



MOVILIZACIÓN DEL AHORRO

TEMAS CLAVES Y BUENAS PRÁCTICAS
EN LA PROMOCIÓN DEL AHORRO



MOVILIZACIÓN DEL AHORRO

TEMAS CLAVES Y BUENAS PRACTICAS EN LA PROMOCIÓN DEL AHORRO

Publicado por: Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, © COSUDE, febrero 2004

Autor: Isabel Dauner Gardiol, Intercooperation, Berna

Traducido por: Denise Beatriz Touron Favre

Estampas: Toni Linder, COSUDE

Esta publicación es disponible en español, inglés y francés. Copias adicionales pueden ser pedidas a: e-i@deza.admin.ch

Índice

Mobilización del ahorro – Temas claves y buenas prácticas en la promoción del ahorro	1
1. ¿Por qué y cómo se ahorra en hogares pobres?	
1.1 Introducción	3
1.2 ¿Qué es ahorro?	3
1.3 ¿Por qué los pobres ahorran?	4
1.4 ¿Cómo ahorran?	5
1.5 Conclusiones	7
1.6 Informaciones adicionales	8
2. Mobilización del ahorro de hogares pobres: La perspectiva institucional	
2.1 Introducción	10
2.2 Requisitos y factores de éxito para la institución	10
2.3 Ahorros comparados a otras fuentes de financiamiento	12
2.4 Consecuencias para la institución financiera	13
2.5 Conclusiones y recomendaciones	14
2.6 Informaciones adicionales	15
3. Desarrollo de productos, diversificación e innovación	
3.1 Introducción	19
3.2 Factores cruciales para el éxito antes de implementar los servicios de ahorro	19
3.3 Diseñando productos adaptados	20
3.4 Visión de conjunto sobre la oferta básica existente	21
3.5 Diversificación e innovación	22
3.6 Conclusiones	24
3.7 Informaciones adicionales	25
4. Marco legal y entorno económico de la movilización del ahorro	
4.1 Introducción	28
4.2 Entorno macroeconómico y político	28
4.3 Marco legal	29
4.4 Conclusiones	34
4.5 Informaciones adicionales	35

Cuadros:

Cuadro 1	Ahorrar dinero para eventualidades o inversiones futuras - Dos ejemplos de mujeres en India -	9
Cuadro 2	Técnicas para la movilización indirecta de ahorros	16
Cuadro 3	Alianza estratégica entre un fondo financiero privado regulado y una organización de microfinanzas sin fines de lucro en Bolivia	17
Cuadro 4	Saturación de mercado y sobre endeudamiento durante la crisis boliviana	18
Cuadro 5	¿Por qué motivos ahorran los hogares de bajos ingresos?	20
Cuadro 6	¿Bajo qué condiciones ahorran los hogares pobres?	21
Cuadro 7	MUSHUC RUNA: Una experiencia de movilización de ahorros desde el área rural	26
Cuadro 8	Soluciones innovadoras que usan información y tecnologías de comunicaciones: La experiencia de PRODEM en Bolivia	27
Cuadro 9	Normas prudenciales para la microfinanza	31
Cuadro 10	Ejemplos de experiencias con diferentes formas de regulación	36

Mobilización del ahorro

Temas claves y buenas prácticas en la promoción del ahorro

Aun los hogares más pobres desean ahorrar y ahorran, así sea en especies o en efectivo, para superar las épocas difíciles. Ahorran en instituciones financieras si tienen acceso a esas instituciones y si confían en ellas. Durante años, la industria de la microfinanza ha insistido en los servicios de crédito como el servicio financiero más importante en hogares de bajo ingreso económico. Hoy día, sabemos que el crédito, pero sobre todo el ahorro, junto con otros servicios financieros, tales como, seguros, transferencias de dinero y otros, son instrumentos importantes para la reducción de la pobreza y el empoderamiento de la gente, en particular las mujeres.

La Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) en su Política para el Desarrollo del Sector Financiero¹ subraya la importancia estratégica del ahorro para el desarrollo en el sentido que el ahorro promueve la autonomía de los individuos, los hogares pobres y las empresas, como también el de las instituciones financieras y de la economía nacional.

Esta publicación proporciona una descripción de las necesidades y de las demandas de servicios de ahorro provenientes de hogares de bajos ingresos (nivel micro), así como de la movilización de los ahorros desde las perspectivas de una institución financiera (nivel institucional) y de las autoridades financieras reguladoras en los países en vías de desarrollo y economías de transición (nivel macro). Se concibe como una herramienta para los colaboradores y los socios de la COSUDE, así como toda persona implicada en la promoción de los servicios de ahorros por las instituciones financieras.

Se ha escrito mucho sobre el ahorro en el contexto de las microfinanzas. Hemos utilizado parte de esa documentación, como también los estudios de caso de contrapartes de la COSUDE en el mundo entero. Las referencias a investigaciones claves y casos de estudios son expuestas al final de cada capítulo para aquellas y aquellos que desean examinar una información más específica.

El primer capítulo, “**¿Por qué y cómo se ahorra en hogares pobres?**”, ofrece una descripción de los hábitos de ahorro, tanto monetario como en especie, de los hogares con ingresos bajos, de sus decisiones de inversión y de su gestión de liquidez. Enfatiza la diversidad de estos hogares con respecto a sus motivos y formas de ahorro.

El capítulo 2, “**Mobilización del ahorro de hogares pobres: La perspectiva institucional**”, resume los potenciales y los riesgos para la institución que proporciona servicios de ahorros a sus clientes y miembros. Es necesario que la institución satisfaga cierto número de requisitos previos antes de ingresar en la movilización de ahorros para asegurar el éxito de esa empresa y evitar pérdidas a los clientes de bajos recursos.

¹ COSUDE (1998), Política Sectorial para el Sector Financiero de la COSUDE, Berna.

En el capítulo 3, **“Desarrollo de productos, diversificación e innovación”**, el lector se familiarizará con las instituciones de microfinanzas que ya ofrecen servicios de ahorro en diversos países, y obtendrá una descripción de la amplia diversidad de cuentas de ahorro posibles. El capítulo realza la necesidad de analizar la demanda potencial y la oferta existente de competidores antes de diseñar y de poner el nuevo servicio en marcha. Procediendo de una manera cautelosa, profesional e informada aumentarán las oportunidades de éxito.

El último capítulo, **“Marco legal y entorno económico de la movilización del ahorro”**, presenta importantes aspectos relacionados a las condiciones macroeconómicas y el marco regulador en los cuales la movilización de los ahorros ocurre. Algunas preguntas claves deben ser hechas antes de diseñar un marco regulador que permita a las instituciones financieras la movilización de ahorros voluntarios de sus clientes. ¿Hay situaciones macroeconómicas donde la movilización de ahorros no debe ser promovida?, ¿Qué marco legal y regulador se adapta al sector microfinanciero del país?, ¿Qué alternativas están disponibles para proteger los ahorros de los clientes?

Esta publicación ha sido desarrollada por Intercooperation, en Berna, a nombre de la COSUDE. Se ha beneficiado de contribuciones, altamente apreciadas, de los colaboradores de la COSUDE y de sus contrapartes en diversos países. Esperamos que este documento proporcione una base útil para la promoción de los servicios de ahorros y contribuya al desarrollo de sectores financieros accesibles a todas y todos.

Berna, febrero de 2004

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
División de Empleo e Ingresos

1. ¿Por qué y cómo se ahorra en hogares pobres?

1.1 Introducción

“Los pobres desean ahorrar y ahorran... pero no es fácil”.¹ En esos hogares están obligados a ahorrar dinero para reducir su vulnerabilidad a choques negativos, como catástrofes, pérdidas de cosecha, el desempleo, la enfermedad o una muerte en la familia. Con ahorros, en especie o en efectivo, se crea una red de seguridad. En una perspectiva a largo plazo, los ahorros pueden contribuir a aumentar la base de ingreso, por ejemplo al invertir dinero en la educación escolar de los niños, al comprar una vaca, o quizás al adquirir una nueva máquina de coser. En hogares de mayor estabilidad económica pueden invertir los ahorros en la tierra u otro activo productivo.

Si se hiciera referencia a una definición limitada del ahorro - como la acción de acumular dinero para asegurar una vida cómoda después de la jubilación -, se concluiría que los hogares de bajos ingresos no pueden ahorrar. Pero, si se hace referencia a una definición más amplia - el ahorro como medio para asegurar el consumo en cualquier momento del futuro - entonces, los hogares de bajos ingresos realmente ahorran.

A continuación trataremos las siguientes preguntas desde la perspectiva de los hogares ingresos bajos:

1. ¿Qué es el ahorro?
2. ¿Por qué los pobres ahorran?
3. ¿Cómo ahorran?

1.2 ¿Qué es ahorro?

El ahorro define la acción de **apartar una parte del ingreso corriente** para consumirlo o invertirlo en un futuro. El dinero ahorrado puede ser guardado en casa, depositado en una cuenta de ahorro o invertido en diferentes tipos de capital. Muchos hogares de bajos ingresos en países en vía de desarrollo, que poseen un pequeño negocio informal de la familia o una granja, invierten sus ahorros en la unidad de producción para aumentar los ingresos futuros.

El ahorro en forma monetaria es solamente un modo de **gestionar la liquidez** del hogar. Si el crédito está disponible, también es usado para la gestión de liquidez. Las acciones de ahorrar y desahorrar (consumir más que el ingreso corriente), de prestar dinero y solicitar un préstamo, interactúan constantemente. La experiencia muestra que los hogares de bajo ingreso realmente ahorran más a menudo que lo que toman como dinero prestado.

A lo largo de esta nota técnica, se hará referencia a las **definiciones** siguientes: Ahorrar significa apartar parte del ingreso

¹ Rutherford (2000). Traducido del inglés.

corriente para usarlo en el futuro.² Los ahorros definen la cantidad guardada aparte en el período corriente (el ingreso menos el consumo en un período dado).

1.3 ¿Por qué los pobres ahorran?

Estudios realizados sobre el comportamiento de ahorro de hogares de bajo ingreso en Asia, África y América Latina y los pocos escritos sobre el mismo tema en Europa Oriental, coinciden en los diferentes motivos existentes para ahorrar. Pero, también, difieren en enfoques y terminologías. A continuación se presentan los cuatro motivos que son citados más a menudo:

➤ Disminución de su vulnerabilidad

- Las personas pobres viven constantemente con la incertidumbre de su capacidad para cubrir las necesidades de consumo básicas de su familia. Al ahorrar, se aseguran contra las malas épocas, y tratan de evitar la necesidad del recorte de gastos de consumo.
- En ese sentido, los ahorros pueden ser vistos como un seguro. Los hogares de bajos ingresos ahorran para casos de emergencia (malas cosechas, enfermedades, pérdida de trabajo), porque en la mayoría de los casos no tienen acceso o no pueden costear servicios formales de seguros.
- El ahorro también permite equilibrar flujos de caja desiguales entre los períodos diferentes del año (ver ejemplos en el cuadro 1).

➤ Acumulación de sumas importantes

Al ahorrar periódicamente pequeños montos, los hogares de bajo ingreso pueden acumular sumas globales para cumplir con los objetivos siguientes:

- Cubrir gastos relacionados con necesidades de ciclo de vida (matrimonio de una hija, el cual puede ser muy caro en India, o enterrar a un pariente que es costoso en África).³
- Pagar la matrícula escolar de sus niños al principio del año escolar o enviar un niño a una institución de enseñanza superior, para aumentar su capital humano.
- Comprar el material de construcción para construir una casa, o invertir dinero en cualquier bien que refuerza la economía del hogar (un silo de grano, una bomba de agua, etc.) y aumenta su **capital físico**. Los hogares en Méjico, por ejemplo, acumulan dinero para comprar equipos de producción agrícola (u otra producción) en cantidades para conseguir mejores precios y ahorrar costos de transacción.⁴
- Invertir dinero en activos "visibles" que contribuyan a mejorar el estatus social de la familia y el reconocimiento de la comunidad. Tales casos, han sido mencionados en África Occidental, en particular en la región de Sahel donde el ganado tiene un valor social⁵ o en el valle de Tomina en Bolivia.⁶ Indirectamente, ellos invierten en **capital social**, porque el ganado les provee un mejor estatus y les da acceso a redes de relaciones sociales

² En teoría económica, el actual período hace referencia al año en curso y el futuro a los años siguientes.

³ Rutherford (2000).

⁴ Conde Bonfil (2001)

⁵ Goldstein y Barro (1999)

⁶ Beuret y Beuret (1992)

e información. Sin embargo, muy a menudo, los activos “visibles” tienen también una mayor ganancia que el ahorro monetario en una institución financiera.

➤ Legado a parientes y amigos

- En los barrios de Nueva Dehli, hogares que han migrado del campo a la ciudad ahorran dinero para enviárselo a aquellos parientes que quedaron en las aldeas.⁷
- Acumular activos para el futuro de sus hijos. Muchos hogares rurales en Nicaragua, aunque no sean los más pobres, compran tierra para legársela a sus hijos.⁸
- Posesión de un capital “disponible” para prestárselo a un vecino o a un pariente que se encuentre en la necesidad. Esto puede ser considerado como una contribución al capital social.

➤ Obtención o pago de un crédito

- Este motivo para ahorrar es citado en diferentes estudios empíricos sobre el ahorro de los hogares de bajos ingresos en instituciones financieras formales e informales.⁹ Sin embargo, es difícil medir la importancia de este motivo, dado a que algunas instituciones financieras exigen a sus clientes que depositen dinero como pre-requisito para obtener un crédito.
- Más aun se puede relacionar con el deseo de acumular un monto global para hacer una inversión. Con un crédito, esta inversión puede realizarse antes del tiempo previsto.

1.4 ¿Cómo ahorran?

La pregunta “¿cómo ahorran los hogares de bajos ingresos?”, es probablemente una de las más frecuentes sobre el tema. Primero, porque la respuesta al “¿cómo?” es más obvia y visible que la respuesta al “¿por qué?” y segundo, es más interesante para las Instituciones financieras - que recibirán potenciales clientes - saber el “cómo” que saber el “por qué”. No obstante, tenemos que mantener en mente que ambas preguntas están estrechamente vinculadas.

Un estudio empírico en Africa del Oeste, demuestra cómo las mujeres pobres usan diferentes servicios de ahorro con diferentes objetivos: 1. Ahorran en sistemas financieros descentralizados para obtener un crédito. 2. Confían dinero a un colector de depósitos para gestionar la liquidez de su actividad económica; 3. Ahorran en *tontines*¹⁰ para un futuro consumo, gastos de salud, vivienda y actividades económicas, como para relaciones sociales.¹¹

➤ ¿ De qué forma ahorran?

- Los hogares de bajo ingreso ahorran cada vez que pueden **montos pequeños y variables**, en especie o en efectivo.
- Tienen una **cartera diversificada de ahorro** que comprende formas líquidas (dinero, oro, joyas, prendas de vestir) a formas menos líquidas (material de construcción para la vivienda, pollos, cerdos, ganado, tierra, etc.). Hogares en el Oeste de Africa han explicado que primero

⁷ Ruthven (2001).

⁸ Dauner (1998)

⁹ Ver Rutherford (2000), Goldstein y Barro (1999), Dauner (1998).

¹⁰ Sistema informal en el cual un grupo de personas que se conocen ahorran y se prestan dinero entre si.

¹¹ Goldstein y Barro (1999)

utilizan sus activos líquidos y luego los menos líquidos, porque éstos últimos proporcionan mejores rendimientos que los primeros.¹²

➤ ¿Dónde ahorran?

- Probablemente, el lugar más común para guardar los ahorros monetarios es la **casa**, aunque no es muy seguro, primero porque el dinero puede ser utilizado en la primera necesidad o porque puede ser robado fácilmente.
- Pocos hogares pobres ahorran en una **cuenta de ahorro bancaria**, ya que las instituciones financieras están lejos físicamente o porque las condiciones no están adaptadas a sus necesidades. Por ejemplo en un barrio de Delhi en India, un grupo de hogares encontraron que "...era más seguro que conveniente" depositar dinero en un banco. Sin embargo, depositaron el dinero para mantenerlo seguro de cualquier gasto incontrolable.¹³ En muchos lugares del mundo, los hogares pobres depositan dinero en **Cooperativas de Ahorro y Crédito**, si tienen acceso a esas facilidades.
- Ejemplos de India, Bangladesh, Africa y en menor medida en América Latina, muestran que hogares pobres disponen de **sistemas mútuos informales de ahorro**: Clubs de Ahorro, *tontines*, *ROSCAS*, *ASCAs*, *Pasanaku*, *Munno Mukabi*, etc.¹⁴ En estos sistemas, los miembros ahorran regularmente pequeños montos para un evento social o para acumular el capital inicial de una empresa. También puede ser muy importante

para ellos participar en estos sistemas informales, para aumentar su capital social.

- Aquellos que no poseen un lugar seguro para depositar sus ahorros, se los confían a un **guardian de dinero**, que puede ser un vecino, un pariente, el empleador, etc. En lugares donde el dinero rota frecuentemente (mercados, estaciones centrales de buses, etc.), **colectores de depósitos profesionales** visitan diariamente a la gente que desea tal servicio de depósito. En un barrio de Delhi, algunos hogares reconocieron haber depositado sus ahorros en casa de un orfebre hasta que fuese necesitado.
- El **préstamo recíproco** (por ejemplo, préstamos entre parientes, amigos, o vecinos) es también utilizado como un medio de ahorro. Y probablemente, genera mayores intereses que depositar el dinero en un banco y al mismo tiempo cumple con una función social, pero no es del todo seguro.

➤ ¿Con qué frecuencia se ahorra?

- Los ejemplos expuestos anteriormente muestran que los hogares de bajos ingresos ahorran **muy a menudo**, en función de sus flujos de ingresos. Por ejemplo, mujeres que venden verdura diariamente en un mercado ahorran cada vez que pueden. Por el contrario, los agricultores no ahorran con frecuencia, si sus ingresos dependen exclusivamente de la producción agrícola.

¹² Ib. Idem.

¹³ Ruthven (2001)

¹⁴ Rutherford (2000) provee explicaciones detalladas del funcionamiento de estos sistemas.

1.5. Conclusiones

- Los hogares pobres ahorran en formas variadas, por razones y propósitos específicos a sus necesidades, y confían sus ahorros a diferentes personas o lugares (vecinos, instituciones financieras, bajo el colchón, etc).
- El ahorro tiene objetivos a corto y largo plazo. Desde un punto de vista inmediato, esta pequeña seguridad puede ayudar a la familia a mantener el equilibrio durante períodos de déficit de liquidez. A largo plazo, permite responder a gastos ligados al ciclo de vida de la familia o a inversiones en capital físico, humano y social. Los ahorros representan una red de seguridad contra choques negativos que amenacen la supervivencia del hogar, y ayuda a disminuir la vulnerabilidad del pobre. En ese sentido, los ahorros sustituyen a seguros de salud y empleo deficientes o ausentes.
- Depositar dinero en asociaciones o clubes de ahorro informales tiene también una razón social. Los hogares de bajos ingresos pueden aumentar su capital social, al participar en una actividad de la comunidad.
- La seguridad, la liquidez y el acceso a los ahorros son un criterio determinante para decidir dónde y cómo ahorrar, especialmente para los pobres que no pueden correr riesgos.
- Los intereses y el valor monetario de los ahorros son determinantes secundarias. Son considerados importantes cuando la gente comienza a invertir para el largo plazo.
- Dependiendo del contexto cultural, la discreción puede ser un asunto importante, cuando la gente decide dónde ahorrar. En algunas culturas, la gente prefiere mostrar lo que tiene porque mejora su estatus social. En otras culturas, la gente prefiere esconder lo que posee.
- Ahorrar en una institución financiera o en un sistema informal podría crear cierta disciplina. Ayuda a la gente a mejorar la gestión de su efectivo.

1.6 Informaciones adicionales

Lecturas recomendadas:

Rutherford S. (2000), *The Poor and Their Money*. Oxford University Press, New Dehli, India.
Mutesasira L. (1999), *Savings and Needs: An Infinite Variety*. MicroSave-Africa, Kampala, Uganda.

Sitios web con publicaciones a disposición del lector:

MicroSave Africa: www.microsave-africa.com

Money Matters: www.idpm.man.ac.uk/idpm

Otras referencias:

- Conde Bonfil C. (2001), Depósitos o puerquitos ? Las decisiones de ahorro en México. El Colegio Mexiquense, Unión de Esfuerzos para el Campo – La Colmena Milenaria, México.
- Dauner Isabel (1998), Demanda de servicios de ahorro en las zonas de incidencia del Fondo de Desarrollo Local. Nitlapán-UCA, Nicaragua. Mimeo.
- Goldstein G., Barro I. (1999), Etude sur le rôle et l'impact des services et produits d'épargne du secteur informel et des institutions de microfinance en Afrique de l'Ouest. PNUD-FENU, Special Unit for Microfinance (SUM), MicroSave-Africa. Mimeo.
- Beuret S., Beuret J.-E. (1992), "L'épargne dans l'économie paysanne de Tomina". Les cahiers de la Recherche Développement no. 34, Paris, France.
- Ruthven O. (2001), "Money Mosaics: Financial Choice and Strategy in a West Delhi Squatter Settlement". Working Papers Series no. 32, Nov. 2001. Finance and Development Research Programme, University of Manchester.

Cuadro 1

Ahorrar dinero para eventualidades o inversiones futuras**- Dos ejemplos de mujeres de India -****1. Bheemamma – una vendedora de verduras**

Doma Bheemamma vive en TD Gutta de Mahabubnagar; desde hace 20 años se ha dedicado al negocio de la venta de verduras en el mercado. Tres miembros de su familia hacen el mismo negocio. Su hijo mayor compra las verduras en las ciudades de Shamshabad y Hyderabad y el hijo menor atiende a la clientela en una tienda al por mayor en el mismo mercado. Doma está ubicada en el mismo mercado, donde vende al por menor verduras verdes de hojas, limón y otros. Su yerna, Laxmamma, también tiene un puesto de venta a su lado. La familia es grande y unida, todos se desenvuelven bien en su papel y hacen sus negocios individualmente y más aún las decisiones económicas son iniciativa de cada una y cada uno. A sus 50 años, Doma vende al por menor con una buena clientela de base. Cuando el Banco KBS (Krishna Bhima Samruddhi Local Area Bank) se le acercó para presentarle la idea de un depósito diario de 10 rupíes por día para sus ahorros, ella se convirtió de inmediato en la propietaria de una cuenta de ahorro. Doma asegura que continuará ahorrando pues se siente más segura ante cualquier adversidad que pueda presentarse, tales como la vejez, salud o desastres naturales.

Este caso refleja que las mujeres pueden hacer negocios y apoyar a sus familias. A pesar de que los miembros jóvenes de su familia generen ingresos, Doma no desea quedarse ociosa, sino que desea continuar su negocio y ahorrar para satisfacer sus propias necesidades hasta que tenga la fuerza para trabajar.

2. Mrs. Laxmidevi- una mujer empresario

La señora Laxmidevi es una ama de casa de la aldea de Nadigama en el distrito Mahabubnagar. Hace 7 años llegó con su esposo e hijos a Mahabubnagar con la intención de comenzar un negocio, ya que la agricultura no era un negocio lucrativo para ellos, y también darle una buena educación a su hijos. Su esposo comenzó con un puesto de venta de productos de panadería. El ingreso no era suficiente para satisfacer sus necesidades familiares así que Laxmidevi, compró una máquina de coser para atender algunas demandas de costura en el vecindario. Dos años más tarde, la demanda había aumentado y Laxmidevi comenzó a entrenar a dos mujeres en la costura y les pagaba por pieza, así pudo responder a más solicitudes. Luego, alquiló una tienda al lado de su casa. A medida que la clientela aumentó, pudo diversificar su actividad, poco a poco se volcó a vender blusas, telas, saris, y otros.

Pidió prestado dinero para comprar unas máquinas y luego de pagar el crédito, volvió a pedir un crédito para comprar telas. Al enterarse de la nueva oferta del Banco KBS sobre depósito diario, le pareció sencillo y se sintió feliz al comenzar a ahorrar 20 rupíes por día. También motivó a sus trabajadoras a ahorrar. Cuando se enteró que había alcanzado la suma de 1500 rupíes, se sintió feliz y dijo que le parecía haber comenzado ahorrar desde el día de ayer. Actualmente, sus dos hijas están estudiando en el décimo superior y el menor de sus hijos en el grado sexto estandar.

*Casos de Samruddhi Daily Depositor, fuente:
Krishna Bhima Samruddhi Local Area Bank Limited
1-10-87-5/D, B.K Reddy Complex, New Town, Mahabubnagar*

2. Movilización del ahorro de hogares pobres:

La perspectiva institucional

2.1 Introducción

Los expertos en microfinanzas coinciden en el hecho que hasta los hogares más pobres pueden ahorrar y realmente ahorran en instituciones financieras, si tienen el acceso a esas instituciones. Además, la experiencia muestra que aquellas Instituciones de Microfinanzas (IMF)¹⁵ que captan generalmente tienen más ahorros que préstamos, tanto en el número de cuentas como volumen de depósitos y préstamos.¹⁶ En muchos países, las IMF no están autorizadas para movilizar ahorros, si no poseen una licencia como institución financiera y si no son supervisadas por las autoridades responsables. Los donantes deberían tratar de apoyar reformas en marcos legales y reguladores para IMF siempre que sea posible, para promover la introducción de servicios de ahorro para los pobres. Es, también esencial analizar la evolución de los indicadores macroeconómicos y sociales de un país o una región.

En este capítulo, repasamos brevemente los requisitos previos que una institución

financiera debería llenar, antes de comenzar a ofrecer servicios de ahorro a hogares de bajos ingresos, para asegurar el éxito de ese emprendimiento. Brevemente se presentará la ventaja comparativa del ahorro para la IMF a diferencia de otras fuentes de financiamiento. Finalmente, se muestran las consecuencias positivas y negativas que la introducción de servicios de ahorros pueden generar a la institución.

2.2 Requisitos y factores de éxito para la institución

Nivel de Formalidad

Antes que una IMF comience a ofrecer servicios de ahorro, se deben observar las directrices legales. Los depósitos forzados, que son usados como una fianza para créditos, generalmente son tolerados por las autoridades, dado que los clientes deben más a la institución que el contrario. Aquellas IMF que tienen la autorización para movilizar ahorros voluntarios tienen la forma legal de una cooperativa de ahorro y crédito o de un

¹⁵ Se clasifican como Instituciones de Microfinanzas aquellas instituciones (cooperativas, ONGs, mini-bancos, bancos comunitarios y otros) que ofrecen servicios de ahorro, crédito y otros servicios financieros a hogares de bajos ingresos, que son generalmente excluidos de los mercados financieros.

¹⁶ Por ejemplo, el *Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives* (BAAC) en Tailandia, el *Bank Rakyat Indonesia* (BRI), el *Rural Bank of Panabo* (RBP) en Filipinas, la *Fédération des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuel* (FECECAM) en Benin, el *Centenary Rural Development Bank* (CERUDEB) en Uganda, el Banco Caja Social (BCS) en Colombia.

“minibanco”.¹⁷ Si una IMF no está dispuesta o lista a adoptar cualquiera de estas formas legales, esta puede contar con mecanismos de vinculación con la banca formal para permitir a sus clientes el acceso a servicios de ahorro (ver ejemplos en los cuadros 2 y 3).

Gestión sólida y viabilidad financiera

Una gestión firme y una buena gobernabilidad son requisitos claves cuando una IMF desea manejar los ahorros de sus clientes. La institución debe tener los recursos financieros y un conocimiento especializado para manejar un volumen más grande de transacciones menos predecibles. La claridad sobre la pertenencia de los fondos de la IMF y la transparencia institucional permiten un mejor control por parte de los clientes y aumentan su confianza. La institución debe ser económicamente solvente y mostrar un alto nivel de recuperación de préstamo. Los depositantes potenciales se sentirán más seguros si saben que la cartera de la institución es diversificada y de buena calidad. Los gerentes de la institución deben seguir la evolución de indicadores macroeconómicos y ser capaces de analizarlos.

Imagen y accesibilidad

La institución financiera debe mostrar una imagen de seguridad y accesibilidad, si desea manejar los ahorros de hogares de bajos ingresos. El dinero puede ser depositado en una caja fuerte en un edificio seguro, o en una agencia bancaria. Es de suma importancia, que la institución sea fácilmente accesible a los depositantes en lo que concierne a las horas de operación y ubicación. Las horas de apertura deben ser adaptadas a los

hábitos de los clientes locales, por ejemplo, se deben abrir las puertas durante los días de mercado, o quizás en las últimas horas de la tarde. En áreas muy remotas, la institución puede instalar unidades móviles para recoger los ahorros. Los clientes deberían estar en la capacidad de depositar el dinero con frecuencia y sentirse en plena confianza con el personal de la institución. Es por ello que, el personal debe ser muy profesional y debe estar bien entrenado en lo que respecta a la provisión de servicios de ahorros de esta clase.

Controles internos y externos

Por lo general, los bancos y otras instituciones financieras que captan depósitos de clientes son sometidas a la supervisión externa y la regulación por autoridades públicas. Sin embargo, los reguladores de instituciones financieras están a menudo poco dispuestos a controlar las IMF que captan ahorros porque estos reguladores poseen recursos limitados para hacerlo y no tienen el conocimiento suficiente de las microfinanzas y sus particularidades. De ahí, donde la supervisión externa es ineficaz o no es obligatoria, la IMF debería desarrollar mecanismos de control interno eficientes conducidos por una unidad interna de control o supervisión. Deberían ser combinados controles internos con los servicios de una auditoría externa competente. Además, un eficiente y adaptado Sistema de Información Gerencial (SIG) puede ayudar a identificar problemas rápidamente.

Oferta diversificada

Aunque una IMF comience a ofrecer un producto particular en una fase piloto, atraerá más volúmenes de depósito

¹⁷ Compañía de acciones que ofrece servicios financieros, pero que no puede ser definida como banco comercial ya que está limitada a ciertos servicios.

cuando se ofrezca una variedad de servicios diferentes. Será beneficioso ofrecer un abanico de servicios diferentes que varíen entre productos muy líquidos con una tasa de interés baja a depósitos a plazo con tasas de interés, en consecuencia más altas. Exigencias de saldos mínimos deben ser mantenidas bajas para atraer a clientes con pocos recursos. Los diferentes usos y las necesidades de servicios de ahorros de diferentes grupos de personas deben ser tratados.¹⁸

Introducción secuencial de servicios de los ahorros¹⁹

Se sugiere que una IMF sin experiencia en servicios voluntarios de ahorro siga una introducción por secuencia. Primero, la dirección y los gerentes de la institución juntan la información con respecto a ahorros voluntarios. Segundo, la institución realizará un estudio de mercado y proporcionará capacitación al personal, para introducir la fase piloto. Después de la fase piloto, se realizará una evaluación antes de formar más personal, adaptar el SIG y expandir los servicios de ahorro.

2.3 Ahorros comparados a otras fuentes de financiamiento²⁰

La estructura de fondos se diferencia entre instituciones financieras, según su tipo. Los bancos comerciales, las cooperativas de ahorro y crédito, así como los bancos comunales auto-gestionados generan una buena fracción de sus fondos mediante la movilización de depósitos. De otra manera, la organización no

gubernamental dependiente de donantes, principalmente, es financiada a través de donaciones y préstamos blandos, y menos por préstamos comerciales o por recursos propios. Mientras las donaciones y líneas de crédito con tasas de interés preferenciales son eficaces para comenzar las operaciones, no representan una fuente estable de financiamiento a largo plazo. Es por ello, cuando las instituciones crecen, deberían buscar soluciones más estables y de largo plazo, como ahorros voluntarios y recursos propios.

Los ahorros pueden ser divididos en tres tipos: **ahorros forzados**, **ahorros voluntarios** y **depósitos voluntarios a plazo fijo**. La primera categoría está vinculada a servicios de crédito y utilizada como garantía. Aunque los ahorros forzados contribuyen a educar los hogares de bajos ingresos al ahorro monetario, aumentan el costo efectivo del préstamo para el cliente. Los ahorros obligatorios no pueden ser vistos como un servicio en sí, pero como parte del crédito. Así, puede ser difícil para la institución de hacer la transición hacia servicios de ahorro voluntario (Robinson, 1997).

Los **pequeños ahorros voluntarios** permiten a la IMF aumentar su alcance (número de clientes) y profundidad (proporción de clientes pobres). Los hogares muy pobres son los mejores servidos con facilidades accesibles, flexibles y muy líquidas de ahorro. La experiencia muestra que en un ambiente estable, económico y políticamente, los pequeños ahorros voluntarios permiten a las instituciones financieras movilizar grandes cantidades de fondos con una base estable. Aunque los gastos

¹⁸ Véase el capítulo 3 sobre la diversificación de productos.

¹⁹ En Robinson (1997).

²⁰ De CGAP (2002a).

administrativos de una institución para movilizar ahorros monetarios sean más altos que para cualquier otra fuente de fondo, los gastos financieros de este servicio son muy bajos. Los clientes están más interesados por aspectos como la liquidez y la seguridad que por la tasa de interés. Los clientes de ahorros son también prestatarios potenciales; por lo tanto, los gastos para juntar un nuevo perfil de cliente son reducidos o eliminados.

Depósitos voluntarios a plazo fijo permiten movilizar cantidades de dinero considerables de depositantes individuales o institucionales. La ventaja comparativa de este servicio es su bajo costo administrativo. Pero de otra parte, los costos financieros son altos porque los clientes que ahorran durante un plazo más largo con montos más altos, buscan relativamente, una alta tasa de interés. Este tipo de banca es más sensible a tasas de intereses y es más volátil. Además, depositantes fuertes solicitan servicios complementarios como tarjetas de crédito, cheques o transferencias de dinero, y entonces, al ampliar la oferta de servicios de ahorros a hogares “más pudientes” implicará relativamente altos costos de inversión.²¹

2.4. Consecuencias para la institución financiera

Del lado positivo, la movilización de ahorros permite a la institución **hacerse más independiente** de los fondos de los donantes. Además, el sentimiento de pertenencia de los clientes hacia la institución aumenta, lo cual asegura un

mejor control de su parte sobre la gestión. Cuando los fondos repartidos como créditos vienen de la comunidad (“dinero caliente”) más bien que de donantes o fuentes comerciales (“dinero frío”), los prestatarios suelen ser más cautelosos con el dinero y en consecuencia, las tasas de reembolso deberían poder mantenerse altas. Los servicios de ahorro reducen en gran medida los costos para recaudar informaciones sobre los hábitos y la capacidad de pago de los clientes.

Del lado negativo, hemos visto que dichos servicios de ahorros generan **altos costos administrativos**, en particular si los clientes ahorran con frecuencia y en pequeñas cantidades. Sin embargo, la experiencia de IMF que captan ahorro muestra que los gastos administrativos de pequeños depósitos pueden ser mantenidos bajos de diferentes formas:²²

- Los servicios de ahorros deberían tener un diseño simple y ser administrados con un sistema automatizado.
- Además, la IMF puede mantener sus costos bajos al utilizar estructuras ligeras y un equipo de trabajo pequeño pero profesional.
- Los ingresos y gastos deben ser relatados de manera transparente y el reembolso de la cartera debe ser mantenido alto. Incentivos al personal pueden contribuir al logro de estos objetivos.
- Consultorías especializadas e intercambios en redes deberían contribuir a reducir los costos de formación e información.
- Las economías de escala, por ejemplo, alcanzando un máximo de

²¹ Para una comparación detallada de diferentes fuentes de financiamiento, ver Wisniewski (1999). Sobre el costo de servicios financieros, ver www.microsave-africa.com e introducir las palabras claves “costing and pricing of microfinance”.

²² Robinson (1997).

clientes y ofreciendo ambos servicios, el ahorro y el crédito, contribuyen a mantener los costos bajos.

Por razones preventivas, las instituciones financieras reguladas que captan ahorro tienen que mantener reservas mínimas, que no proporcionan ningún rendimiento. En algunos períodos, estas instituciones podrían tener excesos de ahorros que no logran colocar como préstamos (ver cuadro 4 sobre la crisis boliviana). Las instituciones pueden acarrear costos para compensar a depositantes dada la inflación y verse obligados a constituir reservas contra riesgos de tasa de cambio. Finalmente, la gestión de la liquidez (activos y pasivos) de las instituciones financieras deviene mucho más complicado y costoso cuando los servicios de ahorro son ofrecidos. "Las proyecciones efectivas de salidas y entradas de liquidez son esenciales para identificar a tiempo los déficit de liquidez y hacer reservas adecuadas".²³

2.5. Conclusiones y recomendaciones

- Para la institución que ofrece ahorros voluntarios requiere inversiones previas en un Sistema de Información Gerencial (SIG) eficiente, en mecanismos de control interno transparentes y en capacitación del personal.
- Los servicios de ahorro deben ser ofertados una vez que la institución tenga una gestión consolidada.
- La seguridad y accesibilidad de los depósitos son factores claves para

atraer hogares de bajos ingresos en las IMF.

- Aunque los costos administrativos incrementen con los servicios de ahorro, la institución puede ganar mayor independencia de los donantes a largo plazo y por ende, mayor estabilidad.
- La introducción de servicios de ahorro puede generar más lealtad entre clientes que comparten un interés común para tales servicios, y así reduce los riesgos de mora.
- El costo financiero de los fondos también puede disminuir si la tasa de interés pagada sobre los ahorros es inferior a la de fondos comerciales.
- Dado que los ahorros son costosos, la institución debe comenzar con una fase de prueba y proceder por secuencias antes de ofrecer masivamente servicios de ahorro voluntario.
- Los donantes pueden tener diferentes roles en la promoción de servicios de ahorro para clientes pobres. Primero, pueden influenciar el diálogo político para la elaboración de un marco legal y regulatorio adaptado al sector de las microfinanzas. Segundo, pueden motivar las IMF a ofrecer servicios de ahorro al transmitir un claro mensaje sobre sus intenciones de financiamiento a largo plazo y/o al relacionar el monto de financiamiento al de los ahorros.
- Finalmente, los donantes pueden ayudar a aquellas instituciones de microfinanzas que se transformen en oferentes de servicios de depósito. También pueden financiar la asistencia técnica a IMF para introducir y desarrollar nuevos servicios de ahorro adaptados a las necesidades de los clientes.

²³ Wisniewski (1999). Traducido del inglés.

2.6 Informaciones adicionales

Lecturas recomendadas:

CGAP (2002a), *Developing Deposit Services for the Poor: Preliminary Guidance for Donors*, Washington DC

CGAP (2002b), *Savings are as Important as Credit: Deposit Services for the Poor*, Donor Brief no. 4, June 2002

Sitios web con publicaciones a disposición del lector:

Consultative Group to Assist the Poor: www.cgap.org

MicroSave Africa: www.microsave-africa.com

FINCA's village bank methodology : www.villagebanking.org/home.php3.

Otras referencias:

- Hirschland M. (2002), *Savings operations for very small or remote depositors: some strategies* (www.microfinancegateway.org/viewpoint_savings.htm).
- Marconi R. (1998), "Oferta de servicios de depósitos en el área rural en Bolivia". In: FINRURAL, PROFIN/COSUDE (eds.), *Movilización del Ahorro Rural en Bolivia: Tarea Impostergable*, La Paz, Bolivia, 1998.
- NABARD (2002), *The Radiant Link – Self-Help Groups Linkage Program*. Series of studies commissioned by NABARD, with financial assistance from SDC, GTZ, and IFAD (www.nabard.org/roles/mcid/microfinance.htm).
- Robinson M. (1997), *Introducing Savings Services in Microcredit Institutions: When and How?* CGAP Focus Note 8, Washington DC.
- Taillefer B. (2001), *Manuel de la Mutuelle de Solidarité*, France (btaillefer@aol.com)
- Wisniwski S. (1999), *Microsavings compared to other sources of funds*, CGAP, GTZ, BMZ, Eschborn.

Cuadro 2

Técnicas para la movilización indirecta de ahorros

- Ejemplos de diferentes países en el mundo -

Cuando legalmente las Instituciones de Microfinanzas (IMF) no están autorizadas para tomar depósitos de sus clientes, pueden usar diferentes técnicas de vinculación entre sus clientes y una institución financiera autorizada (generalmente un banco comercial o una cooperativa de ahorro y crédito). Esto provee un medio a los hogares de bajos ingresos a quienes no "les gustan" los bancos para acceder a un lugar seguro para sus ahorros. Para la IMF, este es un medio para servir mejor a sus clientes y quizás obtener líneas de crédito de un banco en el futuro. Finalmente, para el banco o la cooperativa esto reduce costos administrativos.

Una IMF puede ayudar a los miembros de un banco de pueblo, de un grupo de solidaridad o una asociación a gestionar sus ahorros al coleccionar los ahorros de miembros y depositarlos en un banco, al asistir con otras transacciones, al otorgar consejos sobre como calcular tasas de interés, etc., y generalmente al instruir a los miembros sobre como funcionan los sistemas bancarios.

Ejemplo (de Marconi, 1998): La ANED (Asociación Nacional Ecuménica para el Desarrollo) en Bolivia aplica la metodología siguiente:

1. ANED da un crédito "a la Junta de Ahorro y Crédito" de la asociación de la comunidad, que intermedia el crédito a sus miembros, a través de grupos de solidaridad.
2. Los miembros devuelven con regularidad el capital e intereses a la Junta, que a su vez lo da inmediatamente a ANED.
3. La asociación de comunidad posee un fondo acumulado con 1/3 de la tasa de interés final.
4. Este fondo permite dar créditos a corto plazo a los miembros y se capitaliza con los intereses.
5. Los miembros pueden ahorrar sobre una base voluntaria y retirarse sin ninguna restricción. El dinero es depositado en un banco, dado que ANED no está autorizado a captar depósitos de sus miembros.
6. Los ahorros también pueden ser usados para dar créditos a los miembros. ANED asume el papel de una caja cuando un miembro tiene una necesidad urgente de retirar sus ahorros.

Una organización no gubernamental (ONG) puede asistir grupos de autoayuda para que ahorren cantidades de dinero fijas durante reuniones semanales o mensuales y las depositen en un banco. La ONG también puede vincular el grupo con un banco para dar el acceso a crédito. El ejemplo más famoso es el sistema de vinculación (*linkage*) entre grupos de autoayuda y NABARD en India.²⁴ Experiencias similares existen en México, Niger, Zimbabue.²⁵ En Niger, CARE entrena a promotores locales para organizar a grupos de mujeres de aproximadamente 30 miembros (por ahora, existen aproximadamente 5'000 grupos). Las mujeres en los grupos se comprometen a ahorrar periódicamente pequeñas cantidades de dinero durante un año; los ahorros entonces son usados para hacer préstamos.

En África Occidental, colectores profesionales de depósitos ganan su dinero al recoger ahorros en una base regular, sobre todo de la gente que trabaja en los mercados. Ellos cargan honorarios por ese servicio. El Banco Comercial de Ghana tiene sus propios colectores de depósito, que mantienen las libretas de depósitos de los clientes. Los clientes tienen la misma libreta de depósitos, que es revisada por un oficial de vez en cuando. El banco no cobra por ese servicio. Uno podría imaginarse que las ONG/IMF tengan el papel de colectores de depósito en una base contractual con el banco.

²⁴ Ver series de publicaciones de NABARD (2002)

²⁵ Hirschland (2002)

Cuadro 3

Alianza estratégica entre un fondo financiero privado regulado y una organización de microfinanzas sin fines de lucro en Bolivia

(Por Cecilia Campero, Directora Adjunta de PROFIN, Bolivia)

Desde 1985, el Fondo para el Fomento a Iniciativas Económicas (FIE) ofrece servicios financieros para el desarrollo de micro y pequeñas empresas con recursos económicos limitados, que no pueden acceder a créditos del sistema bancario formal. En 1998, el FIE se convirtió en un Fondo Financiero Privado (FFP) regulado y supervisado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. En septiembre de 2003, FIE FFP tenía una cartera de préstamo de \$US 37.2 millones con más de 29'000 prestatarios y un nivel de ahorros de \$US 20 millones con aproximadamente 18'000 cuentas.²⁶

Programas para la Mujer (Pro-Mujer) es una organización no gubernamental (ONG) no regulada que desde 1994 proporciona crédito y servicios de desarrollo empresarial a mujeres empresarias en las áreas semi-urbanas de Bolivia, usando la metodología de los bancos comunales. En septiembre de 2003, Pro-Mujer tenía colocada una cartera de \$US 4.5 millones con más de 35'000 prestatarias y un préstamo promedio de \$US 128.

Las dos entidades en su búsqueda para mejor servir a sus clientes y para proporcionar el acceso a ahorros a una población que no tiene este tipo de oportunidad, decidieron establecer una alianza estratégica que comenzó como un proyecto piloto en 9 centros focales de Pro-Mujer en las ciudades de El Alto, Tarija y Cochabamba.

Este proyecto funciona bajo la forma legal de "cajeros externos" según las normas para bancos y entidades financieras.²⁷ Básicamente, FIE FFP abre un cajero dentro de un centro focal de Pro-Mujer y proporciona los servicios siguientes a las clientas de Pro-Mujer y a otras clientas potenciales en el área:²⁸

- Acceso al ahorro (cuentas de ahorros y depósitos a plazo fijo)
- Pago de servicios básicos (facturas de agua, electricidad y teléfono)
- Transferencias
- Cambio de dinero.

Antes de que este proyecto comenzara, las clientas de Pro-Mujer tenían que depositar sus ahorros forzados y el ahorro del fondo interno (con las características de fondo revolvente según la metodología de bancos comunales) en instituciones financieras autorizadas, normalmente situadas lejos de los centros focales de Pro-Mujer. Con esta nueva opción, las clientas Pro-Mujer pueden depositar sus ahorros en el mismo centro donde ellos obtienen el crédito, reduciendo así los costos de transacción y evitando los posibles casos de robo. Además, las clientas de Pro-Mujer tienen el acceso a una variedad de servicios que la ONG de por sí está autorizada a proporcionar, tales como el pago de servicios básicos, el cambio de dinero y las transferencias.

Para el FFP FIE, esta alianza estratégica es un modo de realizar su misión al alcanzar nuevos clientes en áreas semi-urbanas y al ampliar sus puntos de servicio para sus propios clientes de crédito. Además, el FFP FIE puede captar recursos financieros (en cuentas de ahorros y depósitos a plazo) de nuevos clientes y recibir una remuneración por el pago de servicios básicos o transferencias por cable.

Los 7 "cajeros externos" de El Alto fueron abiertos entre marzo y septiembre de 2003, y los situados en Tarija y en Cochabamba comenzaron a funcionar en octubre de 2003. Como consecuencia de esta alianza innovadora, 500 bancos comunitarios han abierto cuentas de ahorro y dado que cada banco incorpora aproximadamente 18 miembros, unas 9000 mujeres han sido servidas. Por consiguiente, con esta alianza, FIE FFP ha alcanzado un nivel de ahorro de \$US 1.3 millones con 9000 cuentas y un promedio de \$US 144 por persona. Además, Pro-Mujer ha depositado \$US 500'000 de ahorros institucionales en las cuentas del FIE FFP, cantidad que estaba anteriormente depositada en otra institución regulada.

En 2004, el proyecto será reproducido y ampliado a por lo menos otras 4 ciudades secundarias donde Pro-Mujer tiene centros focales.

²⁶ ASOFIN (2003), Boletín Informativo: Información Especializada en Microfinanzas, La Paz-Bolivia, Septiembre 2003.

²⁷ Collao Kathia (2002), Proyecto de complementación de servicios entre el FFP FIE y Pro-Mujer, La Paz, - Bolivia.

²⁸ Mediante un acuerdo entre las dos instituciones, FIE FFP no está autorizado a proveer créditos a clientas de Pro-Mujer.

Cuadro 4

Saturación de mercado y sobre endeudamiento durante la crisis boliviana

(Por Cecilia Campero, Directora Adjunta de PROFIN, Bolivia)

Los primeros signos de saturación de mercado comenzaron en 1999, principalmente en los mercados urbanos de las ciudades principales (que conforman el eje de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) y fueron causados por el exceso y el sobredeseMBOLSO de préstamos. La saturación fue identificada principalmente por altas moras de muchos clientes. Debido al acceso fácil para obtener créditos proporcionados por las instituciones, los clientes comenzaron a tomar prestado de varias instituciones (un promedio de 2 préstamos), y usaban en algunos casos un préstamo para pagar sus deudas con otra institución financiera (el fenómeno de la bicicleta financiera).

Por lo tanto, el número de clientes capaces de cumplir con sus obligaciones ante las entidades financieras disminuyó. Además, la crisis socioeconómica fue en detrimento de los sectores micro empresariales, reduciendo los ingresos y por lo tanto la capacidad de reembolso de muchos clientes. Además, muchos clientes después de reembolsar sus créditos en una institución no tomaron nuevos préstamos en esta, o más aún, los clientes potenciales decidieron posponer su solicitud de crédito.

Finalmente, dado que muchos clientes ya no fueron considerados más como prestatarios calificados, las IMFs no tenían tantos incentivos para captar ahorros, dado que la posibilidad de asignación de fondos de créditos se había reducido.

3. Desarrollo de productos, diversificación e innovación

3.1 Introducción

Los hogares con ingresos bajos e inestables ahorran en formas diferentes, por razones y objetivos diversos, y confían sus ahorros a diversas personas o instituciones. Las Instituciones de Microfinanzas (IMF), que intentan responder a la demanda de servicios financieros de este grupo meta deberían tomar en cuenta la diversidad de necesidades en su oferta de productos de ahorro. Este capítulo proveerá al lector de pistas y consejos sobre como una IMF debería proceder antes de lanzar productos de ahorro. Los ejemplos de servicios de ahorro y productos de instituciones financieras en el mundo entero que apuntan a hogares de bajos ingresos suministrarán aportes e ideas para la innovación y la diversificación.

Este capítulo está estructurado de la siguiente manera:

1. Factores cruciales para el éxito antes de implementar los servicios de ahorro.
2. Diseñando productos adaptados.
3. Visión de conjunto sobre la oferta básica existente.
4. Diversificación e innovación.
5. Conclusiones.

3.2 Factores cruciales para el éxito antes de implementar los servicios de ahorro

Antes de comenzar a ofrecer servicios de ahorro y depósito a sus clientes, una IMF

debería **cumplir con cierto número de condiciones** (ver capítulo 2), por ejemplo, una gestión sólida, que tienda hacia la viabilidad financiera, una base de capital fuerte, una imagen de confianza entre el público y la presencia de mecanismos de control internos y externos. Si la institución no está preparada o autorizada para captar depósitos, puede poner en práctica una especie de **mecanismo de intermediación** (ver cuadros 2 y 3).

Los clientes que han perdido la confianza en una institución financiera, porque no pudieron retirar sus ahorros cuando necesario, son difíciles de reconquistar. Para ello, la IMF debería **introducir un nuevo servicio de una manera profesional y gradual**. Esta práctica alrededor el mundo muestra que las instituciones podrían necesitar entre uno y dos años de investigación y períodos de prueba antes de lanzar un nuevo servicio (Wisniwski, 1999).

Primero, la IMF debería conducir **estudios de mercado** para analizar la demanda potencial de clientes existentes. También debería analizar los servicios proporcionados por otras instituciones financieras en la región más próxima, y/o otras instituciones financieras que atienden al mismo tipo de clientes. Aspectos importantes para ser analizados son: la estructura de entrega de servicio, las características competitivas del servicio (precios, plazos, monto mínimo, variedad, etc.), tasas de interés en instituciones diferentes, y el perfil de clientes que exigen el servicio (WOCCU, 2002). Segundo, la institución debería

realizar **pruebas piloto** entre su clientela, proceder a ajustes y a una segunda prueba a pequeña escala. Tercero, muchas instituciones financieras introducen estrategias innovadoras de **mercadeo**, tales, como el patrocinio de eventos sociales y establecimiento de redes con autoridades locales y líderes comunitarios para promover el servicio a gran escala (Wisniowski, 1999). Un detallado procedimiento, paso por paso, está a la disposición en *Bankakademie* (2000).²⁹

3.3 Diseñando productos adaptados

"Los pobres no forman un grupo homogéneo con necesidades similares".³⁰ Eso puede verificarse al analizar los motivos diversos por los cuales los hogares de bajos ingresos ahorran (ver cuadro 5), las diversas y múltiples maneras (formales e informales) y los diferentes horizontes temporales con los cuales ahorran (ver capítulo 1).

Cuadro 5

¿Por qué motivos ahorran los hogares de bajos ingresos?

1. Disminución de su vulnerabilidad a choques (ingreso, salud, muerte, etc.).
2. Acumulación de sumas importantes para cubrir:
 - Las necesidades de ciclo de vida (nacimiento, boda, muerte).
 - La inversión en capital humano, físico y social.
3. Legado de dinero a parientes y amigos.
4. Obtención de un crédito.

Es conocido que las mujeres gastan relativamente más dinero que los hombres en educación y salud de la familia.

Algunas mujeres que acumulan pequeñas cantidades de dinero regularmente, están obligadas a ocultar sus ahorros de sus maridos, hasta que necesiten dinero para pagar la matrícula escolar o para asistencia médica.

Los hombres por lo general invierten todos sus ahorros en el negocio, comprando ganado, equipo, insumos, etc. Por lo tanto ahorran para acumular sumas de dinero importantes. Por ejemplo, mecanismos que combinan ahorro previo del cliente con la obtención de un préstamo de la institución financiera, podrían facilitar la inversión en el activo productivo. También podría ser beneficioso instruir a niños en edad de escolaridad a ahorrar pequeñas cantidades de dinero para participar en una lotería, por ejemplo, donde podrían ganar una bicicleta.

Como las necesidades de servicios son tan heterogéneas, la oferta de servicios de ahorro debería **balancear la liquidez y el rendimiento**. O los productos poseen una gran liquidez³¹ y son accesibles en cualquier momento, pero pagan poco o no intereses, o son bloqueados durante un período predeterminado, pero pagan un interés más alto. Los servicios muy líquidos sirven para responder a gastos de emergencia, mientras los servicios a plazo fijo obligarán a los hogares a una cierta disciplina y les permitirá planificar la compra de una casa o una parcela. Entre los dos extremos, los servicios de ahorro son utilizados para responder a gastos ligados al ciclo de vida de la familia (nacimientos, bodas, fallecimiento, etc.), los cuales pueden ser planeados con más o menos precisión. Para sus ahorros, las

²⁹ Ver también las herramientas para el desarrollo de productos en www.microsave-africa.com.

³⁰ Hulme y Mosley (1997), citado por el PNUD-Africa (2002). Traducido del inglés.

³¹ Mientras más líquido un activo, más rápidamente se puede transformar en efectivo. Una cuenta corriente es muy líquida, porque se puede retirar en cualquier momento. Los depósitos a plazo fijo son menos líquidos, pues solo puede retirarse el dinero en el tiempo indicado.

personas de bajos ingresos buscan una combinación entre accesibilidad, seguridad, disciplina, discreción y (idealmente pero no absolutamente) rendimiento (véase cuadro 6).

Cuadro 6

¿Bajo qué condiciones ahorran los hogares pobres?

(De Rutherford, 1996, y otros)

1. Sienten que sus ahorros están seguros.
2. El monto de sus ahorros es mantenido en secreto a otros.
3. Pueden acceder a una parte o al total de sus ahorros cuando lo necesiten.
4. Tienen la posibilidad de ahorrar a menudo y fácilmente.
5. Tienen derecho a obtener un crédito (reciprocidad).
6. Sienten que sus ahorros les pertenecen (y no pertenecen a un grupo).
7. Sienten que sus ahorros están creciendo y son protegidos de la inflación.
8. Sienten una cierta presión social para ahorrar.
9. Siempre saben cuántos ahorros tienen.

Estudios de caso de diferentes países muestran que las instituciones financieras ofrecen una mezcla de productos de ahorro con diferentes niveles de liquidez e interés (Wisniwski 1999, y CGAP, 1998). Los productos de ahorro individual y voluntario son los más comunes. Las tasas de interés son competitivas en comparación con otras instituciones que operan en las mismas áreas.³²

Los saldos mínimos para abrir una cuenta son mantenidos bajos. Las tasas de interés varían según el monto ahorrado

³² De acuerdo a Wisniwski (1999), "... los ahorristas de instituciones financieras privadas en un ambiente competitivo son más sensibles a la tasa de interés real que los ahorristas de instituciones financieras públicas. Los bancos públicos pueden ofrecer una red de seguridad implícita que pareciera atractiva ante la ausencia de un sistema formal de seguro de depósitos". Traducido del inglés.

(ningún interés es pagado por debajo de un balance determinado, la tasa de interés aumenta con el saldo de la cuenta).

La oferta varía entre productos con un diseño simple y productos complejos correspondiendo a distintos segmentos de mercado. Marcas registradas, etiquetas de productos y logos estandarizados son importantes para dar a los productos una imagen fácil de reconocer y memorizar, y al mismo tiempo asociarlos a una imagen de calidad (ver cuadro 7).

3.4 Visión de conjunto sobre la oferta básica existente

Como fue mencionado anteriormente, las IMF deben ofrecer a sus clientes una serie de productos de ahorro. La combinación ideal, que es provista por la mayoría de las cooperativas de ahorro y crédito y bancos comerciales en el mundo contiene:³³

- **Cuenta corriente o depósito a la vista:** genera intereses muy bajos o ningún interés, es muy flexible, requiere de montos bajos de apertura, y da acceso a servicios de pagos (cheques, tarjetas de crédito, y otros).

Ejemplo:

El Banco Rakyat Indonesia (BRI) ofrece una cuenta corriente (llamada *simpedes* en áreas rurales y *simaskot* en áreas urbanas) para pequeños depositantes y grupos que solicitan una liquidez alta. Un pequeño interés es pagado mensualmente sobre los saldos que superan el monto mínimo. Los ahorristas pueden participar gratis cada seis meses en una rifa y utilizar sus saldos como base para recibir los cupones de la lotería.

³³ Ejemplos son dados por Wright et.al. (2000), CGAP (1998) y Marconi (1998).

- **Cuenta de ahorro:** ofrecen tasas de interés más altas que las cuentas corrientes, pero el número de retiros está limitado a pocas veces por mes; exige un monto de apertura bajo; es el tipo de cuenta más conocido y utilizado. Muchas veces la tasa de interés aumenta proporcionalmente con el saldo de la cuenta, y algunas veces ningún interés es pagado del todo por debajo de cierta cantidad.

Ejemplos:

1. En Bangladesh, los propietarios de una “cuenta de ahorro general de miembro” en ASA (*Association for Social Advancement*) tienen que mantener un saldo mínimo equivalente al 10% del principal del préstamo, y tienen que depositar un monto fijo todas las semanas. Los miembros son pagados un 8% por año.
2. La Cooperativa San Roque en Bolivia utiliza este tipo de cuenta para captar los salarios mensuales de los trabajadores públicos que viven lejos del lugar dónde se les paga el salario.
3. FECECAM (la federación de cajas de ahorro y crédito mutualistas) en Benin ofrece una cuenta de ahorro con un interés del 3% anual pagado sobre el balance mínimo trimestral. El miembro puede solicitar un préstamo en el que el 20% del monto está bloqueado hasta que el préstamo sea pagado de nuevo.
4. En Mali, las CVECA, cajas comunitarias autogestionadas de ahorro y crédito, ofrecen un plan de ahorro, basado en el sistema de *tontines*, destinado a las mujeres que solo pueden ahorrar montos pequeños. Las mujeres se comprometen a depositar un monto fijo durante 24 o 48 semanas y reciben un promedio de interés del 10% por año.

- **Depósitos a plazo fijo:** otorgan una tasa alta de interés y exigen un monto alto de apertura de cuenta; los retiros son solo autorizados al final del plazo. Es utilizado principalmente por hogares más pudientes que desean ahorrar con un objetivo a largo plazo. En la mayoría de los casos, estos ahorros contractuales a largo plazo pueden ser retirados por anticipado en casos de emergencia, pero el cliente pierde una parte de los intereses acumulados.

Ejemplos:

1. La cuenta de ahorro a largo plazo de ASA representa un esquema contractual de ahorro por 5 años y requiere de una contribución mensual fija. Luego de 5 años, los clientes reciben sus ahorros con una ganancia de interés del 9% por año. Si no depositan a tiempo, tienen que pagar una “multa” y luego de faltar cinco veces con los depósitos, la cuenta es cerrada y parte de los intereses los pierden.
2. La Cooperativa Hospicio en Bolivia ofrece una “cuenta de ahorro destinada” en la que los clientes ahorran regularmente con un objetivo específico (de inversión) y reciben un préstamo complementario en un plazo predefinido.

3.5 Diversificación e innovación

Muchas instituciones financieras han diversificado su oferta para dirigirse a segmentos especiales de la clientela (niños, ancianos, clubes y asociaciones) o responder a objetivos específicos (la educación, el alojamiento, el retiro, el matrimonio, casos de emergencia, la peregrinación, etc.). Muchos productos se han inspirado de sistemas informales

tradicionales de ahorro (*ROSCAs*, *tontines*, *Munno Mukabi*, etc.). Algunas instituciones han invertido en tecnologías de información para reducir el costo de entrega de servicios de ahorro en áreas rurales alejadas (véase el ejemplo de la “Tarjeta Inteligente” de PRODEM en el cuadro 8).

Los ejemplos que se presentan a continuación están listados de acuerdo a las diferentes motivos de ahorro expuestos en el cuadro 5.³⁴

Disminución de la vulnerabilidad a choques

Productos de ahorro para gastos de salud: puede ser implementado en regiones donde la gente está expuesta a enfermedades por épocas, tales como la malaria. Los clientes pueden tomar un préstamo de esta cuenta, que aseguran con un depósito a plazo fijo.

Seguro de vida: los miembros de la Cooperativa *Besaoa* en Filipinas pueden suscribirse al plan de ayuda para funerales y dar una contribución anual. Si un miembro muere, los parientes reciben una compensación de la cooperativa. *Sonapost* en Burkina Faso estableció una colaboración con una compañía local de seguros para proveer un seguro de vida a los clientes de una cuenta corriente o de una cuenta de ahorro.

Emergencias: clientes que tienen un ahorro contractual con plazo fijo (por ejemplo para vivienda o educación) pueden obtener un préstamo en caso de emergencia, garantizado por el ahorro contractual.

Respuesta a necesidades de ciclo de vida

Matrimonio: cuenta de ahorro contractual que exige pequeños depósitos regulares por un período de tiempo específico. En el Sur de la India, grupos sociales, tales como iglesias, organizan fondos que permiten a los miembros ahorrar con regularidad sobre un largo período de tiempo para los matrimonios de las hijas y los hijos. Estos fondos son mantenidos en una cuenta bancaria.

Jubilación: WOCCU (*World Council of Credit Unions*) - El Consejo Mundial de cooperativas de ahorro y créditos - sugiere a las cooperativas ofrecer cuentas de jubilación para ahorristas que buscan maximizar intereses en un plan a largo plazo. El monto mínimo de apertura y los saldos mínimos requeridos son altos. Los retiros están totalmente prohibidos hasta llegar a la edad de jubilación. *Small Farmers Cooperative Ltd.* (cooperativa de pequeños agricultores) en Nepal ofrece servicios de ahorro llamados “fondos prudentes” a sus empleados, que pueden ser retirados en la jubilación.

Funeral: en el Este de Africa, la gente ha establecido sistemas informales que permitan ahorrar para los costos de entierro en la familia, los cuales tienden a ser muy altos. La gente ahorra regularmente, pequeñas cantidades hasta que se sienten seguros de cubrir los costos de un funeral.

Inversión en capital humano o físico

Educación: las cuentas de ahorro para pagar gastos escolares son bastante populares en todas partes. En unas se ahorra periódicamente para pagar la inscripción en la escuela primaria y

³⁴ Cuando ninguna institución es mencionada, el ejemplo ha sido tomado de Mutesasira (2001), quien sugiere una amplia gama de posibles innovaciones. Los ejemplos de instituciones son tomados de WOCCU (2002), Bankakademie (2000), Wright (1999) y CGAP (1998).

secundaria una o dos veces al año. Otras cuentas de ahorro de educación responden a necesidades de acumular montos de dinero importantes a largo plazo para invertir en estudios universitarios, los cuales se han vuelto costosos en muchos países. La frecuencia de depósitos debería ser conforme a los flujos de ingreso de la gente. El Banco Rural de Talisayan, en Filipinas, ofrece el “depósito a plazo plus”, que corresponde a un plan de ahorro de cinco años apuntado hacia el pago de costos educativos. Los clientes de este servicio pueden participar en una lotería y tomar prestado un monto igual o inferior a la cantidad ahorrada en casos de emergencia.

Vivienda: un producto de ahorro para la vivienda puede ser diseñado para asistir a la gente en la adquisición de una vivienda. La gente puede ahorrar pequeñas cantidades de dinero durante un período largo de tiempo y acumular una suma global para comprar materiales de construcción en cantidades grandes. Esto permite que el dinero gane intereses hasta que el material suficiente pueda ser comprado para completar un proyecto.

Activos productivos o bienes duraderos: FECECAM en Benín ofrece un “plan de ahorro de inversión” que combina el ahorro regular previo antes de recibir un préstamo o un arrendamiento de dinero (*leasing*), de modo que sea más fácil para los miembros invertir en equipos productivos (arado, molino, máquina de coser, etc.). Esto ayuda a reducir los riesgos de mora.

➤ **Legar dinero a parientes o amigos**

Con su “cuenta patriótica de depósito a plazo”, FECECAM quiere atraer a clientes de zonas urbanas que desean contribuir al desarrollo de su región, de otra región con la cual tienen vínculos, o de una organización no gubernamental. Los plazos son de 6, 12 o 24 meses, con un saldo mínimo y máximo. En el plazo, una

persona autorizada en la región u organización de destino puede retirar los ahorros.

3.6 Conclusiones

- Las necesidades y demandas de servicios de ahorro son muy diversas entre hogares de bajos ingresos, respondiendo a objetivos de corto y de largo plazo.
- Las IMF que procuran responder a las diversas demandas del mercado, así como capturar cantidades significativas de depósitos, deberían tener una oferta diversificada de productos de ahorro.
- La mezcla de productos debería equilibrar la liquidez y el rendimiento. Los clientes muy pobres necesitan tener un acceso rápido a sus ahorros, y por lo general, no están demasiado preocupados por los intereses, debido a que mantienen balances bajos en la cuenta.
- Por otra parte, las tasas de interés son importantes para aquellos que ahorran cantidades más fuertes con objetivos a largo plazo.
- La experiencia mostrada a través de los ejemplos de las IMF presenta una enorme diversidad de servicios de ahorro, muchas veces inspirados en los esquemas de ahorro informales y tradicionales.
- Las instituciones deben proceder gradual y profesionalmente al introducir los servicios de ahorro, analizando la oferta y la potencial demanda de los clientes.
- Aquellas instituciones que ofrecen esquemas de servicios de ahorro contractuales muestran cierta flexibilidad con respecto al retiro de depósitos en casos de emergencia, al ofrecer acceso a créditos o a los ahorros pero con una tasa de interés reducida.

3.7 Informaciones adicionales

Lecturas recomendadas:

Wright G. (1999), *A Critical Review of Savings Services in Africa and Elsewhere*, MicroSave Africa, Uganda (disponible en la página Web de MicroSave-Africa).

WOCCU (2002), *A Technical Guide to Savings Mobilization: Lessons from the Credit Union Experience*, Washington DC (disponible en la página Web de WOCCU).

Sitios Web con publicaciones a disposición del lector:

MicroSave Africa: www.microsave-africa.com

WOCCU (World Council of Credit Unions): www.woccu.org

Otras referencias:

- Bankakademie (2000), *Marketing for MFI Depositories – A Toolkit for MFI Institutions*, GTZ (eds.), Germany.
- CGAP (1998), *Proceedings of the Africa Conference – Savings in the Context of MFI*, Kampala, Uganda, February 1998.
- Marconi R. (1998), “Oferta de servicios de depósitos en el área rural en Bolivia”. In: FINRURAL, PROFIN/COSUDE (eds.), *Movilización del Ahorro Rural en Bolivia: Tarea Impostergable*, Bolivia.
- Mutesasira L. (2001), “Savings and needs in East Africa: an infinite variety”. *Small Enterprise Development*, vol. 12, no. 3, September 2001.
- Rutherford S. (1996), “A Critical Typology of Financial Services for the Poor”, *ActionAid and Oxfam*, London.
- UNDP-Africa (2002), *Summary Savings Policy Statement*, January 15, 2002
- Wisniwski S. (1999), *Savings in the Context of MFI – Lessons Learned from Six Deposit-Taking Institutions*. GTZ, Germany/MicroSave Africa.
- WOCCU (2002), *Striking the Balance in Microfinance – A practical Guide to Mobilizing Savings*. Eds.: B. Branch, J. Klaehn, Washington DC, Pact Publications.
- Wright G., Peck R., Matin I. (2000), *ASA’s Culture, Competition and Choice: Introducing Savings Services into a MicroCredit Institution*, MicroSave Africa.

Cuadro 7

MUSHUC RUNA: Una experiencia de movilización de ahorros desde el área rural

“Cuando requeríamos crédito para el desarrollo de nuestras actividades productivas no éramos atendidos por los bancos y cooperativas de la ciudad, tanto por falta de interés en atender al sector rural como por cuestiones segregacionistas, raciales. Esto nos motivó a crear nuestra propia institución”. Este es el fundamento, que por el año 1997-98, tuvieron un grupo de líderes indígenas de Chibuleo, una pequeña comunidad de la sierra ecuatoriana, localizada a 3500 m.s.n.m. y a una hora de viaje de la ciudad de Ambato, para la creación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito “Mushuc Runa” –Hombre Nuevo-. Si bien el justificativo inicial fue facilitar el acceso al crédito, desde el inicio de sus operaciones comprendieron que su única opción para contar con capital de trabajo era el obtenido de la captación de ahorros, servicio al cual están facultados a realizar, bajo el amparo de la Ley de Cooperativas.

En su primera etapa, el servicio tuvo la característica de ahorro obligatorio, un requisito a cumplir para la obtención del crédito, constituyendo la base para otorgar créditos de alrededor \$ 70. Paulatinamente sus operaciones van en crecimiento, se presenta la crisis del sistema financiero y se genera un cambio en la percepción hacia las instituciones financieras, más evidente en las provincias y localidades pequeñas, en donde se visualiza un incremento en la confianza hacia las instituciones locales. Y siendo la confianza el cimiento para la movilización de ahorros, se ha constituido en la base de crecimiento de Mushuc Runa, bajo las siguientes estrategias de intervención:

- a) Accesibilidad: su localización en la ciudad le permite atender no sólo a su comunidad sino también a la gente de otras comunidades que están alrededor de la ciudad, a donde sus potenciales clientes se trasladan al menos una vez a la semana por motivos de venta de sus productos o abastecimiento de insumos y alimentos. Esta accesibilidad se ve fortalecida con la implantación de horarios de atención amplios y horarios diferidos en sábados y días festivos.
- b) Oferta Diversificada: si bien se inició con el esquema de ahorro obligatorio, rápidamente se dio la incorporación de clientes en busca del servicio de ahorro de libre disponibilidad y depósitos a plazo.
- c) Mejoramiento de sistemas operativos y de control: mediante la incorporación de sistema informático y de registro de operaciones en línea, con el efecto en un incremento complementario de la confianza en la institución. Los mecanismos de control se verán aún más fortalecidos con la inminente incorporación de la entidad a la supervisión especializada de la Superintendencia de Bancos.
- d) Diversificación y control de riesgo: a través de la aplicación de los recursos en un amplio número de créditos, en el mismo segmento rural y con una gestión de recuperación apropiada. Un mensaje comunicacional utilizado señala que la cooperativa dispone de 7'000 cajas fuertes para guardar sus recursos, en referencia al número de clientes de crédito que mantiene.
- e) Atractivas tasas de interés: reconociendo a los ahorristas e inversionistas una mejor tasa que la ofertada por otras instituciones locales.

Los resultados de este enfoque se reflejan en una alta tasa de crecimiento, penetración y cobertura, en los sectores rurales y urbano marginales de menores ingresos, en especial los indígenas, superando a septiembre 2003, los 30'000 clientes y \$ 8 millones de captaciones que constituyen su única fuente de fondeo para la operación del servicio de crédito, demostrando la potencialidad de movilización de ahorro en los sectores rurales y que intermediarias propias bien gestionadas permiten que ese dinero se canalice en beneficio de la propia comunidad y se desarrollen verdaderos mercados financieros.

	Diciembre 1998	Septiembre 2003
Total de Activos US\$		10'800'400
Total de Captaciones (ahorro a la vista + depósitos a plazo, US\$)	17'000	8'143'300
Nº. Socios-ahorristas	350	30'167
Promedio de ahorro (US\$)	49	270
Total de Cartera de Crédito (US\$)	19'000	9'559'200
Nº clientes con crédito activo		8'348

Cuadro 8

Soluciones innovadoras que usan información y tecnologías de comunicaciones
La experiencia de PRODEM en Bolivia

(Por Cecilia Campero, Directora Adjunta de PROFIN, Bolivia)

PRODEM FFP (Fondo Financiero Privado) es una institución de microfinanzas regulada de propiedad privada que se constituyó en Bolivia en 1999, con más de 10 años de experiencia previa como una de las ONG de microfinanzas más exitosas en el país. El principal enfoque de PRODEM FFP es proveer servicios financieros sostenibles a micro, pequeños y medianos empresarios, tanto en áreas rurales como urbanas.

En un país donde solo recientemente se ha comenzado a desarrollar la oferta de productos de ahorro para segmentos de la población con bajos ingresos (en parte porque el 70 % de la población en general y más del 90% de la población rural es considerada como pobre), PRODEM ha diseñado "Tarjetas Inteligentes" e instalado cajeros automáticos con la solución tecnológica de reconocimiento de huellas digitales, para solucionar las necesidades de los consumidores rurales y enfrentar los siguientes obstáculos³⁵:

- Altos costos de comunicación que limitan el trabajo en redes informáticas.
- Alto nivel de analfabetismo en áreas rurales.
- Sistemas de seguridad.
- Falta de instrumentos de identificación (tarjetas de identidad).

Al usar una combinación entre las tecnologías de "tarjetas inteligentes" y los cajeros automáticos, que permiten la identificación por huella digital, PRODEM asegura que solo el titular de una cuenta puede completar una transacción, haciéndolo un sistema más seguro que el típico cajero automático, que requiere de un número de identificación personal. El cajero automático es capaz de hablar el idioma local de sus usuarios para que las personas analfabetas puedan acceder a los servicios, mediante instrucciones vocales en español, quechua o aymara, que orientan al consumidor en el uso de teclas de colores hasta que la transacción esté terminada.

Además, las "tarjetas inteligentes" eliminan la necesidad de llenar recibos de depósito o retiro y el cliente no tiene que presentar su carnet de identidad, lo cual es muy importante en áreas donde los documentos de identificación son escasos. Más aún, la tarjeta contiene toda la información personal y bancaria del consumidor grabada en el microchip. Esta técnica innovadora, permite que el cajero automático identifique al cliente y haga las transacciones sin estar conectado electrónicamente a la oficina central, facilitando así a PRODEM de expandir su alcance en áreas remotas.

Desde que las "tarjetas inteligentes" fueron introducidas en mayo de 2001, PRODEM FFP se ha convertido en el actor con el mayor mercado en el área de depósitos entre los FFP en Bolivia. Desde septiembre 2003, PRODEM FFP ha alcanzado la cifra de ahorros de \$US 14.2 millones con más de 46'000 cuentas con un promedio de \$US 309 por cada cuenta.³⁶

PRODEM tiene la mayor red de sucursales en Bolivia, con 63 oficinas que se expanden en las áreas urbanas (23) y especialmente en las áreas rurales (40), repartidas en los nueve departamentos del país. Las cuentas de ahorro con "tarjetas inteligentes" pueden ser obtenidas en las 63 oficinas y los consumidores solo necesitan depositar \$US 10 para la apertura de una cuenta y pagar una cuota de mantenimiento de \$US 7 por año, al más tardar un año después de la apertura de la cuenta. Adicionalmente, los consumidores tienen acceso las 24 horas en 34 agencias donde los cajeros automáticos han sido instalados.

Seguridad, simplicidad, accesibilidad, rapidez y el alcance de este instrumento innovador han hecho de PRODEM FFP un caso exitoso en el desarrollo del ahorro con 3000 cuentas nuevas por mes.

³⁵ Bazoberry, Eduardo (2003), "Rural financial Institutions: Savings mobilization. The Bolivian Experience of the PRODEM Private Financial Fund S.A.". Estudio de caso en: WOCCU, *Paving the Way Forward for Rural Finance: An international Conference on Best Practices*.

³⁶ ASOFIN (2003), *Boletín Informativo: Información Especializada en Microfinanzas*, La Paz, Bolivia, Septiembre 2003.

4. Marco legal y entorno económico de la movilización del ahorro

4.1 Introducción

Este capítulo presenta aspectos importantes relacionados con las condiciones macroeconómicas y el marco regulador en el cual la movilización de los ahorros ocurre. Antes de diseñar un marco regulador que permite a Instituciones de Microfinanzas (IMF) movilizar ahorros voluntarios de sus clientes, las personas involucradas deberían formular y tratar de responder a algunas preguntas claves. ¿Hay situaciones macroeconómicas dónde la movilización del ahorro no debería ser promovido? ¿Qué se debe hacer en ese caso? ¿Cuál marco legal y regulador debería ser promovido por las IMF del país? ¿Qué alternativas disponibles existen para proteger los ahorros de los clientes? ¿Qué deberían o no deberían hacer las autoridades financieras? Estas son algunas de las preguntas que analizaremos en este capítulo.

En el primer capítulo hemos visto que los hogares de bajos ingresos manejan una amplia variedad de formas de ahorro. Los especialistas y practicantes de microfinanzas argumentan a menudo que ahorrar en una institución financiera tiene más ventajas para el pobre que ahorrar en activos físicos o en especie (por ejemplo, tierra, ganado, inventario, joyería y otros). La liquidez, la divisibilidad, los bajos costos de transacción, la discreción, la seguridad y la intermediación entre hogares son las ventajas del ahorro monetario citadas con más frecuencia.

Otros argumentan que invertir en activos físicos es más apropiado para los hogares pobres, porque dichos activos les proporcionan mayores ganancias que los ahorros monetarios y son extensamente aceptados. Creemos que los ahorros en efectivo depositados en una institución financiera no deben verse de ninguna manera como un sustituto a los ahorros en especie, pero más bien como un complemento. El ahorro en una institución financiera debería proporcionar aquellas ventajas que el ahorro en especie no tiene.

Mientras la institución financiera por sí misma puede asegurar ventajas como la liquidez, la divisibilidad, los bajos costos de transacción y la discreción, otras ventajas, como la seguridad y la intermediación, dependen fuertemente del marco legal y del entorno político-económico del país en el cual la institución funciona.

4.2 Entorno macroeconómico y político

Desde el punto de vista de la clientela, es de suma importancia la estabilidad macroeconómica y política para fomentar la confianza en las instituciones financieras. En un contexto inflacionario, los ahorristas no estarán motivados a depositar dinero en una institución. Preferirán confiar en el ahorro en especie, cuyo valor real se mantiene, y el cual aporta mayores ganancias. La hiperinflación y la inestabilidad

macroeconómica han desencadenado varias crisis financieras en el mundo (Llewellyn, 1999). Es por ello, que no es aconsejable promover la movilización del ahorro en las IMF durante períodos de disturbios políticos o inestabilidad macroeconómica. Sin embargo, las crisis macroeconómicas y la hiperinflación son situaciones temporales, y el fomento del ahorro puede ser postergado hasta el regreso a la normalidad.

Las instituciones que movilizan ahorro pueden reducir los efectos negativos de la inflación al monitorear constantemente los indicadores macroeconómicos y mediante políticas de inversión y de tasa de interés acertadas. Las fluctuaciones de la tasa de cambio y más aun, las crisis financieras internacionales, representan otros factores importantes de riesgo que pueden afectar las instituciones y de esta manera la seguridad de los depósitos. En la crisis financiera del Este Asiático en 1997, que golpeó particularmente fuerte a Indonesia, el sector microfinanciero en ese país (*Unit Desa* del Banco Rakyat Indonesia y otros) se mantuvo intacto, y más aun ganó depositantes que perdieron confianza en los bancos comerciales.

De acuerdo a Robinson, "...un contraste dramático sobrevino como evidencia durante la crisis. El sistema financiero indonesio colapsó, pero las microfinanzas comerciales se mantuvieron estables y rentables".³⁷ Uno de los argumentos de Robinson para explicar el fenómeno es que la mayoría de los clientes del sector microfinanciero no estuvieron preocupados por el colapso de la rupia, porque no dependían del comercio internacional. Más aún, las IMF por sí mismas no

estaban endeudadas en los mercados financieros internacionales, opuestamente a los bancos comerciales, y no estaban involucradas en problemas de corrupción (préstamos a personas involucradas en la institución y provisión para incobrables inadecuadas).

La posibilidad de intermediar recursos monetarios entre regiones diferentes del país es un factor importante cuando se hace referencia a la movilización del ahorro. Las IMF deberían ser integradas en una red y/o vinculadas al sector bancario para facilitar esa intermediación. Las instituciones también se beneficiarán, en el sentido que serán capaces de asignar su liquidez de una manera más eficiente entre regiones con necesidades diferentes en términos de ahorro e inversión. Toda la economía del país se beneficiará de una distribución más eficiente de los recursos financieros.

4.3 Marco legal

¿Por qué regular y supervisar las instituciones que movilizan depósitos?

Los objetivos principales de la supervisión de instituciones financieras son de proteger a los clientes contra la pérdida de sus ahorros y de evitar el colapso del sistema financiero. Si los depositantes se enteran que su banco está en problemas, comienzan a retirar su dinero, y hasta las instituciones sanas pueden ser asaltadas por clientes en pánico que quieren retirar todos sus ahorros. Con algunas excepciones, las IMF no representan una parte suficientemente significativa en los sistemas financieros nacionales, y por tanto, no representan una amenaza en

³⁷ En Robinson (2002), traducido del inglés. Para mayor información sobre la crisis de Indonesia y su impacto sobre las instituciones de microfinanzas, véase el capítulo 15 en Robinson M. (2002).

ese sentido. Sin embargo, los ahorros de los clientes tienen que ser protegidos de alguna forma, para evitar casos como el colapso de los sistemas de pirámide en Albania y problemas de corrupción de los líderes en algunas cooperativas de ahorro y crédito.

Por lo tanto, la regulación y la supervisión deberían contribuir a la gestión profesional de las instituciones financieras, a la transparencia en las operaciones y a la protección de los clientes contra prácticas abusivas. Particularmente, en el contexto de los servicios financieros proporcionados a hogares de bajos ingresos, las medidas preventivas pueden ayudar a evitar el sobre-endeudamiento de los clientes y la fijación de tasas de interés y de gastos de tramitación demasiado altos. Al mismo tiempo, las autoridades reguladoras deberían evitar crear una competencia³⁸ desleal entre diferentes intermediarios financieros y evitar interferir en las decisiones gerenciales de las IMF.³⁹

¿Qué tipo de supervisión y regulación?

No puede ser establecida una regla universal para la óptima supervisión y regulación de las IMF. Aquellas personas a cargo de diseñar sistemas de supervisión y regulación para las IMF en un país específico, deberían primero analizar el sistema de supervisión y regulación vigente para los bancos comerciales, luego investigar como ese sistema puede ser modificado y adaptado

para tomar en cuenta las particularidades de las IMF (riesgos de cartera, tamaño de las operaciones, costos administrativos, estructuras de propiedad, y otros). “Desarrollar un nuevo régimen de regulación para el sector de las microfinanzas requiere mucho análisis, numerosas consultas y negociaciones; los costos del proceso pueden exceder los beneficios, a menos que se tenga **una masa crítica de instituciones que califican para ser reglamentadas**”.⁴⁰ Por lo tanto, antes de empezar a invertir en un marco regulatorio para las IMF, un país debería poseer un cierto número de IMF que son capaces de llenar los requisitos legales y que quieren ofrecer servicios de ahorro a clientes de bajos recursos.⁴¹

Hay una clara diferencia entre **reglas prudenciales y reglas no-prudenciales**. Las reglas prudenciales (ver el cuadro 9) apuntan a proteger los mercados financieros y sus clientes, en particular sus ahorros, mientras que las reglas no-prudenciales contribuyen a que las instituciones financieras operen dentro de los márgenes de la legalidad.⁴² Las autoridades a cargo deberían “... evitar el uso de una regulación prudencial complicada para propósitos de regulación no prudencial, o sea propósitos que no tengan el objetivo de proteger la seguridad de los depositantes y la salud del sector financiero en su conjunto”.⁴³

Como en este capítulo analizamos las IMF que toman depósitos del público, nos concentramos en medidas reguladoras

³⁸ Por ejemplo, si el Estado impone un techo límite en las tasas de interés de los préstamos, podría discriminar aquellas instituciones financieras que incurrir en altos gastos administrativos porque atienden clientes con ingresos bajos e inestables.

³⁹ Staschen (1999: p.13) provee información detallada sobre los principios básicos de la reglamentación: neutralidad competitiva, eficiencia, compatibilidad con los incentivos, flexibilidad, análisis de costo-beneficio.

⁴⁰ CGAP (2002). Traducido del inglés.

⁴¹ Véase el capítulo 2.

⁴² Las reglas no-prudenciales abarcan: permiso para otorgar préstamos, protección de los prestatarios contra préstamos abusivos, prevención del crimen y del fraude, servicios de información de créditos, tasas de interés techo, limitaciones en la propiedad, estructuras de gerencia y del capital, tratamiento de impuestos y contabilidad, personería jurídica (para información detallada, véase CGAP, 2002).

⁴³ CGAP (2002). Traducido del inglés.

prudenciales. El cuadro 9 contiene las normas prudenciales que por lo general son aplicadas a instituciones financieras y que deberían ser adaptadas a las condiciones particulares de las IMF.⁴⁴

Cuadro 9

Normas prudenciales para la microfinanza
(De CGAP, 2002)

1. Requisito de capital mínimo (usualmente más pequeño para las IMF que para los bancos).
2. Adecuación de capital (apunta al mantenimiento de una relación prudente entre los activos en riesgo y el capital propio).
3. Límites de préstamo no garantizado; la provisión para préstamos incobrables (se debe permitir una compensación equitativa entre créditos no garantizados y la provisión para préstamos incobrables).
4. Documentación de préstamo (se deberían imponer requisitos mínimos, pero no tan estrictos como los de bancos comerciales).
5. Restricciones sobre fiadores como prestatarios (se debe tomar en cuenta la tecnología de los grupos de fianza solidaria de las IMF).
6. Frecuencia y contenido de los informes.
7. Reservas legales sobre depósitos (no deberían ser demasiado altas porque se traducen como un costo adicional para la institución financiera).
8. Exigencias de pertinencia y diversidad de propietarios (asegurar el control adecuado de los propietarios mediante intereses diversificados).
9. La seguridad física y las exigencias a las sucursales (las horas de atención y la ubicación de las oficinas pueden ser particulares en el caso de las IMF).

Incluso cuando respetan las normas prudenciales, las instituciones financieras pueden tener problemas y requerir de ser

salvadas de la quiebra. El **prestamista de última instancia** (PUI) y el seguro de depósito son los instrumentos habituales de protección regulatoria. En la mayor parte de los países, el Banco Central juega el papel del PUI, de proveer liquidez a instituciones financieras solventes durante una crisis de liquidez temporal. El PUI protege las instituciones financieras de la quiebra. Idealmente, el PUI sólo debería ayudar a instituciones solventes, pero debido a la asimetría de información y a las presiones políticas, el PUI también ayuda a los bancos insolventes que ocupan una posición clave en el mercado financiero.

Mientras el PUI protege directamente la institución financiera (así indirectamente los depositantes), el **seguro de depósito** proporciona una protección directa a los depositantes. Por un lado, esta medida es muy eficaz para evitar que la población en pánico “asalte” a los bancos; pero por otro lado, los depositantes y las instituciones están menos interesados en gestionar y supervisar las operaciones de manera profesional, dado que en caso de bancarrota, ellos consiguen una protección total. De ahí, que la presión del público sobre el banco no es del todo eficaz. Para mantener una cierta presión, el seguro de depósito no debería proteger el monto total de depósitos, o el precio del seguro podría estar inversamente proporcional a la clasificación (*rating*) de la institución. Un proveedor privado de seguros, por ejemplo en la forma de una asociación, puede asegurar un mejor control desde fuera de la institución.

¿Cuáles instituciones deberían ser supervisadas?

Si el único objetivo de la regulación es proteger los depósitos, las autoridades de

⁴⁴ Para una explicación detallada sobre estas adaptaciones, ver CGAP (2002).

supervisión sólo deberían supervisar aquellas **IMF que ofrecen servicios de ahorro voluntarios a sus clientes**. Las IMF que están financiadas con el dinero de “terceros” (mediante subvenciones y préstamos concesionarios de donantes y/o préstamos comerciales, etc.) no necesitan la regulación prudencial. Sin embargo, las IMF podrían estar dispuestas a la supervisión externa para mostrar su transparencia y solidez financiera a inversionistas potenciales. Esto también puede facilitar el acceso a fondos comerciales a tasas de interés más bajas.⁴⁵

En muchos sitios, las **cooperativas de ahorro y crédito basadas en sus miembros** son supervisadas por una agencia de gobierno, que es responsable de la supervisión de toda clase de cooperativas, y no solamente de aquellas que ofrecen servicios financieros. Una supervisión eficaz de grandes cooperativas de ahorro y crédito está fuera del alcance de sus miembros y de una agencia no especializada de gobierno. Estas cooperativas grandes deberían ser supervisadas por una autoridad financiera especializada.⁴⁶

Las **IMF que solicitan garantías en efectivo** (ahorros forzados) de sus deudores, generalmente depositadas donde un tercero (por ejemplo un banco comercial), pueden ser autorizadas a funcionar sin supervisión. De hecho, en tales instituciones, los clientes, por lo general, les deben más a la institución que la institución a ellos.

En cualquier caso, las autoridades deberían analizar las necesidades de supervisión para cada tipo de institución presente en el país, dado que la supervisión es sumamente costosa y a menudo, los supervisores tienen que ser capacitados sobre temáticas particulares a las IMF. **Pequeñas IMF gestionadas por la comunidad** que mobilizan depósitos de sus clientes / miembros, pueden ser autorizadas a funcionar sin supervisión. Pero en tal caso, los clientes/miembros deberían estar totalmente informados sobre el hecho que la institución no es controlada por ninguna autoridad financiera, y que sus ahorros no son asegurados.

¿Quién supervisa y bajo qué ley?

Las Instituciones de microfinanzas pueden ser supervisadas por **tres tipos diferentes de instituciones** (CGAP, 2002):

- Dentro de la autoridad de supervisión existente,
- Por una entidad de auto regulación y auto supervisión,
- Por una supervisión delegada.

Las IMF pueden ser reguladas y supervisadas bajo tres clases diferentes de formas legales (ver ejemplos en el cuadro 10):

- Regulación según la ley bancaria,
- Regulación según una ley especial para IMF,
- Auto regulación.

⁴⁵ En Kosovo, las Instituciones de Microfinanzas que no toman depósitos deben registrarse con las autoridades de supervisión (la Autoridad de Bancos y Pagos), pero están obligadas a cumplir con los requisitos prudenciales. Sin embargo, tienen que cumplir con la entrega de informes anuales a las Autoridades de Bancos y Pagos.

⁴⁶ En Latinoamérica, la supervisión directa de las cooperativas de ahorro y crédito por las autoridades bancarias es actualmente requerida en muchos países.

La supervisión de instituciones de microfinanzas puede ser localizada **dentro de la autoridad de supervisión bancaria existente**, con la ventaja de poseer mayores recursos financieros y una supervisión con mayor credibilidad (con algunas excepciones). La pregunta es ¿si hay que crear un departamento separado para las IMF? La respuesta dependerá de los contextos en los diferentes países (CGAP, 2002). Otra pregunta es ¿si las IMF deberían ser reguladas **conforme a una ley especial o la ley bancaria existente?** Muy a menudo, las IMF no tienen otra opción que adoptar las condiciones de bancos comerciales, porque las autoridades no quieren establecer una ley especial para IMF. En tales casos, las IMF podrían **negociar exenciones** que tomen en cuenta sus características especiales (gastos administrativos, exigencias de recursos propios, estructuras de riesgo, la diferentes garantías materiales, etc.).

Por un lado, la **regulación según una ley especial para IMF** presupone el interés del legislador y la capacidad de la autoridad competente (tanto financiera como de conocimiento especializado). Por el otro lado, las IMF deberían estar listas y dispuestas a someterse a la regulación estatutaria. El proceso de elaboración de una ley especial puede ser bastante largo, dado que las autoridades financieras tienen que aprender sobre microfinanzas y que las IMF tienen que aprender sobre la regulación y la supervisión. La regulación debería permitir una graduación fluida hacia la forma de un banco comercial, que es el caso de Uganda con sus 3 niveles de clasificación de los tipos de instituciones de microfinanzas.

Las IMF pueden crear su **propio sistema de auto regulación** sin el recurso del gobierno. La ventaja de tal sistema consiste en que las instituciones tienen más libertad de innovar y tomar en cuenta sus necesidades especiales en términos de supervisión. Las IMF sometidas a una auto regulación pueden decidir adoptar un código de conducta que permitiría negarles un "sello de aprobación" si no cumplen con el código (Staschen, 1999).

Las IMF pueden querer ser auto reguladas para dar una señal a inversionistas potenciales y crear la confianza entre los ahorristas (a condición de que tengan la autorización para captar depósitos). Sin embargo, la experiencia ha mostrado que la auto regulación de intermediarios financieros en países en vías de desarrollo raras veces ha resultado ser eficaz para asegurar la solidez de las instituciones auto reguladas (CGAP, 2002).

Finalmente, las autoridades financieras legales pueden **delegar la supervisión a una entidad externa** sobre la cual mantiene el control. Las autoridades deberían confiarle suficiente autoridad para que esa entidad privada independiente pueda realmente aplicar sanciones. Como alternativa, la supervisión puede ser hecha por firmas de auditoría especializadas en el manejo de IMF. Para que esta alternativa sea eficaz, una autoridad legal competente debería revisar los informes de auditoría externa.

Una combinación de la auto regulación con la supervisión delegada a un auditor acreditado puede representar una alternativa interesante para las IMF que

desean ser reguladas, cuando las autoridades financieras tienen ni la capacidad ni la voluntad política para hacerlo ellas mismas. Sin embargo, a mediano plazo, una solución integrada, junto con la supervisión de los bancos sería más adecuada.

4.4 Conclusiones

- La movilización de ahorro no debería ser promovida en períodos de alta inflación e inestabilidad política, y aquellas IMF que ya están movilizando ahorro deberían tener una gestión sólida y profesional para superar los períodos de alta inflación.
- Cuando el riesgo de la tasa de cambio se convierte en una amenaza a la estabilidad financiera del país, las IMF pueden protegerse al evitar tomar créditos en mercados financieros externos y al colocar su liquidez en una moneda fuerte.
- La intermediación de recursos financieros entre diferentes regiones de un país es ventajosa para las instituciones y la economía en general.
- Las IMF que captan ahorros voluntarios de sus clientes deberían someterse a la supervisión y reglamentación para proteger los depósitos de los clientes.
- Para la implementación de un sistema de supervisión y regulación para las IMF, no existe una regla universal. Se deberían analizar primero las IMF y el marco regulador existentes en el país.
- El proceso de elaboración de un marco regulador para IMF puede necesitar grandes inversiones de dinero y tiempo. Por ello, la voluntad y el interés de ambas partes (autoridades y IMF) deben ser una precondition para elaborar un marco legal.
- Si las autoridades competentes no tienen ni la capacidad ni la voluntad política para establecer dicho marco, se pueden aplicar alternativas como la auto regulación y la supervisión delegada. Sin embargo, estas alternativas deberían apuntar a una supervisión integrada con las autoridades de supervisión bancaria en un tiempo predecible.

4.5 Informaciones adicionales

Lecturas recomendadas:

CGAP (2002), *Regulation and Supervision*, Consensus Microfinance Policy Guidance, Washington DC. (Disponible en www.cgap.org).

Staschen Stefan (2003), *Regulatory Requirements for Microfinance – A comparison of Legal Frameworks in 11 Countries Worldwide*. GTZ, Germany (www.gtz.de/dokumente/bib/03-5226.pdf)

Staschen Stefan (1999), *Regulation and Supervision of Microfinance Institutions: State of Knowledge*, GTZ. (www.microfinancegateway.org/static/1643.htm)

Sitios web con publicaciones a disposición del lector:

www.cgap.org

www.microfinancegateway.org (buscar las palabras claves “*regulation and supervision*”)

Otras referencias:

- Addison Tony et. al. (2002), *Financial reconstruction in conflict and “post-conflict” economies*. Working Paper Series no. 40, Finance and Development Research Program, IDPM, Manchester, UK
- Berenbach S., Churchill C. (1997), *Regulation and Supervision of Microfinance Institutions. Experience from Latin America, Asia and Africa*. The MicroFinance Network Occasional Paper no. 1. Washington DC.
- Churchill C., Eds. (1997), *Regulation and Supervision of Microfinance Institutions. Case Studies*. The MicroFinance Network Occasional Paper no. 2. Washington DC.
- CGAP (2000), *The Rush to Regulate: Legal Frameworks for Microfinance*. Occasional Paper no. 4, April 2000. Washington DC (www.cgap.org)
- Fiebig Michael (2001), *Prudential Regulation and Supervision for Agricultural Finance*, FAO, AFR, GTZ, Italy.
- Llewellyn David T. (2000), *Some lessons for regulation from recent bank crises*. Paper presented at the Second International Conference on the New Architecture of International Monetary Systems, Florence October 15th, 1999. Loughborough University, UK (www.devinit.org/findev/Working%20Paper2011.htm).
- Robinson Marguerite (2002), *The Microfinance Revolution. Volume 2: Lessons from Indonesia*. World Bank, Washington DC.

Cuadro 10

Ejemplos de experiencias con diferentes formas de regulación

(De Staschen, 1999)

1. Regulación por la ley bancaria

Aunque este tipo de regulación impone una alta barrera de acceso para las IMF, algunos casos exitosos de IMF que han sido autorizados a operar con licencias bancarias muestran que este tipo de montaje es posible:

- BancoSol en **Bolivia** fue transformado en 1992 de una ONG (PRODEM) en el primer banco privado en el mundo que hace exclusivamente negocios en el sector de las microfinanzas. En los años recientes, BancoSol ha diversificado su cartera y comenzado a proveer créditos grandes que representan solo el 2.2% del número de préstamos pero que equivale al 32.2% del volumen de la cartera (SBEF, Boletín Financiero, Diciembre 2002, La Paz, Bolivia).
- K-Rep Bank Ltd. en Kenya sobrellevó su conversión en un banco formal en 1996, motivado por la imposibilidad de movilizar ahorros como ONG. K-Rep Holding Ltd. incluye el banco y la ONG; ambas entidades tienen una clara asignación de responsabilidades: mientras el banco ofrece servicios financieros, la ONG tiene los objetivos de elaborar políticas de desarrollo y las responsabilidades de proporcionar capacitación y consultorías y difundir la información. La ONG vive de las remuneraciones por sus servicios y contribuciones de los donantes.

2. Regulación por una ley especial para las IMF

La variedad de leyes existentes es relativamente amplia, aunque pocos países hayan adoptado una ley especial para instituciones de microfinanzas.:

- En **Bolivia**, los Fondos Financieros Privados (FFP) fueron introducidos en 1995 en la ley bancaria, como una nueva categoría de instituciones financieras, y están siendo supervisadas por la autoridad de supervisión bancaria. Comparado con los bancos, los FFP solo necesitan un tercio del capital propio para comenzar las operaciones (US\$ 1 millón), pero no están autorizados a ofrecer cuentas corrientes, proceder a transacciones internacionales, hacer inversiones directas o gerenciar fondos de inversión. Caja Los Andes fue fundada como el primer FFP en 1995. La nueva ley bancaria que data de diciembre del 2002, permite a los FFP ofrecer cuentas corrientes y realizar inversiones directas.
- En **Perú**, un marco regulatorio para las IMF fue adoptado muy temprano. En 1980, las autoridades financieras crearon un tipo institucional, las "Cajas Municipales de Ahorro y Crédito" (CMAC), inspirado en el modelo de los bancos de ahorro alemanes. Las CMAC están federadas en una organización techo, la Federación Peruana de CMAC (FEPCCMAC), la cual cumple funciones de evaluación, consultoría y formación. En 1994, un segundo marco regulatorio fue creado para permitirles a las ONG convertirse en instituciones financieras reguladas, bajo el título de *Entidad de Desarrollo para la Pequeña y Microempresa* (EDPYME). Ambas CMAC and EDPYME están reguladas y monitoreadas por un departamento especial dentro del Banco Central de Perú.
- En 1996, los miembros de la **Unión Económica y Monetaria de Africa del Oeste** (UEMOA) adoptaron una ley especial para supervisar el sector de microfinanzas y proteger a los ahorristas: la ley *PARMEC*, proyecto de apoyo a la reglamentación de las cooperativas de ahorro y crédito (*Projet d'Appui à la Réglementation des Mutuelles d'Epargne et de Crédit*). Los ministerios de finanzas de los países de la Unión montaron unidades especiales de control, *CAS/SMEC* (*Cellule d'Appui et de Suivi des Structures Mutualistes ou Coopératives d'Epargne et de Crédit*) – las células de apoyo y seguimiento de las estructuras mutualistas o de las cooperativas de ahorro y crédito -.
- **Uganda** adoptó un sistema de tres "categorías" de instituciones financieras, que actualmente es adaptado en Kenia y Tanzania. En este último país, un banco comunitario puede operar solo en el distrito dónde está ubicado, pero necesita solamente 50'000 US\$ como capital mínimo para operar.
- El Salvador y Albania, entre otros, han adoptado leyes especiales para las IMF.

... continua

3. Auto regulación

En países donde las autoridades financieras no tienen la voluntad de reglamentar y supervisar el sector de microfinanzas, las IMF pueden unirse y adoptar normas comunes.

- En Filipinas, las ONG, las agencias de gobierno, y expertos en microfinanzas (tanto empresarios como universitarios), han formado una coalición para elaborar normas de microfinanzas en 1991. Este grupo desarrolla normas operacionales y financieras para una entrega más eficiente y efectiva de servicios financieros para la población pobre de Filipinas.
- En Suráfrica, las instituciones financieras de tipo mutualista (cooperativas y asociaciones) son exentas de regulación bajo el Acto de Bancos, pero están obligadas a unirse a las organizaciones techo relevantes (la liga de ahorro y crédito de Sudáfrica, SACCOL, y la asociación nacional de Stokvels⁴⁷ de Sudáfrica, NASASA). Como el sector de las ONG es muy avanzado en ese país, una iniciativa de establecer un marco regulador prudencial para IMF surgió al final de los años 1990. Dos grupos de lobby competidores coordinaron las actividades: la alianza de activistas para el desarrollo de la micro Empresa (AMEDP), representando los intereses de las ONG e IMF, y la Asociación de micro prestamistas (MLA), como un lobby para prestamistas profesionales. Ambos quieren regular el sector microfinanciero por dos motivos principales: proteger a los consumidores de la explotación, en ausencia de una intervención estatutaria, y acceder al refinanciamiento de grandes depositantes.

⁴⁷ Corresponde al término inglés de RoSCA, Rotating Savings and Credit Association (asociaciones de ahorro y crédito rotativos).