las organi ANED también se número de presta clientes que tiene caso de los bancos

Por último, resp ron en niveles acces clientes había recibi

Anexo 10.1

Desempeño financiero de ANED

De manera global, ANED logró, en 1998, alcanzar un nivel de actividad que le permitió la autosuficiencia operativa —medida como el porcentaje de ingresos de operación necesarios para cubrir los gastos operativos—, pero este superávit es relativamente modesto. Esto se pone de manifiesto cuando observamos que ANED no ha logrado aún alcanzar la autosuficiencia financiera (Cuadro 10.7).⁹

En cuanto a la rentabilidad, el retorno del patrimonio registró en 1998 una importante tasa de 10%; esto se debió a la débil posición del patrimonio: en dicho año, ANED tenía 8,6 millones de dólares de pasivos y apenas 820.000 dólares de patrimonio. No obstante, las utilidades netas generadas no fueron lo suficientemente importantes como para obtener importantes retornos sobre los activos y sobre la cartera —apenas 1% y 1,2% de las utilidades netas, respectivamente—. Pese a ello, ANED ha conseguido obtener un subsidio negativo al retorno sobre el capital, lo cual significa que las utilidades alcanzadas por el otorgamiento de préstamos han sido mayores al costo de oportunidad del capital.

Por otro lado, si bien la tasa de morosidad aumentó en 1998, todavía se mantiene en sólo 5,1%, nivel aceptable en relación con el riesgo del segmento de clientes atendidos.

Respecto a la productividad de los oficiales de crédito de ANED, ésta se mantiene relativamente elevada tanto si tomamos en cuenta el monto de la cartera como —y sobre todo— si consideramos el número de prestatarios. En promedio, un oficial de crédito atiende a 1.608 prestatarios, de lejos el más elevado número de todas las organizaciones estudiadas. Esto podría explicarse por el hecho de que ANED también tiene una de las carteras de préstamos promedio (saldo de cartera/número de prestatarios) más bajas, debido a que trabaja con un gran número de clientes que tienen montos de préstamos muy pequeños, particularmente en el caso de los bancos comunales.

Por último, respecto a los indicadores de costos en 1997 y 1998, éstos estuvieron en niveles aceptables, sobre todo si se tiene en cuenta que gran cantidad de clientes había recibido financiamiento por montos pequeños.

9. Es importante señalar que los datos de sostenibilidad no han sido ajustados por subsidios.

Cuadro 10.7. ANED. Indicadores financieros a fin de periodo

Indicador	1997	1998
Eficiencia operativa		
Costos operativos/ activo total	10,3	13,0
Costos operativos/ saldo de cartera	14,8	19,0
Autosuficiencia operativa (%)		
Ingresos operativos/ costos operativos	99,1	105,3
Autosuficiencia financiera (%)		
Ingresos financieros/ (costos operativos + financieros)	67,5	76,4
Rentabilidad (%)		
Utilidad neta/ patrimonio (ROE)	11,7	9,6
Utilidad neta/ activo total (ROA)	1,0	0,8
Utilidad neta/ saldo de cartera (ROC)	2,7	1,2
Adecuación del capital (patrimonio/ activo)	8,8	8,7
Morosidad (%)		
Cartera atrasada/ cartera total	4,8	5,1
Índice de Dependencia de Subsidios (IDS)	n. d.	n. d.
Subsidio financiero		n. d.
Subsidio al retorno del capital		-2,7
Subsidios directos		1,9
Productividad		
Cartera vigente por oficial de crédito (US\$)	232.341	248.152
Cartera vigente por oficina (US\$)	341.677	379.526
Número de prestatarios por oficial de crédito	1.389	1.608
Número de prestatarios por oficina	2.043	2.459
Costos (%)		
Costo promedio de la cartera	14,8	19,1
Costo financiero promedio de la cartera	3,3	3,7

N. d.: no disponible.

Fuente: ANED.

CON

1998
13,0
19,0
105,3
76,4
9,6
0,8
1,2
8,7
5,1
n. d.
n. d.
-2,7
1,9
248.152
379.526
1.608
2.459
19,1
3,7

TERCERA PARTE
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Mark D. Wenner

1. INTRODUCCIÓN

Los mercados financieros rurales no funcionan eficientemente en la mayor parte de las economías en desarrollo, incluyendo América Latina y el Caribe. A pesar de las mejoras observadas en el desempeño macroeconómico, y a pesar de la liberalización de los mercados financieros realizada en los últimos años en la mayoría de países de la Región, el acceso limitado a los productos financieros y la reducida variedad de ellos siguen siendo la norma en los mercados financieros rurales. El presente libro presenta un marco conceptual para entender mejor el problema, así como información detallada acerca de las políticas, los contextos organizacionales y tecnológicos, y los avances que afectan el funcionamiento de los mercados financieros rurales en cinco países de América Latina y el Caribe: Bolivia, Costa Rica, Chile, El Salvador y el Perú. Asimismo, presenta siete estudios de caso de organizaciones y modalidades prometedoras de financiamiento rural en Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Jamaica y el Perú.

Las razones detrás del libro

La motivación de la presente empresa surgió de la convicción de que al examinar el contexto y las características específicas de ciertos ejemplos prometedores de finanzas rurales sostenibles se puede mejorar nuestra comprensión acerca de la mejor forma de promover y construir mercados financieros rurales de amplia base, más competitivos, completos y eficientes, en América Latina y el Caribe.

2. PRINCIPALES CONCLUSIONES

La conclusión central del libro es que los encargados de formular políticas en la Región y quienes las implementan tienen que ir más allá de la liberalización económica y del mantenimiento de entornos macroeconómicos estables —que son condiciones necesarias pero no suficientes— para enfrentar las imperfecciones microeconómicas. Ellos deben atender a las preguntas siguientes: cómo mejorar el diseño y el manejo de las instituciones intermediarias, los marcos legales y los espacios de información; cómo introducir nuevos productos que sean apropiados para pobladores con ingresos bajos o medios. En esencia, el mensaje es desarrollar instituciones y tecnologías correctas, no sólo precios correctos. Esta tarea será difícil y requerirá esfuerzos coordinados y sostenidos.

A continuación siguen las conclusiones y lecciones extraídas de esta revisión:

1. La conceptualización clara y exacta de la forma como funcionan los mercados financieros es crítica para el diseño de intervenciones políticas apropiadas y para la construcción de una arquitectura financiera, particularmente en las áreas rurales.

La visión que anima el libro es que una obligación financiera constituye un contrato que contiene una promesa intertemporal: mediante ella, se transfieren activos el día de hoy bajo el compromiso de pago o devolución de los activos en el futuro, con el pago de un interés. Para cumplir el contrato, se tienen que enfrentar y resolver tres retos. *En primer lugar, para poder evaluar el riesgo, ¿cómo obtener información suficiente sobre la capacidad y voluntad del cliente de pagar los préstamos, ahorrar y honrar contratos de seguros, así como sobre la capacidad intermedia de manejar responsabilidades fiduciarias, de una manera efectiva en función de los costos? En segundo lugar, ¿cómo fijarle un precio al riesgo y controlarlo? En tercer lugar, ¿cómo minimizar los costos de transacción para que el contrato sea rentable?*

En el caso de la intermediación financiera rural, existen los mismos desafíos, pero son más severos, debido principalmente a las características del entorno. En las áreas rurales, la clientela tiende a tener ingresos bajos, menores niveles de educación y a estar más dispersa que la población urbana. Las zonas de producción y de mercadeo tienden a ser más heterogéneas y la producción agrícola, que constituye la base de la mayoría de economías rurales, está sujeta a *shocks* climáticos y a alteraciones en los mercados externos que resultan incontrolables.

Al mismo tiempo, los instrumentos para atenuar el alto nivel de riesgo presente son menores y más débiles; es decir, existe una menor disponibilidad de seguros e instrumentos de cobertura (*hedging*). Asimismo, el estado generalmente más pobre de la infraestructura física —telecomunicaciones, electricidad, caminos, etcétera—, en comparación con las áreas urbanas, incrementa los costos de movilidad y comunicación tanto de los clientes como de los intermediarios. Además, las débiles instituciones públicas —tales como los registros de propiedades, que funcionan mal— y los lentos y costosos mecanismos para exigir el cumplimiento de los contra-

tos, aumentan para atender a la ausencia de presencia y costos para obtener información.

En el presente social, como se ve en los datos acerca de los ingresos más bajos, cómo atacar estos problemas será ser sujeto de políticas con ingresos más bajos y tecnologías apropiadas. La variedad de problemas tienen un desarrollo en los mercados financieros, que se apoyan en políticas y enfoques principales.

Los factores complejos, y en algunas certezas a fin de minorista del mercado, los marcos legales, intermediarios, y otros resultados a los mercados financieros a largo plazo.

Primero, los mercados atractivos y viables, que son generalmente altas para ahorrar. La demanda de ingresos, la riqueza de inversión, las necesidades de los clientes, y más educación y más productivo en su tiempo, el punto de las políticas extensiones, una distribución de recursos, otro con recursos, y más desigual de...

tos, aumentan los costos de la intermediación y desalientan a los intermediarios para atender a todos los clientes, salvo al segmento más favorecido. Finalmente, la ausencia de una tradición de conservar registros de manera confiable y la poca presencia y cobertura limitada de las centrales de riesgo incrementan los costos de obtener información.

En el presente libro, el crédito no es visto como un insumo o como un derecho social, como solía serlo en tiempos anteriores. Aunque se comparten preocupaciones acerca de cómo ampliar el acceso a él —particularmente para el estrato de ingresos más bajos y de las comunidades no atendidas—, el enfoque se centra en cómo atacar sistemáticamente las restricciones y obstáculos que impiden a un cliente ser sujeto de crédito y permitir a los intermediarios atender a pobladores rurales con ingresos medios o bajos a través de reformas regulatorias, de la adopción de tecnologías apropiadas y de la introducción de productos innovadores. Dada la variedad de circunstancias, tanto los intermediarios semiformales como los informales tienen un papel que cumplir; no obstante, a medida que la economía vaya desarrollándose y que los mercados financieros se integren, seguramente predominarán los intermediarios formales. Asimismo, se ha descartado el enfoque tradicional, que se apoyaba en subsidios directos para compensar los sesgos urbanos en las políticas y enfatizaba el papel de las instituciones estatales como intermediarios principales.

Los factores que afectan la intermediación financiera rural son numerosos y complejos, y están relacionados. Para realizar progresos, se necesitan acciones concertadas a fin de aumentar: (1) la demanda efectiva del cliente, (2) la capacidad del intermediario y la innovación en los productos; y (3) la efectividad de los marcos legal, normativo y de políticas en los cuales operan los clientes y los intermediarios. Intentos aislados por ampliar el acceso a todo costo pueden producir resultados a corto plazo, pero distorsionan y retrasan el desarrollo de mercados financieros a largo plazo.

Primero, los clientes deben tener acceso a un número suficiente de opciones atractivas y viables de inversión para obtener tasas de rendimiento lo suficientemente altas para responder a las obligaciones financieras y tener excedentes para ahorrar. La demanda agregada de servicios financieros depende de los niveles de ingresos, la riqueza acumulada, el capital humano, la rentabilidad de las actividades de inversión, las actitudes frente al riesgo y la vulnerabilidad ante *shocks* externos de los clientes individuales. Obviamente, cuanto más ingresos, más riqueza, más educación y más capacidad técnica tenga un cliente, es más probable que sea más productivo en su actividad, si todo lo demás permanece constante. Al mismo tiempo, el punto de partida es importante. Atributos naturales favorables —como amplias extensiones de tierras cultivables y abundantes recursos de agua fresca— y una distribución equitativa de los activos le otorgan a un país una ventaja sobre otro con recursos hídricos y tierras menos favorables, así como con una distribución más desigual de activos productivos.

Segundo, las características internas de los intermediarios —como su diseño organizacional, los incentivos para la gobernabilidad, la capacidad de gestión y de recursos humanos, la tecnología empleada y las fuentes de fondos— ayudan a determinar el enfoque estratégico, la estructura de costos, la capacidad de manejo del riesgo y la capacidad de penetrar e identificar segmentos de mercado particulares. Ya se trate de una organización constituida o regulada con fines de lucro, de una no regulada sin fines de lucro o de una organización mutualista perteneciente a los socios, su diseño organizacional tiene implicaciones en los incentivos para la gobernabilidad, la estructura de costos y la velocidad a la cual se puede lograr la sostenibilidad.

Tercero, la manera como se combinan o adaptan las características del cliente y del intermediario se ve afectada por el entorno externo y el régimen de políticas en que ambos interactúan. Los atributos o dotaciones naturales, el tamaño del mercado, la distribución de los ingresos, el nivel de desarrollo, las políticas públicas y la titulación de propiedades se combinan para cumplir un papel en determinar el número de clientes con demanda efectiva, qué tipo de intermediarios financieros predominará en una economía dada y cuán capaces serán dichos intermediarios para satisfacer la demanda legítima de servicios financieros de los clientes. A continuación se discuten más detalladamente las influencias del entorno externo y el régimen de políticas.

2. Las dotaciones de los factores y el contexto de las políticas son muy importantes, pero no determinan totalmente el éxito de la institución financiera.

En el capítulo 3, se revisaron las dotaciones de los factores del sector rural y el marco de las políticas para cinco países: Bolivia, Costa Rica, Chile, El Salvador y Perú. Se encontró que el contexto de las políticas era muy significativo en determinar el número de clientes que podían estar recibiendo servicios financieros o el nivel de demanda efectiva de servicios financieros, pero no el éxito medido según la sostenibilidad financiera y la cobertura de clientes, ni la eficiencia de los intermediarios financieros que atienden en las áreas rurales. El siguiente cuadro resume los efectos de varios atributos o dotaciones naturales y políticas económicas por país.

Características del	
Atributos / dotaciones físicas	<ul style="list-style-type: none"> Tamaño del mercado Distribución de los ingresos Nivel de desarrollo Políticas públicas Titulación de propiedades
Estructura de la economía	<ul style="list-style-type: none"> Tipos de intermediarios Capacidad de gestión Recursos humanos Tecnología empleada Fuentes de fondos
Acceso a activos productivos	<ul style="list-style-type: none"> Disponibilidad de tierra Disponibilidad de agua Capital humano Acceso a servicios financieros Condiciones de mercado
Calidad de la infraestructura y de los servicios de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> Calidad de la infraestructura Calidad de los servicios de apoyo Información Seguros
Políticas económicas	<ul style="list-style-type: none"> Políticas de desarrollo Políticas comerciales Políticas de cambio Estabilidad política
Marco normativo financiero	<ul style="list-style-type: none"> Normas prudenciales Calidad de supervisión

Características del entorno externo		Bolivia	Costa Rica	Chile	El Salvador	Perú
Atributos / dotaciones físicas	Tierras cultivables	Favorable	Favorable	Favorable	Desfavorable	Favorable
	Potencial de riego realizado	Desfavorable	Favorable	Favorable	Desfavorable	Favorable
	Tamaño de la población económicamente activa (PEA)	Desfavorable	Desfavorable	Favorable	Desfavorable	Favorable
	Densidad de la población rural	Desfavorable	Desfavorable	Favorable	Favorable	Desfavorable
Estructura de la economía	Ingresos per cápita	Bajos	Medios	Medios	Bajos	Bajos
	Participación de la agricultura en el PIB	Aceptable	Aceptable	Aceptable	Baja	Aceptable
	Porcentaje del total de exportaciones que son agrícolas	Alto	Alto	Alto	Bajo	Alto
	Porcentaje de los ingresos rurales que no son agrícolas	Bajo	Alto	Alto	Alto	Bajo
	Índice de pobreza rural	Desfavorable	Favorable	Favorable	Desfavorable	Desfavorable
Acceso a activos productivos	Distribución de la tierra	Desfavorable	Favorable	Favorable	Desfavorable	Favorable
	Disponibilidad de agua	Favorable en zonas del Oriente	Favorable	Favorable	Favorable	Favorable en zonas de la costa
	Capital humano	Desfavorable	Favorable	Favorable	Desfavorable	Desfavorable
	Acceso a tecnologías agrícolas y de comercio agrícola (agribusiness) modernas	Desfavorable	Favorable sólo para unos pocos sectores orientados hacia la exportación	Favorable sólo para unos pocos sectores orientados hacia la exportación	Desfavorable	Desfavorable
Calidad de la infraestructura y de los servicios de apoyo	Caminos	Desfavorable	Desfavorable	Favorable	Favorable	Desfavorable
	Electricidad	Desfavorable	Favorable	Favorable	Favorable	Desfavorable
	Telecomunicaciones	Desfavorable	Favorable	Favorable	Favorable	Desfavorable
	Servicios de investigación y extensión agrícolas	Desfavorable	Desfavorable	Favorable	Desfavorable	Desfavorable
	Información de mercados	Desfavorable	Favorable	Favorable	Desfavorable	Desfavorable
Políticas económicas	Política fiscal y monetaria	Desfavorable	Desfavorable	Favorable	Desfavorable	Favorable
	Políticas comerciales	Favorable	Favorable	Favorable	Favorable	Favorable
	Políticas de tipo de cambio efectivo	Favorable	Desfavorable	Favorable	Desfavorable	Favorable
	Estabilidad de los precios (última década)	Favorable	Favorable	Favorable	Favorable	Favorable
Marco normativo financiero	Normas prudenciales	Favorable	Desfavorable	Favorable	Desfavorable	Favorable
	Calidad de la supervisión	Favorable	Desfavorable	Favorable	Desfavorable	Desfavorable

Derechos de propiedad	Reconocimiento de una variedad de bienes muebles e inmuebles como garantías	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable
	Registros públicos	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable
	Costos de ejecutar reclamos de garantías	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable	Desfavorable
Inclusión social	Distancia social entre la cultura mayoritaria y las poblaciones indígenas	Alta	n. d.	Moderada	n. d.	Alta

N. d.: no disponible.

Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el capítulo 3.

Las dos economías que cuentan con entornos y marcos de políticas más favorables para la intermediación financiera rural son las de Costa Rica y Chile. Ambas se caracterizan por tener ingresos per cápita más altos, altos niveles educativos, bajas tasas de pobreza rural, electrificación rural extensiva, alta densidad de telefonía rural, propiedad de la tierra menos concentrada, subsectores de exportación agrícola dinámicos y crecientes, un importante empleo rural no agrícola, servicios de extensión adecuados para varios cultivos comerciales y estabilidad de precios. Todas estas características contribuyen significativamente a generar la existencia de una demanda de servicios financieros. En la economía rural, muchas personas cuentan con oportunidades de inversión viables e ingresos suficientes como para demandar créditos y ahorrar. La mayor diferencia entre estos dos países reside en la calidad de su gestión macroeconómica y la adecuación de su regulación financiera. Altos déficit fiscales azotan a Costa Rica —6% del PIB en 1997—, lo que ha conducido a generar altas tasas de interés reales y ha desplazado las inversiones privadas.

Además, hasta hace poco, el marco normativo de Costa Rica favorecía explícitamente a los bancos estatales, al no permitir la captación de la demanda de depósitos. Este marco todavía no toma en cuenta a los bancos privados especializados que podrían servir para mejorar la calidad de los servicios brindados a los clientes rurales. Esto hace que el mercado financiero rural esté esencialmente dominado por tres bancos estatales. En contraste, Chile mantiene un bajo déficit fiscal, atrae importantes inversiones extranjeras y registra tasas de interés reales más bajas. El marco normativo chileno favorece a las instituciones financieras privadas bien capitalizadas y no establece ninguna disposición para instituciones especializadas, fuera de las agencias estatales de desarrollo —Banco del Estado e Instituto de Desarrollo Agropecuario (INOA) del Ministerio de Agricultura—. La calidad de la supervisión financiera es bastante alta, y el sistema financiero chileno es estable y cuenta con menores márgenes de intermediación y menos problemas con los préstamos atrasados que otros países.

En ambos países atienden principios son particularmente del expediente de la "edad", pero si los tienen elevadas del Estado¹ se grande y media través de comas res-comerciantes

Lo más resista aunque de pocas auspicioso, como en Bolivia y Chile rural, el carácter ven compensados no agrícolas y el la alta densidad y préstamos pequeños reducen el riesgo con flujos de dinero en parte, a las me las áreas rurales, y ción que presta a Bolivia y el Perú, el tivo financiero per das, con requerizanzas urbanas y entidades para el este sentido, men Chile y Costa Rica Bolivia y Perú, y los interesados en la regulación finan así como mejorar

3. La clave de neación de su

1. Debe señalarse un banco de fumen
2. Las agencias estado Nacional de Aproa (Cova). En amos

En ambos países, los bancos de desarrollo estatales y los proveedores informales atienden principalmente a la población rural. En Costa Rica, los bancos estatales no son particularmente eficientes —se producen largas demoras en el procesamiento del expediente de crédito y en el desembolso— ni sostenibles —tienen alta morosidad—, pero sí cuentan con una red extensa de agencias, lo que contribuye a que tengan elevadas tasas de acceso —aproximadamente, de 40%—. En Chile, el Banco del Estado¹ se centra en financiar a la agricultura comercial en el sector agrícola grande y mediano,² pero también gran parte del financiamiento rural se produce a través de contratos interrelacionados —integración vertical y crédito de proveedores-comerciantes—.

Lo más revelador es que existen intermediarios financieros rurales muy exitosos, aunque de pequeña escala, que operan en países donde el entorno es menos que auspicioso, como en los casos de Financiera Calpiá en El Salvador, ANED y Agrocapital en Bolivia y Critecnia en el Perú. En el caso de El Salvador, las altas tasas de pobreza rural, el carácter menos dinámico del sector agrícola y los bajos niveles educativos se ven compensados por la alta densidad poblacional, la alta proporción de actividades no agrícolas y el flujo regular de remesas de dinero desde el extranjero. Así, mientras la alta densidad disminuye los costos de transacción asociados al otorgamiento de préstamos pequeños, la alta proporción de actividades no agrícolas y el flujo de remesas reducen el riesgo de incumplimiento. Muchos hogares rurales salvadoreños cuentan con flujos de dinero previsible y prácticamente constantes a lo largo del año debidos, en parte, a las remesas, y en parte a las actividades no agrícolas, lo que es atípico en las áreas rurales; sin embargo, ésta no ha sido la base del éxito de Calpiá, una institución que presta a pequeños agricultores que no cuentan con este tipo de flujos. En Bolivia y el Perú, los entornos generales son menos favorables, pero el marco normativo financiero permite la constitución de entidades financieras especializadas reguladas, con requerimientos de capital mínimo más bajos, que se dedican a las microfinanzas urbanas y, en menor medida, rurales —fondos financieros privados (FFP) y entidades para el desarrollo de la pequeña empresa y la microempresa (EOPME)—. En este sentido, mientras la demanda de servicios financieros no es tan fuerte como en Chile y Costa Rica, los incentivos del lado de la oferta son ligeramente mejores en Bolivia y Perú, y dan lugar a un número alto de intermediarios privados activos e interesados en las microfinanzas y las finanzas rurales. Sin embargo, se necesita adaptar la regulación financiera a tecnologías financieras rurales prometedoras y emergentes, así como mejorar la calidad de la supervisión.

3. La clave del éxito organizacional de los intermediarios es la correcta alineación de su misión, los incentivos para la gobernabilidad, la capacidad de

1. Debe señalarse que si bien el Banco del Estado es un banco estatal, a partir de 1982 dejó de operar como un banco de fomento y se comporta más bien como un banco comercial.
2. Las agencias estatales encargadas del financiamiento de la pequeña agricultura son el *finer* y el Programa Nacional de Apoyo a la Pequeña y Microempresa (PYME) de la Corporación de Fomento de la Producción (Cofop). En ambos casos, las misiones van más allá del solo financiamiento.

los recursos humanos, los controles internos, las técnicas de manejo del riesgo y la tecnología de entrega de servicios, para que se puedan alcanzar los objetivos de rentabilidad, cobertura creciente de clientes y crecimiento estable de la cartera y del capital.

No existe una institución financiera o modelo único que predomine claramente en la oferta de servicios financieros rurales sostenibles y de alta calidad. En América Latina y el Caribe, los tipos generales de instituciones intermediarias rurales son los siguientes:

- (a) Prestamistas informales, tales como familiares, amigos, proveedores, comerciantes y prestamistas "profesionales" (*moneylenders*).
- (b) Organizaciones mutualistas —cooperativas de crédito, cajas rurales, bancos comunales, asociaciones de productores, asociaciones de desarrollo comunitario, ROSCA— en las cuales los socios de una comunidad particular se juntan para fundar una organización sobre la base, inicial o parcial, de aportes y ahorros periódicos. Luego se otorgan créditos a sí mismos o financian proyectos colectivos.
- (c) Organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro (ONG).
- (d) Instituciones reguladas no bancarias —empresas financieras, empresas fiduciarias, asociaciones de vivienda y asociaciones de ahorro y crédito—.
- (e) Instituciones especializadas en microfinanzas que otorgan créditos, tales como fondos financieros privados en Bolivia, cajas rurales y entidades para el desarrollo de la pequeña empresa y la microempresa en el Perú, y uniones de crédito en México.
- (f) Bancos comerciales privados.
- (g) Bancos estatales.

En las áreas rurales, los intermediarios más comunes en orden de importancia son los informales, las organizaciones mutualistas y las organizaciones no gubernamentales. En ciertos países, algunas instituciones especializadas están logrando avances —Bolivia, República Dominicana, El Salvador y Perú—. En otros, los bancos estatales están todavía bastante activos —Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Paraguay y Uruguay—. Los bancos comerciales privados —con pocas excepciones: Guyana, El Salvador y Costa Rica— siguen estando mayormente ausentes en las áreas rurales. Y cuando están presentes, tienden a financiar la agricultura orientada a la exportación y, en particular, productos con centros de comercialización y distribución bien establecidos, procesadores de alimentos y proveedores de insumos agrícolas. Generalmente, no se financian productos no agrícolas, pequeñas empresas ni otros bienes del sector, especialmente aquellos obtenidos por productores de mediana y pequeña escala.

En los estudios —compañías— características de importancia, pero una dinámica de las siguientes:

- (a) Poseen
- (b) Contratan
- (c) Atraen a presas, de alta calidad, pero no reemplazan en el campo financiero
- (d) Reclutan go empresa conjunto
- (e) Usan inco
- (f) Hacen us decisión
- (g) Deciden
- (h) Valoran le procedim
- (i) Empre siones o b forjar so le les, la adre la prestac
- (j) Intentan m

Las instituciones que se pueden y calificaciones en los. Los temas de gobernabilidad; los más grandes.

En los estudios de caso presentados, las instituciones intermediarias seleccionadas —compañías financieras, ONG, banco y empresa privada— parecen demostrar características "virtuosas" comunes, que individualmente no muestran ninguna importancia, pero que en conjunto producen un efecto sinérgico. En suma, generan una dinámica de refuerzo mutuo. Las características que tienden a compartir son las siguientes:

- (a) Poseen misiones claras y visiones compartidas.
- (b) Contratan y conservan gerentes muy competentes.
- (c) Atraen a sus directorios a profesionales en finanzas y administración de empresas, quienes comparten la visión de construir una institución sostenible de alta calidad. Se ha rechazado el argumento sentimental de que "Los pobres no pueden pagar tasas de interés altas y necesitan caridad" y se lo ha reemplazado por la idea de que más importante que un eventual subsidio en el costo del crédito es proporcionar un acceso permanente a los servicios financieros —aunque este punto de vista no es compartido por todos en el campo del crédito agrario—.
- (d) Reclutan personal con conocimiento local y capacidad técnica básica, y luego emprenden programas de capacitación extensivos a fin de desarrollar el conjunto de habilidades necesario para trabajar en sectores rurales.
- (e) Usan incentivos para el desempeño, a fin de motivar a su personal.
- (f) Hacen uso extensivo de sistemas de información gerencial para la toma de decisiones y no sólo para redactar informes destinados a donantes.
- (g) Descentralizan la toma de decisiones.
- (h) Valoran los estudios de mercado y la mejora constante de sus productos y procedimientos.
- (i) Emprenden actividades crediticias basadas en relaciones en lugar de comisiones o transacciones; es decir, hay apertura para escuchar a los clientes y forjar su lealtad a través del mantenimiento de buenas relaciones personales, la adaptación de los calendarios de pago a los flujos de caja del hogar y la prestación de servicios oportunos.
- (j) Intentan manejar la liquidez sensatamente y reducir su exposición al riesgo.

Las instituciones analizadas no son perfectas y cada una muestra áreas en las que se pueden y deben realizar mejoras. Sin embargo, en general, reciben *buenas calificaciones* en las áreas arriba mencionadas, y logran buenos resultados financieros. Los temas de preocupación común son los siguientes: los incentivos para la gobernabilidad; la constitución de garantías, especialmente en los casos de préstamos más grandes; la estructura de pasivos; el manejo del riesgo; el mantenimiento

y mejoramiento de los sistemas de información y, especialmente, la introducción de una contabilidad de costos para que pueda evaluarse fácilmente la rentabilidad de las diferentes líneas de actividades. Asimismo, siguen siendo preocupaciones cómo introducir productos financieros nuevos y mejorados —especialmente instrumentos de crédito y ahorro de largo plazo— para poblaciones meta de bajos ingresos, y cómo retener al personal competente.

4. Las metodologías de evaluación del crédito usadas actualmente tienden a ser "dependientes de los expertos"; es decir, un analista de crédito local realiza una evaluación subjetiva más o menos basada en las cinco C (siglas en inglés): (i) carácter (esto es, la percepción del temperamento de la persona en tanto buen pagador), (ii) capital, (iii) capacidad de pago, (iv) garantías (collateral) y (v) condiciones económicas vigentes. La consistencia y comparabilidad de dichas metodologías se ven afectadas a menudo a pesar de los varios niveles de aprobación del crédito. Las técnicas modernas, tales como los modelos de calificación crediticia (credit scoring) y la valoración de opciones, que son consistentes y más estandarizados, no están siendo utilizados debido a la falta de datos confiables y suficientes, al alto nivel de informalidad de los negocios de los clientes, y a los dinámicos cambios en curso vividos por las poblaciones rurales.

Las tecnologías crediticias actualmente usadas por los intermediarios examinados dependen en gran medida de la "amenaza de terminación de la relación crediticia" (si un cliente incumple, termina la relación crediticia) y, en menor grado, de garantías fijas o de la "amenaza de ejecución de hipotecas". Tradicionalmente, como una forma de reducir el riesgo de incumplimiento, los prestamistas han exigido garantías por una cantidad igual o superior al monto del préstamo. Sin embargo, la mayor parte de los pobladores rurales son pobres y no cuentan con *stocks* adecuados de garantías inmuebles que hipotecar. Además, los sistemas legales de aplicación de la ley son tan pesados que los costos actuales de ejecutar un reclamo de garantías pueden resultar prohibitivos, especialmente en el caso de los préstamos de montos pequeños.

Como resultado, muchos de los mejores prestamistas basan sus evaluaciones crediticias en la información sobre la reputación y la capacidad técnica o gerencial del solicitante, y usan la "amenaza de terminación". Puesto que el acceso al crédito es limitado, los prestamistas exitosos buscan mantener altas tasas de pago y prometen un acceso sostenido y permanente, así como una alta calidad de sus servicios. De esta manera, si el cliente no logra pagar, se le niega el acceso futuro al crédito; asimismo, si el cliente tiene dudas acerca de la sostenibilidad de la institución, pueden ocurrir incumplimientos "estratégicos". Sin embargo, este esquema de contrato implícito funciona bien hasta cierto límite del tamaño de los préstamos. Así, las microfinanzas son factibles en las áreas rurales en casos como el de ANED y Financiera Calpiá; no obstante, cuando los préstamos llegan a ser más importantes —como en el caso de Agrocapital— se requieren formas más

tradicionales. En estos tres casos, una muestra más viable de condiciones crediticias

Por ejemplo, de fallar si el grupo cree que las frecuencias negativas —otro proyecto financiero hogar.³ De estas rurales, pero la tura o la agricultura escasos y este ejemplo, títulos manera suficiente que para expandir del riesgo, caso efectiva en tanto largo aliento.

5. Los productos de tasa de interés para los clientes pobres parecen ser inelásticos a la manufactura

Para llegar a tenerá que mejorar la movilización y el manejo de los p

3. Es útil mencionar una tendencia hacia
4. Las tasas de interés quejas son más ejemplos de tasas y de Círculo, en relativamente alta importancia de las elevadas, lo que cubran los costos mayoría de casos de interés.

tradicional de garantías para reducir el riesgo de incumplimiento. Con todo, estos tres casos —al igual que los demás presentados en este libro— representan una muestra fehaciente de que el financiamiento rural es posible y financieramente viable, siempre y cuando se manejen los riesgos que afectan a las transacciones crediticias y a las áreas rurales en particular.

Por ejemplo, la muy conocida tecnología microfinanciera del crédito grupal puede fallar si el préstamo excede la capacidad de garantizarse mutuamente o si el grupo cree que la decisión "estratégica" de que no cumplir le traerá pocas consecuencias negativas. Los contratos de préstamos individuales con estrecho seguimiento —otra tecnología corriente de microcrédito— también pueden fallar si el proyecto financiado está sujeto a *shocks* externos que quebrantan las reservas del hogar.³ De esta manera, las microfinanzas han tenido un probado éxito en las áreas rurales, pero los préstamos de mayores montos y plazos más largos para la agricultura o la adquisición de activos fijos —como maquinaria y equipo— todavía son escasos y existen sólo para aquellos que cuentan con suficientes garantías —por ejemplo, títulos de propiedad de tierras—, pero todavía no se han desarrollado de manera suficiente tecnologías para clientes con garantías limitadas. Esto significa que para expandir el crédito a plazos mayores, se necesitan más técnicas de manejo del riesgo, categorías de garantías más amplias y una ejecución de reclamos más efectiva en función de los costos, así como fuentes estables de financiamiento de largo aliento.

5. Los productos crediticios en las áreas rurales tienen precios elevados; la tasa de interés típica supera 25% al año en los casos examinados. Muchos clientes potenciales se quejan del alto costo del crédito y del bajo rendimiento de muchas actividades rurales, tanto agrícolas como no agrícolas. Parece ser que el financiamiento de las actividades del sector comercial es inelástico a las tasas de interés, mientras que las actividades agrícolas o manufactureras son elásticas a las tasas de interés.⁴

Para llegar a reducir el costo del crédito, se necesitarán varias mejoras. Primero, tendrá que mejorarse la eficiencia operativa de los intermediarios, deberá darse una movilización más importante de los ahorros domésticos y se necesitará un mejor manejo de las políticas macroeconómicas, particularmente para mantener déficit

3. Es útil mencionar que, al igual que en las microfinanzas urbanas, las microfinanzas rurales muestran también una tendencia hacia tecnologías crediticias individuales.

4. Las tasas de interés agrícolas fueron el meollo de discusiones políticas por mucho tiempo. Quizá dichas quejas sean más un legado de estas discusiones que de la agricultura, tal como lo demuestran algunos ejemplos de tasas de interés informales muy elevadas. Como lo han mostrado los casos del CES "Solidaridad" y de Critecna, en el Perú, y de ANED y Agrocapietal, en Bolivia, si bien las tasas de interés cobradas son relativamente altas respecto al promedio del sistema financiero respectivo, este hecho muestra dos aspectos importantes: (i) los pobladores rurales (y en particular los agricultores) sí pueden pagar tasas de interés elevadas, lo que contradice el difundido mito de que los agricultores no pueden pagar intereses que cubran los costos efectuados por los prestamistas y (ii) el costo de oportunidad relevante no es, en la mayoría de casos, el sistema financiero comercial formal sino el informal, que cobra incluso mayores tasas de interés.

fiscales nulos o muy bajos. Los impulsores internos de la eficiencia son el aumento de productividad del personal y las bajas tasas de morosidad. Los impulsores externos para obtener reducidos márgenes financieros son las políticas públicas, que conducen a bajar los costos de los fondos en todo el sistema financiero y la voluntad creciente de los ciudadanos de ahorrar en moneda nacional. Déficit fiscales elevados muy frecuentes, provocados por la intervención estatal en la provisión de créditos, pueden forzar a las autoridades monetarias a exigir mayores tasas de encajes, que incrementan las tasas de interés activas y reducen las pasivas. Además, problemas de tipos de cambio subvaluados aumentan el índice del riesgo del país, debido al temor ante inminentes devaluaciones de la moneda. A la vez, índices negativos del riesgo país presionan aún más para el mantenimiento de altos márgenes de intermediación.

6. Las innovaciones en los productos financieros prometen bajar los costos de transacción de manera importante y mejorar el manejo del riesgo, lo que permitiría a los intermediarios penetrar en mercados inalcanzables o subatendidos hasta la fecha. Sin embargo, las innovaciones parecen funcionar mejor cuando son de naturaleza evolutiva; es decir, cuando el intermediario ha tenido bastante experiencia en un área estrechamente relacionada y una reputación comprobada en la zona geográfica de operación. Además, ciertas barreras legales o de infraestructura tienen que ser superables o favorables desde el inicio de la innovación.

Dentro de los casos examinados, el Workers Bank de Jamaica, la Financiera Trisán de Costa Rica, ANED de Bolivia y la Financiera Calpiá de El Salvador se expandieron gradualmente hacia un nuevo producto. El Workers Bank copió un producto contractual de ahorro y préstamo que ya existía como una ROSCA en el sector informal; e incluso lo llamó *Partner* ("socio"), el mismo término coloquial usado por las ROSCA informales. Los clientes conocían la tecnología y obtuvieron todos los antiguos beneficios, además de la ventaja adicional de gozar de seguridad contra los fraudes al ser un banco formal el que manejaba el producto tipo ROSCA. Por otro lado, la Financiera Trisán introdujo una tarjeta de crédito que era esencialmente una forma mejorada del crédito de proveedores. La empresa matriz era una importadora de insumos agrícolas y comerciante mayorista, y hacía varios años que venía otorgando créditos como proveedor a distribuidores minoristas. En su primera fase, la tarjeta de crédito fue un reemplazo del crédito de proveedor y luego se convirtió en una verdadera tarjeta de crédito, utilizada por individuos y aceptada por varios comerciantes. En general, la tarjeta de crédito logró disminuir los costos de transacción para los clientes y los comerciantes, y representó una mejora importante para ellos. En forma similar, ANED tuvo muchos años de experiencia en prestar a microempresarios urbanos y rurales, y entró al campo del arrendamiento financiero como una forma de ayudar a brindar crédito a largo plazo a clientes seleccionados. Los clientes que han probado el servicio valoran este nuevo producto y ejercen presiones para que el programa se expanda.

Por el lado de los nuevos productos de Socio fue exitoso en Jamaica, y Trisán, la expansión originaron en los últimos años, en temas relacionados ANED ha ido expandiendo sus actividades, a las dificultades del programa, a la vez de usar el equipo en las carteras de los años.

3. RECOMENDACIONES

En resumen, por lo tanto, considerando algunos aspectos, albergar renovadas expectativas prometedoras de los sectores financieros rurales.

A continuación se presentan algunos ejemplos de gobiernos nacionales e intermediarios que han penetrado en los mercados financieros rurales.

- (1) Mejorar la política de crédito efectiva y eficiente —es decir, que se guían por las necesidades de atender a la mayoría de las zonas rurales.
- (2) Remover las barreras que no pertenecen a los mercados rurales y domésticos, pues la mayoría de los programas, que se han desarrollado, que se han desarrollado, que se han desarrollado. Además, el programa de desarrollo de microempresarios rurales debe cumplir el objetivo de mejorar el acceso a los servicios financieros rurales.

Por el lado de la oferta, ha habido varias dificultades para satisfacer la demanda de los nuevos productos. En el caso del Workers Bank, el programa Plan de Ahorro de Socio fue exitoso, pero el banco fue intervenido en medio de una crisis financiera en Jamaica, y la cartera fue transferida a sociedades inmobiliarias. En el caso de Trisán, la expansión ha sido lenta por temores acerca de la calidad del activo, que se originaron en las débiles condiciones económicas en el sector rural durante los tres últimos años, en la fragilidad del sistema legal de cumplimiento de contratos, y en temas relacionados con los equipos y los costos de telecomunicaciones. También ANED ha ido expandiéndose lentamente debido a las difíciles condiciones económicas, a las dificultades en reclutar proveedores de equipos que participen en el programa, a la incapacidad de entrenar adecuadamente a clientes potenciales para usar el equipo en forma correcta y a la incertidumbre acerca de cómo se regulan las carteras de los arrendamientos financieros.

3. RECOMENDACIONES

En resumen, podemos señalar que en el campo de las finanzas rurales vienen ocurriendo algunos avances prometedores e interesantes, que constituyen la base para albergar renovadas esperanzas. Sin embargo, dichas innovaciones e instituciones prometedoras necesitan ser consolidadas y expandidas para que los mercados financieros rurales puedan mejorarse y transformarse. Hay aún mucho por hacer.

A continuación se incluye un listado de algunas recomendaciones que los gobiernos nacionales, los donantes internacionales y las organizaciones financieras intermediarias pueden desarrollar en conjunto para mejorar el funcionamiento de los mercados financieros rurales.

- (1) Mejorar la rentabilidad de las actividades económicas rurales a través de políticas económicas e inversiones públicas apropiadas. Sin una demanda efectiva fuerte de servicios financieros y un clima favorable a los negocios —es decir, clientes sujetos de crédito—, los intermediarios financieros seguirán siendo reticentes a expandirse en mercados rurales y muy adversos a atender a segmentos de medianos y bajos ingresos, que conforman la gran mayoría de la población rural. El enfoque del desarrollo rural y de las finanzas rurales debe ser integral.
- (2) Remover los sesgos en las prácticas financieras regulatorias y de supervisión que no permiten una intermediación rural rentable. El sesgo más común en los marcos regulatorios es su dependencia de tipos particulares de garantías y documentación que hacen que las finanzas rurales no sean atractivas pues la mayoría de clientes potenciales carece del tipo de garantía preferido, que corresponde a un monto bajo de provisiones para los intermediarios. Además, los costos de transacción para registrar y extender un préstamo de monto reducido pueden ser exorbitantes. Para permitir que se amplíe el acceso al financiamiento, será crucial la expansión de los tipos de

garantías aceptables —equipo, inventarios, artefactos, etcétera— y el mejoramiento del sistema de exigencia del cumplimiento de los contratos. Si se pudieran aceptar más tipos de garantías móviles y ejecutarse las garantías con más facilidad y a un menor costo, se reducirían el riesgo y el costo de prestar a clientes rurales, y se removería una restricción del lado de la oferta.

- (3) Oponerse a interferencias políticas, tales como la fijación de topes a la tasa de interés, el reajuste obligatorio del calendario de crédito y los programas de condonación de deudas a gran escala para intermediarios estatales o privados, que disuaden de ofrecer servicios financieros privados en las áreas rurales.⁵
- (4) El costo del crédito rural tendrá que reducirse a través de políticas e iniciativas para disminuir el precio de los fondos en todo el sistema financiero, por un lado, y mediante esfuerzos por reducir el margen de intermediación, por otro. Algunas de las formas de reducir dicho margen pueden aumentar la eficiencia operativa, controlar mejor el riesgo, y estimular la competencia entre los intermediarios financieros en las áreas rurales. El costo general de los fondos se puede reducir por medio de políticas más efectivas que controlen el déficit fiscal y de medidas que reduzcan el riesgo país. A la vez, la eficiencia operativa puede mejorarse a través de un proceso de reducción de costos y de innovaciones en los productos financieros. Un costo operativo menor por unidad prestada o financiada debería convertirse en menores tasas de interés para los clientes, siempre y cuando haya competencia. Por otro lado, mejores técnicas de manejo del riesgo —como el uso más amplio de seguros, titulación de la cartera e instrumentos de cobertura— pueden transferir una parte del riesgo desde las partes menos capaces de enfrentarlo hacia aquellas con mayor capacidad y, de este modo, generar tasas de interés más bajas.
- (5) Las técnicas más comunes de manejo del riesgo que se usan en los casos estudiados son: la diversificación de la cartera y el financiamiento de hogares con múltiples fuentes de ingresos. Dichas técnicas funcionan, pero necesitan complementarse con otras más modernas de manejo del riesgo —seguros, mercados de futuros, titulación, etcétera— para ampliar y profundizar el mercado financiero. Para que se amplíe el uso de estos instrumentos más modernos, se necesitaría que estén en funcionamiento más mercados dinámicos de productos, marcos legales y regulatorios adecuados, y mejores entornos de información.

5. En el caso del Perú hubo un claro ejemplo de intervención política cuando en el año 2000 (Decreto de Urgencia 031-2000) el Estado dispuso la reprogramación de créditos contraídos hasta el 18 de mayo de 2000, cuyos montos (incluyendo capital, intereses, multas y otros gastos) no superaran los 72.500 nuevos soles (alrededor de 21.000 dólares), lo cual constituía una intromisión en la relación privada prestamista-prestataria. En El Salvador, la Asamblea Legislativa condonó deudas de prestatarios del Banco de Fomento Agropecuario en el año 2000.

ASUNTOS SI

Ningún libro so
un tema comp
siguientes: cóm
el papel de los
presentes en l
fondos a largo
depósitos, la m
restrinja la ofer
sincronización d

En el presente
Rica, el tamaño
tura de la inter
gran parte la an
por lo cual no t
los bancos agric
reducida. Los ba
ducida presencia

Se necesita es
reformarse y fun
interferencias po
consecuencia, q
embargo, la teor
estatales debería
yendo o limitam

ASUNTOS SIN RESOLVER

Ningún libro sobre finanzas rurales puede ser comprehensivo, dado que se trata de un tema complejo y multifacético. Dos asuntos que necesitan más atención son los siguientes: cómo mejorar la oferta de crédito a largo plazo en el sector rural y cuál es el papel de los intermediarios financieros estatales. Muchas instituciones de crédito presentes en las áreas rurales no captan depósitos y no tienen un acceso asegurado a fondos a largo plazo. Aun en el caso de las pocas instituciones estudiadas que captan depósitos, la mayor parte son ahorros a corto plazo y volátiles. Esto hace que se restrinja la oferta de préstamos a mediano y largo plazos, debido a cuestiones de sincronización de plazos —vencimientos— y riesgos de tasas de interés.

En el presente libro no se estudió ningún banco estatal, pero en el caso de Costa Rica, el tamaño y la predominancia de los bancos estatales ha influido en la estructura de la intermediación financiera rural. Los bancos comerciales consideran en gran parte las áreas rurales de Costa Rica como el dominio de los bancos estatales, por lo cual no tienen presencia allí. En otros países —El Salvador, Perú y Bolivia—, los bancos agrícolas estatales fueron liquidados o mantienen una presencia muy reducida. Los bancos comerciales privados de estos países también tienen una reducida presencia rural.

Se necesita estudiar empíricamente la cuestión de si los bancos estatales pueden reformarse y funcionar de manera más eficiente o si son demasiado propensos a interferencias políticas y sirven para desplazar iniciativas del sector privado y, en consecuencia, deberían limitarse a otorgar financiamiento de segundo piso. Sin embargo, la teoría y la experiencia parecen sugerir que el papel de las instituciones estatales debería ser restringido y que no deberían distorsionar el mercado excluyendo o limitando a los proveedores de servicios privados.

LISTA DE AUTORES

- Javier Alvarado
Centro Peruano de Estudios Sociales
- Juan Cajavilca
Centro Peruano de Estudios Sociales
- Francisco Galarza
Centro Peruano de Estudios Sociales
- Claudio González-Vega
Academia de Centroamérica y Ohio State University
- Ronulfo Jiménez
Academia de Centroamérica
- Anabella Lardé de Palomo
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
- Miguel Loría
Academia de Centroamérica
- Sergio Navajas
Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos, Bolivia
- John Owens
Development Alternatives, Inc.: consultor de la Academia de Centroamérica

Francisco J. Proenza

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Rodolfo Quirós

Academia de Centroamérica

Mark D. Wenner

Banco Interamericano de Desarrollo

AMPES
ANED
BASIS

BCR
BCRP
BFA
BNCR
BMI
CAM/ FINCA

CENTA

CEPAL
CEPES
CES "Solidaridad"
CMAC
COFIDE
CORFO
CONASSIF

CRAC
EDPYME

SIGLAS Y ACRÓNIMOS MÁS USADOS

AMPES	Asociación de la Mediana y Pequeña Empresa, El Salvador
ANED	Asociación Nacional EcuMénica de Desarrollo, Bolivia
BASIS	"Broadening Access and Strengthening Input Market Systems" Project, patrocinado por USAID
BCR	Banco de Costa Rica
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
BFA	Banco de Fomento Agropecuario, El Salvador
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
BMI	Banco Multisectorial de Inversiones, El Salvador
CAM/ FINCA	ONG Centro de Apoyo a la Microempresa/ Fundación Integral Campesina, El Salvador
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal, El Salvador
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPES	ONG Centro Peruano de Estudios Sociales
CES "Solidaridad"	ONG Centro de Estudios Sociales "Solidaridad", Perú
CMAC	Caja Municipal de Ahorro y Crédito, Perú
COFIDE	Corporación Financiera de Desarrollo, Perú
CORFO	Corporación de Fomento a la Producción, Chile
CONASSIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, Costa Rica
CRAC	Caja Rural de Ahorro y Crédito, Perú
EDPYME	Entidad para el Desarrollo de la Pequeña y Microempresa, Perú

FINSAC	Compañía de Ajuste del Sector Financiero, Jamaica
FECDAGRO	Federación de Cooperativas Agropecuarias del Oriente, El Salvador
FEDECASES	Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador
FEDECRÉDITO	Federación de Cajas de Crédito y Bancos de los Trabajadores, El Salvador
FEPCMAC	Federación de CMAC, Perú
FFP	Fondos Financieros Privados, Bolivia
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones, Washington
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica Alemana (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH)
IDS	Índice de dependencia de subsidios
INDAP	Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, Chile
INE	Instituto Nacional de Estadística, Chile
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos, Costa Rica
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática, Perú
IPC	Internationale Projekt Consult GmbH
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería, El Salvador
MINAG	Ministerio de Agricultura, Perú
M2	Cuasidínero en moneda doméstica
OMF	Organización de microfinanzas
OSU	Ohio State University
PIB	Producto interno bruto
PNB	Producto nacional bruto
PRODEM	Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Microempresa, Bolivia
ROA	Retorno sobre el activo
ROC	Retorno sobre la cartera
ROE	Retorno sobre el patrimonio
ROSICA	Rotating saving and credit association (asociación de ahorro y crédito rotatorio)
SBEF	Superintendencia de Banca y Entidades Financieras, Bolivia
SBIF	Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Chile
SBS	Superintendencia de Banca y Seguros, Perú
SSF	Superintendencia del Sistema Financiero, El Salvador
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras, Costa Rica

Adams, Dale W.
(1998), "Alternatives to Microfinance", *Microfinance*

Adams, Dale W.
(1992), "Microfinance", *Microfinance*, vol. 10, October

Adams, Dale W.
(1984), *Understanding Microfinance*, Westview Press

Agencia para el Desarrollo Rural
(1998), "Informe de la Comisión de D. C. Documentos

Aguilera-Alfred N.
(1999), "Prácticas de microfinanzas rurales", *Microfinance*

Aguilera-Alfred N.
(1993), "A Microfinance Review", *Microfinance Review*, vol. 53

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adams, Dale W.
(1998), "Altruistic or Production Finance? A Donors' Dilemma". En Mwangi S. Kimenyi, Robert C. Wieland y J. D. Von Pischke (editores), *Strategic Issues in Microfinance*. Aldershot: Ashgate.
- Adams, Dale W. y J. D. Von Pischke
(1992), "Micro-Enterprise Credit Programs: Deja Vu", *World Development* 20 (10), octubre, pp. 1463-1470.
- Adams, Dale W.; Douglas H. Graham, y J. D. Von Pischke (editores)
(1984), *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos-USAID
(1998), "Información Seleccionada de Latinoamérica y el Caribe". Washington, D. C. Documento inédito.
- Aguilera-Alfred, Nelson
(1999), "Prácticas prometedoras en finanzas rurales. La situación en Chile". Documento no publicado, preparado para el proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID, Santiago de Chile.
- Aguilera-Alfred Nelson y Claudio González-Vega
(1993), "A Multinomial Logit Analysis of Loan Targeting and Repayment at the Agricultural Development Bank of the Dominican Republic", *Agricultural Finance Review*, vol. 53, pp. 55-64.

Alderman, Harold y Christina Paxson

(1992), *Do the Poor Insure? A Synthesis of the Literature on Risk and Consumption in Developing Countries*. Policy Research Working Paper 1008. Washington, D. C.: Banco Mundial.

Alvarado, Javier

(1996), *Las garantías en los préstamos rurales*. Lima: Asociación Latinoamericana de Desarrollo (ALIDE).

Alvarado, Javier y Federico Ugaz

(1998), *Retos del financiamiento rural. Construcción de instituciones y crédito informal*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales-Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA)-Centro de Estudios Sociales "Solidaridad".

Alvarado, Javier, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivelli, Efraín Gonzales de Olarte, Francisco Galarza e Hildegardi Venero

(2001), *El financiamiento informal en el Perú: lecciones desde tres sectores*. Serie Análisis Económico n.º 20, Lima: Instituto de Estudios Peruanos-Centro Peruano de Estudios Sociales-Corporación Financiera de Desarrollo.

Banco de Jamaica

(1998), *Reporte Anual de 1998*. Kingston.

Banco Interamericano de Desarrollo-BID

(varios años), Base de datos social y económica.

(1996), *Making Social Services Work. Progreso Económico y Social en América Latina*. Washington D. C.

(1998a), *Datos Socioeconómicos Básicos*. Washington, D. C., noviembre.

(1998b), "Rural Finance Strategy. Profile". Documento no publicado, Unidad de Microempresa, Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington, D. C.

Banco Mundial

(1989), *Report of the Task Force on Financial Sector Operations*. Washington, D. C.

(1994), *How Legal Restrictions on Collateral Limit Access to Credit in Bolivia*, Report n.º 13873-BO, Washington, D. C.: Banco Mundial.

(1995), *México: Rural Financial Markets*, Report n.º 14599-ME. Washington, D. C.

(1996), *Argentina: The Framework for Secured Transactions and Access to Credit in Agriculture*. Informe 15456-AR. Washington, D. C.

(1998a), *Revisión Económica del Caribe*. Washington D. C.

(1998b), *El Salvador Rural Finance: Performance, Issues and Options*, Informe 17689-ES. Washington, D. C.

(1998c), *Financial Sector Reform: A Review of World Bank Assistance*. Washington, D. C.

(1998d), *World Development Indicators*, Washington, D. C.

(1998e), *World Development Report: Knowledge for Development*. Nueva York: Oxford University Press.

(1999a), *Me*

18897. Wash

(1999b), *Co*

Washington

(1999c), *Me*

(2000), *Me*

Banco Mundial

(1998), *El Sal*

Baydas, Mayada

(1997), *Com*

World Micro

Development

Beneke de Sanje

(2000), *Dinam*

panel 1995-19

Besley, Timothy

(1994), "How

The World Ban

Besley, Timothy y S

(1995), "Group

Development E

Boyce, James K.

(1995), "Adju

(12), pp. 2067

Briones, Carlos y K

(2000), *Particip*

Limitaciones y de

Buchenau, Juan

(1997), "Financ

First Annual Sem

documento no p

(1999), "Mercad

énfasis en la per

de América Lat

Paz: Fundación

Buttari, Juan

(1995), *Subsidio*

USAID Evaluation

International Dev

- (1999a), *México Ejido Reform Avenues of Adjustment-Five Years Later*, Informe 18897. Washington, D. C.
- (1999b), *Guatemala: Financial Markets in Rural Areas*. Informe XXXXGT. Washington, D. C.
- (1999c), *World Development Indicators*. Washington, D. C.
- (2000), *World Development Indicators*. Washington, D. C.

Banco Mundial y FUSADES

- (1998), *El Salvador. Rural Development Study*. Washington, D. C.: Banco Mundial.

Baydas, Mayada; Douglas H. Graham y Liza Valenzuela

- (1997), *Commercial Banks in Microfinance: New Actors in the Microfinance World*. Microenterprise Best Practices (MBP) Paper. Bethesda, Maryland: Development Alternatives Inc.

Beneke de Sanfeliú, Margarita

- (2000), *Dinámica de ingreso de las familias rurales en El Salvador. Estudio de panel 1995-1997*. Documento de Investigación BASIS n.º 1. San Salvador: FUSADES.

Besley, Timothy

- (1994), "How Do Market Failures Justify Interventions in Rural Credit Markets?", *The World Bank Research Observer* 9 (1), enero, pp. 27-48.

Besley, Timothy y Stephen Coate

- (1995), "Group Lending, Repayment Incentives and Social Collateral", *Journal of Development Economics* 46 (1), febrero, pp. 1-18.

Boyce, James K.

- (1995), "Adjustment Toward Peace: an Introduction", *World Development* 23 (12), pp. 2067-2077.

Briones, Carlos y Katharine Andrade-Eekhoff

- (2000), *Participación en los mercados laborales de los residentes en las áreas rurales. Limitaciones y desafíos*. Documento de investigación BASIS n.º 2. San Salvador: FUSADES.

Buchenau, Juan

- (1997), "Financing Small Farmers in Latin America". Ponencia presentada en el First Annual Seminar on New Development Finance, Universidad de Frankfurt, documento no publicado.

- (1999), "Mercados financieros rurales: características, utilidad y riesgos, con énfasis en la perspectiva de los usuarios". En Fernando Crespo (editor), *El reto de América Latina para el siglo XXI: servicios financieros en el área rural*. La Paz: Fundación para la Producción (FUNDAPRO).

Buttari, Juan

- (1995), *Subsidized Credit Programs: The Theory, the Record, the Alternatives*. USAID Evaluation Special Study 75. Washington D. C.: U. S. Agency for International Development.

Cáceres, Fernando

(1999), "Experiencia de Agrocapiatal con crédito individual". En Fernando Crespo (editor), *El reto de América Latina para el siglo XXI: Servicios financieros en el área rural*. La Paz: Fundación para la Producción (FUNDAPRO).

Calmeadow Foundation

(1999), *MicroBanking Bulletin*, n.º 3, julio.

(2000), *MicroBanking Bulletin. Focus on Efficiency*, n.º 4, febrero.

Camacho, Edna y Luis Mesalles

(1994), "Margen de intermediación y eficiencia en la banca". En Claudio González-Vega y Edna Camacho Mejía (editores), *Regulación, competencia y eficiencia en la banca costarricense*. San José: Academia de Centroamérica.

Castro, Ligia y Arnoldo Camacho

(1998), "Centroamérica. Estado de cumplimiento de los principios fundamentales para la supervisión efectiva de los bancos del Comité de Basilea". San José: Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE).

Céspedes, Víctor Hugo

(1998), "Crecimiento y condiciones sociales". En Ronulfo Jiménez (editor), *Estabilidad y desarrollo en Costa Rica. Las reformas pendientes*. San José: Academia de Centroamérica.

Céspedes, Víctor Hugo y Ronulfo Jiménez

(1997), *Costa Rica: una economía en recesión*. San José: Academia de Centroamérica.

Céspedes, Víctor Hugo, Claudio González Vega y Ronulfo Jiménez

(1990), *Costa Rica frente a la crisis. Políticas y resultados*. San José: Academia de Centroamérica.

Chalmin, Philippe

(1998), "Commodity Price Risk Management in Developing Countries". Disponible en: <http://www.dayrobinson.co.uk/urv/15chalmin.html>.

Chaves, Rodrigo A.

(1996), "Institutional Design: The Case of the Bancomunales". En Claudio González-Vega, Ronulfo Jiménez y Rodolfo Quirós (editores), *Financing Rural Microenterprises: Finca-Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica.

Chaves, Rodrigo A. y Claudio González-Vega

(1994), *Principios de regulación y supervisión prudencial: Aplicabilidad a organizaciones financieras para microempresas*. Economics and Sociology Occasional Paper 2011. Columbus, Ohio: The Ohio State University.

(1996), "The Design of Successful Rural Financial Intermediaries: Evidence from Indonesia". *World Development* 24 (1), enero, pp. 65-78.

Ching, Alejandra

(1996), "Costa Rica"

Rica" Te

Christen, Robert

(1997), "Microbanking"

Expansion in

C: Access to

(2001), "Microbanking"

in Latin America"

Consultas

Christen, Robert

(1995), "Microbanking"

Lessons for

Report n.º 10"

Evaluation of

Microbanking

Comisión Económica

(1999), "Políticas

de Comercio

(2001), "Análisis

Chile: Necesidades

Conning, James

(1999), "Microbanking"

Lending"

Darby, Colin

(1995), "Microbanking"

Development"

De Janvry, Anne

(1997), "Microbanking"

Directions for

Development"

De la Peña, Néstor

(1997), "Microbanking"

Rodrigo Chaves

Cuevas, María

Lima: Centro de

Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

de Cooperación

- Ching, Alejandra; Lorena Guzmán y Daniel Quesada
(1996), "Estrategias de cobertura financiera para una empresa cafetalera en Costa Rica". Tesis de licenciatura, San José: Universidad de Costa Rica.
- Christen, Robert P.
(1997), *Banking Service for the Poor: Managing for Financial Success-An Expanded and Revised Guidebook for Microfinance Institutions*. Washington, D. C.: Acción Internacional.
(2001), *Commercialization and Misión Drift. The Transformation of Microfinance in Latin America*. CGAP Occasional Paper n.º 5, enero. Washington, D. C.: The Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP).
- Christen, Robert P., Elisabeth Rhyne y Robert Vogel
(1995), *Maximizing the Outreach of Microenterprise Finance: The Emerging Lessons of Successful Programs*. USAID Program and Operations Assessment Report n.º 10. Washington, D. C.: AID Center for Development Information and Evaluation.
- Comisión Económica para América Latina-CEPAL
(1999), *Panorama Social de América Latina, 1998*, LC/JG.2050-P. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
(2001), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2000*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Conning, Jonathan
(1999), "Outreach, Sustainability and Leverage in Monitored and Peer-Monitored Lending". *Journal of Development Economics* 60 (1), octubre, pp. 51-77.
- Darby, Colin
(1995), "Challenges and Opportunities in El Salvador's Financial Sector". *World Development* 23 (12), pp. 2133-2152.
- De Janvry, Alain; Nigel Key y Elisabeth Sadoulet
(1997), *Agricultural and Rural Development Policy in Latin America. New Directions and New Challenges*. FAO Agricultural Policy and Economic Development Series 2. Roma: FAO.
- De la Peña, Nuria
(1997), "El acceso al crédito y el marco para transacciones garantizadas". En Rodrigo Chaves, Nelson Aguilera, Catherine Mansell, Nuria de la Peña y Carlos Cuevas, *Mercados financieros rurales en América Latina. Análisis y propuestas*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales-Centro de Estudios Sociales "Solidaridad"-Coordinación Intercentros de Investigación, Desarrollo y Educación (CONICIDE)-Coordinadora Rural-Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural (FINRURAL), tomo I, pp. 147-170.

- Delgado, Félix
(1998), "La agenda para la política monetaria y la reforma financiera en Costa Rica". En Ronulfo Jiménez (editor), *Estabilidad y desarrollo en Costa Rica. Las reformas pendientes*. San José: Academia de Centroamérica.
- Di Mare, Alberto, Claudio González-Vega y Thelmo Vargas
(1981), *El seguro de cosechas en Costa Rica*. San José: Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA).
- Dirección General de Estadística y Censos-DIGESTYC
(1999), "Encuesta de hogares de propósitos múltiples. Módulo de empleo, julio 1998". Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Gobierno de la República de Costa Rica.
- Donald, Gordon
(1976), *Credit for Small Farmers in Developing Countries*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Echandi, Ricardo
(1998), "Deterioro de la infraestructura del sector transportes: implicaciones y soluciones". En Ronulfo Jiménez (editor), *Estabilidad y desarrollo en Costa Rica. Las reformas pendientes*. San José: Academia de Centroamérica.
- Echeverría, Rubén G.
(2000), "Opciones para reducir la pobreza rural en América Latina y el Caribe". *Revista de la CEPAL* n.º 70, abril, pp. 147-160, Santiago de Chile: CEPAL.
- Edwards, Sebastian
(1991), "Exchange Rate Policy and Macroeconomic Adjustment in Costa Rica, 1990-91". mimeo. Los Angeles: University of California at Los Angeles.
- Edwards, Sebastian y Daniel Lederman
(1998), *The Political Economy of Unilateral Trade Liberalization: the Case of Chile*. NBER Working Paper n.º 6510, Cambridge, Massachusetts.
- Esperanza, Aristóteles
(1999), "Financiera Calpiá". Presentación en el Seminario sobre Microfinanzas, Banco Nacional de Costa Rica, San José.
- Falconí, César
(1997), "Rural Finance in Perú". SDS/MIC Brownbag Presentation. Documento no publicado.
- Fiebig, Michael
(2001), *Prudential Regulation and Supervision for Agricultural Finance*. Serie Agricultural Finance Revisited n.º 5. Roma: FAO-GTZ. Initiative Agricultural Finance Revisited.

Financiera B
(1998a),
Costa Rica
(1998b),
(varios añ
Fondo Mon
(1996-20
(2001), "3
Frenkel, Robe
(1994), "3
Overview"
Adjustme
Frontier Finan
(1996), "3
Document
Fuentes, J. Ra
(1999), "3
Research I
cano de D
González Gar
(1987), "3
cano con
cional de
González-Veg
(1976), "3
in Costa R
publicada
(1985), "3
mercados
Integración
(1990), "3
Framework
de Desarro
The Ohio
(1993), "3
Ohio State
Occasional

Financiera Trisán

(1998a), "Manual de procedimientos para la concesión de créditos". San José, Costa Rica.

(1998b), "Manual de procedimientos de cobro". San José, Costa Rica.
(varios años), Reportes financieros y estadísticos. San José, Costa Rica.

Fondo Monetario Internacional-FMI

(1996-2000), *International Financial Statistic Yearbook*. Washington D. C.

(2001), "Jamaica: IMF Country Report n.º 01-84", junio.

Frenkel, Roberto

(1994), "Strengthening the Financial Sector in the Adjustment Process: An Overview". En Roberto Frenkel (editor), *Strengthening the Financial Sector in the Adjustment Process*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Frontier Finance

(1998), "Partner Early Draw Bank-A New Microfinance Institution for Jamaica". Documento inédito.

Fuentes, J. Rodrigo y Carlos P. Maqueira

(1999), "Institutional Arrangements to Determine Loan Repayment in Chile". Research Network Working Paper R-374. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Investigación.

González Garita, Marco A.

(1987), "Eficiencia y costos de intermediación financiera: el caso del sistema bancario costarricense". Informe presentado a la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos. San José: Academia de Centroamérica.

González-Vega, Claudio

(1976), "On the Iron Law of Interest Rate Restrictions: Agricultural Credit Policies in Costa Rica and in other Less Developed Countries". Disertación doctoral no publicada, Stanford: Stanford University.

(1985), "Centroamérica: asistencia económica externa, reformas a las políticas y mercados financieros nacionales en recuperación y crecimiento", *Revista de la Integración y el Desarrollo de Centro América*, n.º 32, junio, pp. 119-128.

(1990), "On the Viability of Agricultural Development Banks: Conceptual Framework". Documento no publicado preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo, Economics and Sociology Occasional Paper 1760. Columbus, Ohio: The Ohio State University.

(1993), *From Policies, to Technologies, to Organizations. The Evolution of The Ohio State University Vision of Rural Financial Markets*. Economics and Sociology Occasional Paper 2062. Columbus, Ohio: The Ohio State University.

(1994), *Stages in the Evolution of Thought on Rural Finance. A Vision from The Ohio State University*. Economics and Sociology Occasional Paper 2134. Columbus, Ohio: The Ohio State University.

(1996), *Microfinanzas en El Salvador: Lecciones y perspectivas*. San Salvador: Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FundUngo), volumen I.

(1997), "The Challenges of Transferring the New Lending Technologies to Reach the Poor from the Urban to the Rural Areas: Questions from Theory, Lessons from Microfinance Best Practice". Documento presentado en la XXIII Conferencia Internacional de Economía Agrícola, Sacramento, California, agosto.

(1998a), *Research Planning Framework: Central America Regional Program*. BASIS Progress, Madison, Wisconsin: Broadening Access and Strengthening Input Market Systems (BASIS).

(1998b), "Microfinance: Broader Achievements and New Challenges". Documento no publicado, presentado en el Segundo Seminario Anual sobre las Nuevas Finanzas del Desarrollo, Frankfurt, Alemania, setiembre 21-26. Economics and Sociology Occasional Paper 2518. Columbus, Ohio: The Ohio State University.

(1998c), "Microfinance Apex Mechanisms: Review of the Evidence and Policy Recommendations". Reporte presentado al Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP). Columbus, Ohio: The Ohio State University.

(1998d), "Cobertura y sostenibilidad de organizaciones financieras rurales. Metodología de evaluación". Documento no publicado, preparado para el proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID. San José: Academia de Centroamérica, diciembre.

(1998e), "Importancia e incidencia del entorno en los mercados financieros rurales. Metodología de evaluación". Documento no publicado, preparado para el proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID. San José: Academia de Centroamérica, diciembre.

(1999a), "Tecnologías de crédito y de captación de depósitos en organizaciones financieras rurales. Metodología de evaluación". Documento no publicado preparado para el proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID. San José: Academia de Centroamérica, enero.

(1999b), "Challenges and Opportunities in the Development of Rural Financial Markets. A Conceptual Framework". Documento no publicado, preparado para el Proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID. San José: Academia de Centroamérica, setiembre.

González-Vega, Claudio y Víctor Hugo Céspedes

(1993), "Costa Rica". En Simon Rottenberg, Claudio González-Vega, Víctor Hugo Céspedes, Edgardo Favaro y Alberto Bensión, *The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: Costa Rica and Uruguay*. Oxford: Oxford University Press.

González-Vega
(1995), "S
Opportunities
Alternatives

González-Vega
(1993), "C
Rica: 1948-
res), *Reforma
demia de Ca*

González Vega,
(1995), "Fin
blicado para
Económicas

González Vega,
(1993), *Revista
Academia de*

González-Vega,
(1989), "Con
cado para el B

González-Vega,
(1997), "Haci
blicado para
Económicas d

González-Vega,
Thraen
(1992), "La de
ca Dominicana
cados financia
ma Mercados

González-Vega,
Sergio Navales
(1997), "The C
Banco Solidari
Poor? Paris: O

González-Vega,
Richard L. Meyer
(1997), "A P
Manuscrito de

Vision from The
2134. Colum-

San Salvador:

ologies to Reach
Theory, Lessons
XXIII Conferen-
agosto.

Program. BASIS
gathering input

es". Documento
de las Nuevas Fi-
Economics and
ate University.

ence and Policy
p to Assist the

ras rurales. Me-
para el proyecto
Academia de

financieros ru-
eparado para el
San José: Aca-

organizaciones
publicado pre-
urales" del BID.

Rural Financial
preparado para
San José: Aca-

ga, Victor Hugo
Army of Poverty,
University Press.

González-Vega, Claudio y Douglas H. Graham
(1995), "State-Owned Agricultural Development Banks: Lessons and Opportunities for Microfinance". GEMINI paper. Bethesda, Maryland: Development Alternatives Inc.

González-Vega, Claudio y Luis Mesalles Jorba
(1993), "La economía política de la nacionalización bancaria. El caso de Costa Rica: 1948-1990". En Claudio González-Vega y Thelmo Vargas Madrigal (editores), *Reforma financiera en Costa Rica. Perspectivas y propuestas*. San José: Academia de Centroamérica.

González Vega, Claudio y José Isaac Torrico
(1995), "Honduras: mercados financieros rurales no formales". Reporte no publicado para USAID. Tegucigalpa: Proyecto de Análisis y Ejecución de Políticas Económicas de Honduras (PRODEFIN).

González Vega, Claudio y Thelmo Vargas (editores)
(1993), *Reforma financiera en Costa Rica. Perspectivas y propuestas*. San José: Academia de Centroamérica.

González-Vega, Claudio, Ronulfo Jiménez y Luis Mesalles Jorba
(1989), "Costa Rica: fuentes de crédito para los agricultores". Reporte no publicado para el Banco Central de Costa Rica. San José: Academia de Centroamérica.

González-Vega, Claudio; Jerry R. Ladman y José Isaac Torrico
(1997), "Hacia la movilización rural de depósitos en Honduras". Reporte no publicado para USAID. Tegucigalpa: Proyecto de Análisis y Ejecución de Políticas Económicas de Honduras (PRODEFIN).

González-Vega, Claudio; José Alfredo Guerrero, Archivaldo Vásquez y Cameron Thraen
(1992), "La demanda por servicios de depósito en las áreas rurales de la República Dominicana". En Claudio González-Vega (editor), *República Dominicana: mercados financieros rurales y movilización de depósitos*. Santo Domingo: Programa Mercados Financieros Rurales.

González-Vega, Claudio, Mark Schreiner, Richard L. Meyer, Jorge Rodríguez-Meza y Sergio Navajas
(1997), "The Challenge of Growth for Microfinance Organisations: The Case of Banco Solidario in Bolivia". En Hartmut Schneider (editor), *Microfinance for the Poor?* Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.

González-Vega, Claudio; Mark Schreiner, Sergio Navajas, Jorge Rodríguez-Meza y Richard L. Meyer
(1997), "A Primer on Bolivian Experiences in Microfinance: An Ohio State Perspective". Manuscrito de libro no publicado. Columbus, Ohio: The Ohio State University.

Hazell, Peter

(1993), "The Appropriate Role of Agricultural Insurance in Developing Countries", *Journal of International Development* 4 (6), pp. 567-582.

Hoff, Karla; Avishay Braverman y Joseph E. Stiglitz (editores)

(1993), *The Economics of Rural Organization: Theory, Practice, and Policy*. Oxford: Oxford University Press.

Hopkins, Jeffrey, Douglas Southgate y Claudio González-Vega

(1999), "Rural Poverty and Land Degradation in El Salvador". Documento seleccionado para su presentación en el American Agricultural Economics Association Annual Meetings, 8-11 de agosto, Nashville, Tennessee.

Hunte, Kenrick C.

(1997), "The Impact of Savings Mobilization of Credit Rationing: Empirical Evidence From Jamaica", *Savings and Development* 4, pp. 383-396.

Huppi, Monika y Gershon Feder

(1990), "The Role of Groups and Credit Cooperatives in Rural Lending", *World Bank Research Observer* 5 (2), pp. 187-204.

Instituto Nacional de Estadística-INE

(1997), *VI Censo Nacional Agropecuario 1997*. Santiago de Chile.

(1998), *Estadísticas Agropecuarias 1997-1998*. Santiago de Chile.

Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI

(1994), *III Censo Nacional Agropecuario 1994*. Lima.

Jappelli, Tullio y Marco Pagano

(1999), *Information Sharing, Lending and Defaults: Cross-Country Evidence*. CSEF Working Paper n.º 22. Salerno: Universidad de Salerno, Centre for Studies in Economics and Finance (CSEF).

(2000), *Information Sharing in Credit Markets: A Survey*. CSEF Working Paper n.º 36. Salerno: University of Salerno, Centre for Studies in Economics and Finance (CSEF).

Jiménez, Ronulfo

(1999), "El Salvador. El entorno macroeconómico y financiero". Documento no publicado, preparado para el proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID. San José: Academia de Centroamérica.

Jiménez, Ronulfo y Rodolfo Quirós

(1993), "Finca y el acceso al crédito para pequeños productores rurales". En Claudio González-Vega, Ronulfo Jiménez y Rodolfo Quirós (editores), *Financiamiento de la microempresa rural: Finca-Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica.

King, Robert y
(1993), "Fin
of Econom

Kirton, Clarrisa
(1996), "Rur
Findings o

Krueger, Anne
(1991), *Pol
Hopkins Un*

Ladman, Jerry R.
(1981), "The
American J

La Porta, Rafael
(1996), *Law
Massachus*

Lardé de Palome
(1999), *Em
Bajo, San Sa*

Lardé de Palome
(2000), "Rural
El Salvador"
Caribbean E

Ledgerwood, Ian
(1999), *M
hington, D. C.
presión.*

Lemus, Rafael
(2000), *La ind
Salvador: Fin*

Liévano, Mirna
(1996), *El Sal
Economía y Re*

Lizano, Eduardo
(1994), *Nom*

Loría, Miguel
(1998), "La pres
sentado en el
demia de Cent

- King, Robert y Ross Levine
(1993), "Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right", *The Quarterly Journal of Economics* 108 (3), pp. 717-737.
- Kirton, Claremont D.
(1996), "Rotating Savings and Credit Associations in Jamaica: Some Empirical Findings on Partner", *Social and Economic Studies*, 45 (2-3), pp. 195-224.
- Krueger, Anne, Maurice Schiff y Alberto Valdés
(1991), *Political Economy of Agricultural Pricing Policy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Ladman, Jerry R. y Ronald L. Tinnermeier
(1981), "The Political Economy of Agricultural Credit: The Case of Bolivia", *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 63, pp. 66-72.
- La Porta, Rafael, Florencio López-de-Silanes, Andrei Shleifer y Robert Vishny
(1996), *Law and Finance*. NBER Working Paper n.º 5661, Cambridge, Massachusetts.
- Lardé de Palomo, Anabella
(1999), *Entorno de los mercados financieros rurales en El Salvador*. Documento BASIS, San Salvador: FUSADES.
- Lardé de Palomo, Anabella, Claudio González-Vega y Aida Arguello de Morera
(2000), "Household Integration to Markets as a Determinant of Rural Incomes in El Salvador". Documento enviado para la reunión de la Latin American and the Caribbean Economics Association (LACEA) 2000, Río de Janeiro.
- Ledgerwood, Joanna
(1999), *Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective*. Washington, D. C.: Banco Mundial, Sustainable Banking with the Poor. Segunda impresión.
- Lemus, Rafael
(2000), *La industria bancaria en los noventa*. Serie de Investigación n.º 1. San Salvador: FUSADES.
- Liévano, Mirna
(1996), *El Salvador: Un país en transición*. San Salvador: Escuela Superior de Economía y Negocios.
- Lizano, Eduardo
(1994), *Notas sobre el PAE III*. San José: Academia de Centroamérica.
- Loría, Miguel
(1998), "La política cambiaria en Costa Rica. Período 1984-1997". Trabajo presentado en el Seminario sobre Política Cambiaria en Costa Rica. San José: Academia de Centroamérica-Costa Rican Investment Board (CINDE).

- (1999). "Importancia e incidencia del entorno en los mercados financieros rurales. El caso de Costa Rica". Documento no publicado, preparado para el proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID. San José: Academia de Centroamérica".
- Mansell, Catherine
(1995). *Las finanzas populares en México*. México: Instituto Tecnológico Autónomo (ITAM).
- McKinnon, Ronald I.
(1973). *Money and Capital in Economic Development*. Washington, D. C.: The Brookings Institution.
- Microsavings
(1999). "What We Can Learn from Informal Savings Schemes". Documento no publicado.
- Ministerio de Economía
(1998). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1997*. San Salvador.
- Ministerio de Planificación y Política Económica-MIDEPLAN
(1993). *Costa Rica: balance del ajuste estructural 1985/1991*. San José: MIDEPLAN.
- Miranda, Mario y Joseph W. Glauber
(1997). "Systemic Risk, Reinsurance, and the Failure of Crop Insurance Markets". *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 79, pp. 209-215.
- Monge, Alexander, Javier Cascante y Luis Hall
(2000). "Enforcement Mechanisms, Contract Design and Default in Credit Markets: Exploring Costa Rica". Mimeo. San José: Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad de Costa Rica.
- Monge, Ricardo y Claudio González Vega
(1995). *Economía política, proteccionismo y apertura en Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica y Centro Internacional para el Desarrollo Económico.
- Monje, Guillermo
(1999). "El entorno de las microfinanzas en Bolivia". Documento no publicado, preparado para el proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID. La Paz.
- Morduch, Jonathan
(1995). "Income Smoothing and Consumption Smoothing", *The Journal of Economic Perspectives* 9 (3), pp. 103-114.
- Muñoz, Jorge
(1994). "Rural Credit Markets and Informal Contracts in the Cochabamba Valleys, Bolivia". Disertación doctoral no publicada. Stanford: Stanford University.

Muñoz, Juan
(1996). "O
Costa Rica.

Navajas, Sergio
(1999a). "O
Bolivia"
(1999b). "O
Technolog

Navajas, Sergio
(1999). "Les
for Microfin
Sociedad Ec

Navajas, Sergio
(2001). "Di
Columbus, C

Olmos, Heriberto
(1997). *Mi
Fundación R*

Orihuela, María
(1996). "Crea
cional de Est

Orozco, Norman
(1992). "Dere
Comentarios
Costa Rica.

Ortiz de Zúñiga
(1999). "Nue
Informe de m

Pagano, Marco
(2001). *De
Organizac*

Patten, Richard H.
(1991). *Prog
San Francisco*

Pleitez-Chávez, R.
(1999). "El de
de crédito de
ticas promet

- Muñoz, Juan
(1996), "Qué Vadis, Banco Central". Mimeo. San José: Banco Central de Costa Rica.
- Navajas, Sergio
(1999a), "Credit for the Poor: Microlending Technologies and Contract Design in Bolivia". Disertación doctoral no publicada, The Ohio State University.
(1999b), "Financiera Calpiá (El Salvador). L'adaptation au Milieu Rural d'une Technologie Urbaine de Crédit", *Echos du Cota*, 1999-4, n.º 85, pp. 9-10.
- Navajas, Sergio, Jonathan Conning y Claudio González-Vega
(1999), "Lending Technologies, Competition, and Consolidation in the Market for Microfinance in Bolivia". Documento presentado en la Reunión Anual de la Sociedad Econométrica Latinoamericana, Santiago de Chile.
- Navajas, Sergio, Claudio González-Vega y Adrián González-González
(2001), "Do Lending Technologies Exclude the Poor?". Documento BASIS. Columbus, Ohio: The Ohio State University. Sin publicar.
- Olmos, Heriberto
(1997), *Mobilización de ahorros en mercados financieros emergentes*. La Paz: Fundación Para la Producción (FUNDAPRO).
- Orihuela, María del Carmen
(1996), "Crédito Agrario". Proyecto FAO-Ministerio de Agricultura-Instituto Nacional de Estadística e Informática (TCP/PER/4552). Lima, mimeo.
- Orozco, Norman
(1992), "Determinantes de la inflación en Costa Rica: una aproximación". Serie Comentarios sobre Asuntos Económicos, n.º 106. San José: Banco Central de Costa Rica.
- Ortiz de Zevallos, Gonzalo
(1999), "Nuevo contexto legal para el sistema de intermediación financiera". Informe de investigación no publicado.
- Pagano, Marco (editor)
(2001), *Defusing Default. Incentives and Institutions*. Washington, D. C.: BID-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- Patten, Richard H. y Jay K. Rosengard
(1991), *Progress with Profits: The Development of Rural Banking in Indonesia*. San Francisco: International Center for Economic Growth.
- Piñetez-Chávez, Rafael Antonio
(1999), "El desarrollo de las microfinanzas rurales en El Salvador: la tecnología de crédito de la Financiera Calpiá". Documento BASIS no publicado, Proyecto "Prácticas prometedoras en finanzas rurales" del BID. San Salvador.

- (2000), "Microfinanzas y pobreza. Un análisis de la tecnología de crédito de la Financiera Calpiá". Estudios Centroamericanos (ECA). San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- Pomareda, Carlos
(1998), "Las políticas públicas y el sector agropecuario". San José: Ministerio de Planificación y Política Económica, Colección Tiempos de Cambio.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD
(1999), *Informe sobre desarrollo humano 1999*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, Proyecto Estado de la Nación
(1998), *Estado de la nación en desarrollo humano sostenible*. Informe 4. San José: PNUD.
- Psacharopoulos, George, Harry Anthony Patrinos y Donna Macisaac
(1994), *Indigenous People and Poverty in Latin America: An Empirical Analysis*. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Quirós, Rodolfo
(1991), "Access to Agricultural Credit in Costa Rica". Tesis de maestría no publicada. Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- Quirós, Rodolfo y Ronulfo Jiménez
(1993), "FINCA: Access to Loans for Small Rural Producers". En Claudio González-Vega, Ronulfo Jiménez y Rodolfo Quirós (editores), *Financing Rural Microenterprises: FINCA-Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica.
- Quiroz, Jorge
(1996), "The Agricultural Sector in El Salvador. Pricing Policies and Competitiveness". Documento no publicado, preparado para FUSADES y el Banco Mundial.
- Ravallion, Martin
(1994), *Poverty Comparisons*. Chur: Harwood Academic Publishers.
- Rivera, Roberto
(1999), *Estado de la nación en desarrollo humano*. San Salvador: PNUD.
- Robinson, Marguerite S.
(1995), "Introducing Savings Mobilization in Microfinance Programs: When and How?". Cavite, Filipinas: Microfinance Network.
- Rojas, Jorge
(1998), "Determinantes del *spread* en las tasas de interés bancarias en el Perú: 1991-1996", Research Network Working Paper R-330. Washington, D. C.: BID.

Rosales, Ramón
(2000), *El rol de la Producción*

Sáenz, Carlos
(1990), "Políticas de Crédito y el Sector Agropecuario en Centroamérica"

Sánchez-Schwarz
(1996), "Análisis del Sector Agropecuario en México". Doctorado en Economía, Universidad de California

Sánchez, Susana
(1998), "El Impacto del Crédito en el Sector Agropecuario en Costa Rica". Tesis de Maestría, Universidad de Costa Rica. 16253-ES. W

Seligson, Michele
(1996), *Revisión de Políticas de Crédito en las Américas*. Serie de Investigaciones Económicas, Banco Mundial

Schmidt, Reinhold
(1994), *Costa Rica: Proyecto de Crédito Rural*. San José: Academia de Centroamérica
(1998), "Costa Rica: El Sector Agropecuario". *ISSUES in Agriculture*

Schreiner, Mark
(1997), "Agricultural Credit Subsidies in Latin America and the Caribbean". Doctorado en Economía, Universidad de Ohio. The Ohio State University

Schreiner, Mark
Mauricio Shalaby
(1998), "The Impact of Credit on the Sector Agropecuario in El Salvador". Tesis de Maestría, Universidad de California. CRSP

Shaw, Edward S.
(1973), *Financial Institutions and Economic Development*. University Press

- Rosales, Ramón
(2000), *Microfinanzas y regulación financiera en Bolivia*. La Paz: Fundación para la Producción (FUNOAPRO).
- Sáenz, Carlos
(1990), "Políticas agrícolas en Costa Rica". En Claudio González-Vega y Edna Camacho (editores), *Políticas económicas en Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica-Ohio State University.
- Sánchez-Schwartz, Susana
(1996), "Assortive Matching of Borrowers and Lenders: Evidence from Rural Mexico". Disertación doctoral no publicada. Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- Sánchez, Susana, Carlos Cuevas y Rodrigo Chaves
(1998), "El Salvador: Rural Finance: Performance, Issues, and Options". Report 16253-ES. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Seligson, Mitchell, Juliana Martínez y Juan Diego Trejos
(1996), *Reducción de la pobreza en Costa Rica: el impacto de las políticas públicas*. Serie Divulgación Económica n.º 51. San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Económicas-Universidad de Costa Rica.
- Schmidt, Reinhardt y Claus-Peter Zeitinger
(1994), *Critical Issues in Small and Microbusiness Finance*. Frankfurt: Internationale Projekt Consult GmbH (IPC).
- (1998), "Critical Issues in Microbusiness Finance and the Role of Donors". En Mwangi S. Kimenyi, Robert C. Wieland y J. D. Von Pischke (editores), *Strategic Issues in Microfinance*. Aldershot: Ashgate.
- Schreiner, Mark
(1997), "A Framework for the Analysis of the Performance and Sustainability of Subsidized Microfinance Organizations with Application to BancoSol of Bolivia and Grameen Bank of Bangladesh". Disertación doctoral no publicada. Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- Schreiner, Mark, Claudio González-Vega, Margarita Beneke de Sanfeliú y Mauricio Shi
(1998), "Notes on Methods Used in a Survey of Rural Borrowers of Financiera Calpiá in El Salvador". Documento BASIS, no publicado. Madison, Wisconsin: BASIS CRSP.
- Shaw, Edward S.
(1973), *Financial Deepening in Economic Development*. Nueva York: Oxford University Press.

- Superintendencia General de Entidades Financieras-SUGEF
(1999), *Boletín estadístico*, 31 de marzo, Gobierno de la República de Costa Rica.
- Stiglitz, Joseph E. y Andrew Weiss
(1981), "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *American Economic Review* 71(3), junio, 393-410.
- Trivelli, Carolina, Javier Alvarado y Francisco Galarza
(1999), "Increasing Indebtedness, Institutional Change and Credit Contracts in Peru". Research Network Working Paper n.º R-378. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Investigación.
- Urioste, Miguel y Luis Baldomar
(1997), "Bolivia. Participación popular, descentralización y ley de tierras: políticas diferenciadas para el desarrollo rural". La Paz: Fundación TIERRA, mimeo.
- Valdés, Alberto
(1996), *Surveillance of Agricultural Price and Trade Policy in Latin America during Major Policy Reforms*. World Bank Discussion Paper n.º 349. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Valenzuela, Liza
(2000), "Comments on Lending Institutions", presentación en el seminario "Prácticas promotoras en finanzas rurales". Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Van Greuning, Hennie, Joselito Gallardo y Bikki Randhawa
(1999), *A Framework for Regulation of Microfinance*. Policy Research Working Paper 2061. Washington: D. C.: Banco Mundial.
- Villalobos, Vilma
(1994), "Microenterprise Access to Credit in Costa Rica". Tesis de maestría no publicada. Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- Vogel, Robert C.
(1984), "The Effect of Subsidized Agricultural Credit on Income Distribution in Costa Rica". En Dale W. Adams, Douglas H. Graham y J. D. Von Pischke (editores), *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Von Pischke, J. D.
(1984), "Improving Donor Intervention in Rural Finance", en Dale W. Adams, Douglas H. Graham y J. D. Von Pischke (editores), *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, Colorado: Westview Press.
(1998), "The Financial Systems. Approach to Development Finance and Reflections on Its Implementation". Documento no publicado presentado en el Segundo

Seminario
(setiembre)

Von Pischke, J.
(1983), "The
America"

Webb, Richard
(1999), "An

Werner, Mark
(en prensa)
Bank, Wash

Westley, Gene
(1999), "The
Up to Inves
1998-1999"

Workers Bank
(1996), "Co

Yaron, Jacob
(1992), "Su
n." 150, 199

Yaron, Jacob
(1998), "The
Research"

Zeller, Manfred
(1997), *Busi
and Policy*

Seminario Anual sobre las Nuevas Finanzas del Desarrollo, Universidad de Frankfurt (setiembre).

Von Fischke, J.D. y Dale W. Adams

(1983), "Fungibility and the Design and Evaluation of Agricultural Credit Projects", *American Journal of Agricultural Economics* 62 (4), noviembre, pp. 719-726.

Webb, Richard y Graciela Fernández-Baca (editores)

(1999), *Anuario estadístico Perú en Números 2000*. Lima: Instituto Cuánto.

Wenner, Mark

(en prensa), *Lessons Learned in Rural Finance at the Inter-American Development Bank*. Washington, D. C.: BID.

Westley, Glenn

(1999), "Financial Market Policies to Reduce Income Inequality". En BID, *Facing Up to Inequality in Latin America, Economic and Social Progress in Latin America, 1998-1999 Report*, pp. 163-178 (capítulo 7). Washington, D. C.: BID.

Workers Bank

(1996), "Cost-Benefit Analysis of Workers Bank Products". Kingston.

Yaron, Jacob

(1992), *Successful Rural Finance Institutions*. World Bank Discussion Paper n.º 150. Washington, D. C.: Banco Mundial.

Yaron, Jacob; McDonald, P. Benjamin y Stephanie Charitonenko

(1998), "Promoting Efficient Rural Financial Intermediation", *The World Bank Research Observer* 13 (2), agosto, pp. 147-170.

Zeller, Manfred, Gertrud Schreider, Joachim Von Braun y Franz Heidhues

(1997), *Rural Finance for Food Security for the Poor: Implications for Research and Policy*. Washington, D. C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).



La creación y la profundización de los mercados financieros son factores que sin duda contribuyen al desarrollo de las naciones. Cuando los sectores de bajos ingresos acceden a los servicios financieros, pueden buscar nuevas oportunidades de negocios, adquirir activos, manejar el riesgo de manera más eficiente y hacer frente a fluctuaciones en sus ingresos.

La expansión de las microfinanzas que se ha producido durante las dos últimas décadas en las áreas urbanas de América Latina y el Caribe ha beneficiado a significativos sectores de la población. En cambio, el avance de los servicios financieros en las zonas rurales es escaso y vastos sectores de la población de estas áreas aún no acceden a las finanzas formales.

Prácticas prometedoras en finanzas rurales aborda el reto de la creación y profundización de los mercados financieros rurales en la Región desde dos enfoques complementarios: a través del análisis teórico de las razones por las cuales no se ha producido esta expansión en las áreas rurales y mediante el análisis de casos que han logrado éxitos parciales —pero valiosos— en la prestación de servicios financieros para la población rural. Estas experiencias se han desarrollado en Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Jamaica y el Perú.

En los diferentes capítulos del libro se examinan las dificultades propias de las transacciones financieras en las zonas rurales, se estudian las lecciones que la "revolución de las microfinanzas" brinda para estos entornos, se analiza la forma como determinadas experiencias en América Latina y el Caribe han logrado superar algunos obstáculos existentes para la prestación de estos servicios y se examina la manera como el contexto socioeconómico y normativo ha influido en el desarrollo de las finanzas rurales en la Región.

ISBN: 9972-722-03-1

CEPEL
CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO


academia
DE CENTROAMÉRICA