

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
SERIE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO**

32

**ACCESO DE LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA
AL SISTEMA FINANCIERO EN BOLIVIA:
SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS**

**Roberto Casanovas
Jorge MacLean**



NACIONES UNIDAS

**PROYECTO REGIONAL CONJUNTO CEPAL/PNUD
POLÍTICAS FINANCIERAS PARA EL DESARROLLO**

SERIE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO

**ACCESO DE LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA
AL SISTEMA FINANCIERO EN BOLIVIA:
SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS**

**Roberto Casanovas
Jorge MacLean**



NACIONES UNIDAS

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
PROYECTO REGIONAL CONJUNTO CEPAL/PNUD
POLÍTICAS FINANCIERAS PARA EL DESARROLLO**

Santiago de Chile, septiembre de 1995

LC/L.907
Septiembre de 1995

Este trabajo es una versión abreviada del informe con el mismo título que sus autores prepararon para el Proyecto CEPAL/PNUD "Políticas Financieras para el Desarrollo". La edición técnica estuvo a cargo de Günther Held, coordinador de ese proyecto.

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

ÍNDICE

| | <i>Página</i> |
|---|---------------|
| RESUMEN | 5 |
| INTRODUCCIÓN | 7 |
| I. ESTABLECIMIENTO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE APOYO Y FINANCIAMIENTO A LAS PEQUEÑAS Y MICROEMPRESAS | 9 |
| 1. Contexto económico | 9 |
| 2. Democratización del crédito | 9 |
| 3. Organización institucional para el acceso de las unidades de menor tamaño al crédito | 10 |
| II. LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA URBANA EN BOLIVIA | 13 |
| 1. Características de las unidades de menor tamaño | 13 |
| 2. Estimaciones de demanda y oferta crediticia a las unidades de menor tamaño | 14 |
| III. FACTORES QUE LIMITAN EL ACCESO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA AL CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL .. | 17 |
| 1. Incumplimiento de requisitos formales | 17 |
| 2. Garantías | 18 |
| 3. Fragilidad de los nuevos negocios en pequeña escala | 18 |
| 4. Reciprocidad | 19 |
| 5. Costos de transacción | 19 |
| IV. ALTERNATIVAS NO TRADICIONALES DE CRÉDITO PARA LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA | 21 |
| 1. Banco Solidario (Bancosol) | 21 |
| 2. Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) | 23 |
| V. NUEVAS ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO DE MERCADO | 29 |
| 1. Emisión de títulos en el mercado de valores | 29 |
| 2. Arrendamiento mercantil o leasing | 29 |

| | <i>Página</i> |
|--|----------------------|
| 3. Factoraje | 30 |
| 4. Tarjetas de crédito | 30 |
| COMENTARIOS FINALES Y CONCLUSIONES | 31 |
| Notas | 32 |
| BIBLIOGRAFÍA | 33 |
| CUADROS | |
| Cuadro II-1 Número de establecimientos económicos por tramo de empleo según rama de actividad | 13 |
| Cuadro II-2 Número de pequeñas empresas urbanas según su organización productiva | 14 |
| Cuadro II-3 Aproximación a la demanda, oferta y cobertura geográfica de los créditos a las micro, pequeñas y medianas empresas | 15 |
| Cuadro II-4 Cartera del sistema bancario en junio de 1994 | 16 |
| Cuadro III-1 Cartera por oficial de crédito en diversas instituciones | 20 |
| Cuadro IV-1 Comportamiento de las colocaciones y captaciones de Bancosol | 22 |
| Cuadro IV-2 Indicadores económico-financieros: Bancosol y sistema bancario | 22 |
| Cuadro IV-3 Tasas nominales de interés activas: Bancosol, sistema bancario | 23 |
| Cuadro IV-4 Principales aspectos de los programas de crédito a microempresas | 25 |
| Cuadro IV-5 Condiciones crediticias de los programas a microempresas .. | 26 |
| Cuadro IV-6 Programas de crédito a microempresas | 27 |

RESUMEN

Este trabajo analiza el acceso de la pequeña y microempresa al sistema financiero en Bolivia. Forma parte de seis estudios de países de la región dirigidos a experiencias recientes con políticas de financiamiento de las empresas de menor tamaño. La muestra de países también incluyó a Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile y México.

Las unidades de menor tamaño constituyen alrededor del 99% de las empresas en Bolivia. No obstante esta abrumadora presencia en la economía boliviana, sólo en los últimos años la política pública ha formulado el objetivo de democratizar el crédito y avanzar hacia un sistema más amplio de apoyo y financiamiento de las empresas pequeñas. A juicio de los autores, este sistema ha de aprovechar la experiencia del Banco Solidario y de las Organizaciones no Gubernamentales. Estas instituciones han incursionado activamente en el estrato de micro y pequeñas empresas, siendo destacable que ese banco sea una institución privada que ha logrado rentabilizar sus actividades captando depósitos del público. En el caso de las Organizaciones no Gubernamentales, los autores apoyan la propuesta de que puedan constituir instituciones de crédito especializadas en micro y pequeñas empresas denominadas fondos financieros privados. También son elementos importantes de un sistema de financiamiento para esas empresas un banco de segundo piso encaminado a fondear los programas de crédito, y cuya puesta en marcha era inminente, y la extensión del aval de fondos de garantía a sus créditos.

Los autores destacan la importancia de que los bancos e instituciones financieras especializadas en pequeñas empresas logren bajos costos de transacción. Este aspecto es seguramente el más problemático de la experiencia reciente de esas instituciones en Bolivia. Sus elevados costos de transacción se han traducido en altas tasas reales positivas de interés para los usuarios de crédito, y son difícilmente compatibles con el financiamiento de proyectos de inversión.

A juicio de los autores, la motivación de la banca comercial por incursionar en el estrato de empresas pequeñas es necesariamente limitada. Sin embargo, hay instrumentos de crédito de mercado, tal como el arrendamiento mercantil, que podrían cambiar esta situación siempre y cuando se pongan al día las normas legales y los procedimientos judiciales vinculados al proceso crediticio de esas empresas.

INTRODUCCIÓN

La importancia del sector informal y de las pequeñas empresas en la economía boliviana aumentó en los ochenta como consecuencia de tres factores: la crisis económica e inflacionaria que afectó al país hasta mitades de la década, los efectos de las políticas de estabilización y ajuste que se pusieron en marcha en 1985 y la persistencia del proceso migratorio de contingentes poblacionales desde el sector rural hacia las ciudades.

La crisis económica llevó al cierre o reducción de empresas medianas y grandes y al despido de trabajadores; entre aquellos con experiencia y habilidades hubo quienes iniciaron unidades de producción más pequeñas y adaptables a la situación de los mercados. Las políticas de estabilización y ajuste procuraron el achicamiento del aparato estatal. Esto redundó en el despido de trabajadores y la disminución de compras del sector público al sector privado, lo que igualmente provocó el desplazamiento de mano de obra hacia unidades de producción en pequeña escala. El proceso migratorio contribuyó a la expansión de cinturones de pobreza marginal urbana y a aumentar al segmento de los trabajadores por "cuenta propia".

Diversos estudios realizados especialmente por OIT/PREALC han puesto en evidencia el significado del sector "informal" en la economía boliviana. En cuanto a las empresas, la mayoría son pequeñas y tienen una fuerte vinculación con este sector. A fines de los ochenta, el 85% de las empresas urbanas correspondía a establecimientos familiares que empleaban hasta cinco personas (véase cuadro II-2 más adelante).

Las severas dificultades de acceso que tienen las pequeñas empresas al crédito de la banca formal son bien conocidas. Los bancos tradicionales tienen poca confianza en la capacidad empresarial, productiva y crediticia de los empresarios que operan en pequeña escala y dudan de la viabilidad económica y financiera de sus proyectos. Al mismo tiempo, los servicios financieros que ofrecen esos bancos no se han adaptado a las necesidades específicas de las pequeñas empresas.

Los anteriores factores se tradujeron en un numeroso contingente de microempresas y de pequeños empresarios con importantes demandas insatisfechas de servicios financieros y no financieros. Las principales respuestas a esta situación a partir de fines de los ochenta han sido el surgimiento y expansión de Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) y del Banco Solidario (Bancosol), ambos sobre la base de programas especializados dirigidos principalmente a los pequeños y microempresarios urbanos y que han aprovechado la experiencia internacional.¹

Los programas de las ONGs y del Bancosol han logrado importantes avances en el acceso de las micro y pequeñas empresas a los servicios financieros y no financieros. Estos programas han tenido en cuenta las características estructurales de esas empresas y al mismo tiempo han procurado reducir los costos de transacción de esos servicios mediante fórmulas imaginativas. El crecimiento de la cartera de colocaciones a ese estrato de empresas aumentó en forma notoria en los últimos años: de un equivalente a 2.4 millones de dólares en 1989 a 38.7 millones de dólares en 1994 (véase cuadro IV-6).

El acceso de las micro y pequeñas empresas al crédito y otros servicios depende en gran medida de la puesta en marcha de una política pública de apoyo a este sector de empresas. Esta política ha de posibilitar que los respectivos programas alcancen sus puntos de equilibrio y rentabilidades que permitan su permanencia en el tiempo. El Gobierno de Bolivia ha tomado conciencia de la necesidad de dar apoyo efectivo a las micro y pequeñas empresas, especialmente mediante medidas que fortalezcan y/o expandan el radio de acción de las ONGs.

Estos antecedentes definen los objetivos del presente estudio. Este pretende mostrar las características de las pequeñas y microempresas o población meta; identificar las principales dificultades que limitan su crecimiento y desarrollo, incluyendo aquellas referidas al acceso al sistema financiero tradicional; estimar de manera gruesa las demandas por servicios de crédito de ese estrato de empresas; analizar y evaluar las alternativas de financiamiento y apoyo a las empresas de menor tamaño que ofrecen el Bancosol y los programas especializados de varias ONGs; y efectuar propuestas encaminadas a ampliar el acceso de las pequeñas y microempresas al financiamiento y a servicios no financieros. Estos factores se abordan en términos del contexto económico de la economía boliviana y de la necesidad de establecer una política pública a fin de canalizar recursos financieros hacia las unidades de menor tamaño.

I. ESTABLECIMIENTO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE APOYO Y FINANCIAMIENTO A LAS PEQUEÑAS Y MICROEMPRESAS

El sector de micro y pequeña empresas no ha contado hasta ahora con una política pública integral que fomente su actividad a través de un conjunto de disposiciones legales, administrativas y económicas (Larrazabal, 1993). Sin embargo, el actual Gobierno tiene un manifiesto interés en poner en marcha programas que conduzcan a una efectiva democratización del crédito. Esta política debería abrir amplias posibilidades de participación a instituciones financieras y no financieras y al mismo tiempo, poner en juego la necesaria fiscalización a fin de otorgar confianza a los depositantes y a los aportantes internacionales de fondos a los respectivos programas.

1. Contexto económico

Las políticas de estabilización y reformas estructurales que se pusieron en marcha en agosto de 1985 incluyeron el restablecimiento del equilibrio de las finanzas públicas, la liberalización del crédito y las tasas de interés del sistema bancario, el desmantelamiento de la banca estatal (banco del estado, minero y agrícola), y el reforzamiento de la función técnica y fiscalizadora de la Superintendencia de Bancos. Estas políticas condujeron a una rápida caída de la inflación y a la recuperación del nivel de operación del sistema financiero privado.

Las cuentas del PIB no incluyen el valor agregado que generan muchos de los pequeños y microempresarios. Su inclusión puede aumentar el PIB en forma considerable aunque seguramente la tasa de crecimiento de este indicador no variaría mayormente.² A comienzos de los noventa los trabajadores por cuenta propia representaban el 39% de las categorías ocupacionales frente a un 31.5% de los obreros y empleados. Por su parte, la ocupación urbana tenía la siguiente composición: sector formal privado 25.4%, sector público 16.8%, y sector informal 57.8% (Müller y asociados, 1991).

Desde el punto de vista económico, la transferencia del papel protagónico del sector público hacia el sector privado que contempla la actual política económica y el decisivo papel que cumplen las pequeñas y microempresas como fuentes de trabajo, se vislumbran como los principales factores que justifican y alientan una ampliación de los servicios financieros y no financieros dirigidos a ese estrato de empresas. Esta ampliación posibilitaría a los empresarios que operan en pequeña escala expandir sus actividades y constituirse en una alternativa efectiva para avanzar en la solución de los problemas de subempleo que registra Bolivia.

2. Democratización del crédito

Es un hecho que los bancos comerciales establecidos no atienden las demandas de algunos segmentos del mercado de crédito. La falta de acceso al crédito del sistema

bancario establecido no es sólo una característica de las microempresas o empresas familiares. Una importante conclusión de un reciente taller sobre pequeña y mediana empresas fue que "los montos (de crédito) de alrededor 5 000 dólares no son atendidos por las ONGs (Organizaciones no Gubernamentales) ni por la banca comercial. Las primeras, debido a que se han dirigido a una población meta diferente (las microempresas) y no cuentan con recursos para realizar operaciones de mayor envergadura. En el caso de los bancos comerciales, como se destacará más adelante, por la pequeña escala de las operaciones y la carencia de garantías.

Un decreto de febrero de 1991 contempló el funcionamiento de intermediarios financieros con un capital menor al de los bancos denominados "casas bancarias". La nueva ley de bancos de abril de 1993 incorporó esta posibilidad a través de la figura de "bancos departamentales" constituidos como sociedades anónimas con un capital mínimo de 360 000 DEG (equivalente a alrededor de 500 000 dólares). Estos bancos se orientarían especialmente a canalizar créditos hacia las empresas de menor tamaño, a partir de depósitos captados del público y de líneas de créditos provistas o intermediadas por instituciones del sector público.³ Sin embargo, hasta la fecha no se ha reglamentado su funcionamiento.

La Asociación de Bancos de Bolivia (ASOBAN) ha resistido la puesta en marcha de bancos departamentales argumentando que su base de capital puede implicar instituciones financieras débiles. Al mismo tiempo ha señalado que sus gestores pueden no ser idóneos para incursionar en la gestión bancaria y que los 19 bancos que ya operan en plaza constituyen un número adecuado para cubrir las necesidades del mercado de crédito.

Sin embargo, hay gestores de organismos no bancarios que desean abrir instituciones financieras y que podrían demostrar honorabilidad y competencia administrativa, pero que no están en condiciones de cumplir con el requisito de capital mínimo de 2 millones de DEG (equivalente a alrededor de 3.2 millones de dólares) que la actual ley de bancos contempla para la apertura de un banco comercial.

3. Organización institucional para el acceso de las unidades de menor tamaño al crédito

De acuerdo con la nueva ley de bancos (de abril de 1993), las instituciones que captan depósitos del público o intermedian fondos provistos por el sector público con miras a otorgar créditos, deben constituirse como sociedades anónimas, obtener autorización de funcionamiento y ser fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos, y cumplir con las disposiciones de esa ley y del código de comercio. Esto ha abierto preguntas acerca de la forma de incorporar al proceso crediticio de las unidades de menor tamaño a instituciones sin fines de lucro, tales como ONGs y mutuales, cuyo funcionamiento está normado por el código civil.

La alternativa de solución que se discute actualmente consiste en facilitar la conversión de dichas instituciones en sociedades anónimas y su operación como Fondos Financieros Privados (FFP), de acuerdo con la figura de Caja de Préstamo Prendario que contempla el artículo 81 de la ley de bancos. Esta alternativa es válida para las ONGs que ya tienen presencia y experiencia de mercado con carteras de cierta significación (que para fines prácticos puede ponerse en más de un millón dólares), y que no pueden sostener sus requerimientos de fondos descansando exclusivamente en la cooperación internacional. Estas ONGs podrían prestar servicios no financieros (capacitación y asesoría) en tanto que los servicios financieros se desplazarían a sus respectivas FFPs. Sin embargo, también hay ONGs que no desean convertirse en FFP o formar FFPs, ante

el riesgo de que como sociedades anónimas pierdan los recursos externos no reembolsables en los que basan su funcionamiento.

Los FFP serían en consecuencia captadoras e intermediadoras de fondos de "primer piso" que se dedicarían específicamente al proceso crediticio de las pequeñas y microempresas. En este plano, también es importante incorporar a una importante cantidad de Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Con el objeto de dar respaldo institucional y ampliar los créditos que pueden canalizarse hacia las empresas pequeñas, se encuentra actualmente en fase de constitución un banco de "segundo piso" (a partir del ex departamento de desarrollo del Banco Central de Bolivia). Este banco debería abrir dos "ventanillas" de provisión de fondos. Las instituciones financieras que se habiliten en la primera ventanilla serían sociedades anónimas, ya sean bancos, cajas de préstamos o fondos financieros privados (FFPs), y estarían sujetas a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos. En la segunda "ventanilla" podrían habilitarse instituciones privadas de microcrédito (instituciones no financieras), las que podrían acceder a "donaciones condicionadas" o fondos no reembolsables sobre la base de un marco jurídico y técnico apropiado.

II. LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA URBANA EN BOLIVIA

1. Características de las unidades de menor tamaño

El cuadro II-1 muestra el número de establecimientos económicos por tramos de empleo y ramas de actividad que entregó el último censo realizado en 1992. El número apenas superó los cien mil por excluir a los "cuenta propia"; de los establecimientos incluidos aquellos dedicados al comercio con menos de cuatro empleados representan por sí solos más del 60%.

El cuadro II-2 desglosa las pequeñas empresas urbanas de acuerdo con su organización productiva, a partir de encuestas de hogares efectuadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Si se asimilan las empresas familiares que figuran en este cuadro con el tramo de uno a cuatro empleos que figuran en el cuadro II-1, se concluye que ese censo tomó en cuenta sólo una de cada cuatro microempresas o familiares. El conjunto de tales empresas que resulta de consolidar ambos cuadros representa el 85% de los establecimientos urbanos; si además se asimilan las semiempresariales (del cuadro II-2) con las que emplean entre cinco y catorce personas (del cuadro II-1), la suma de las micro y pequeñas empresas urbanas equivale al 99% de los establecimientos.

Cuadro II-1

NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS ECONÓMICOS POR TRAMO DE EMPLEO SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD (1992)

| Detalle | Tramo de empleo | | | | Total establecimientos económicos |
|----------------|-----------------|--------------|--------------|------------|-----------------------------------|
| | 1-4 | 5-14 | 15-29 | 30-más | |
| Producción | 11 906 | 2 478 | 496 | 501 | 15 381 |
| Comercio | 64 956 | 3 527 | 287 | 156 | 68 956 |
| Servicios | 17 508 | 3 070 | 395 | 298 | 21 271 |
| Totales | 94 400 | 9 075 | 1 178 | 955 | 105 608 |

Fuente: II Censo de Establecimientos Económicos, Instituto Nacional de Estadística, año 1992.

Nota: No incluye establecimientos pertenecientes a la Administración Pública, Defensa, Enseñanza, Servicios Sociales y otras actividades comunitarias, sociales y organizaciones extraterritoriales.

Cuadro II-2

NÚMERO DE PEQUEÑAS EMPRESAS URBANAS SEGÚN SU ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA

| Departamento | Familiares | Semiempresariales | Total |
|---|----------------|-------------------|----------------|
| La Paz | 114 939 | 17 945 | 132 884 |
| El Alto | 48 095 | 7 509 | 55 604 |
| Cochabamba | 48 759 | 12 419 | 61 178 |
| Santa Cruz | 78 102 | 12 198 | 90 300 |
| Subtotal ciudades Depto. "Eje" ^a | 289 895 | 50 071 | 39 966 |
| Otras ciudades ^b | 60 783 | 12 119 | 72 902 |
| Totales | 350 678 | 62 190 | 412 868 |

Fuente: Oferta de Crédito para el Sector de la Microempresa. CEDLA, La Paz, septiembre de 1993.

Nota: De acuerdo a definiciones establecidas por el CEDLA, las unidades familiares tienen como máximo cinco empleados (normalmente familiares no remunerados) incluido el propietario y la semiempresariales un máximo de diez empleados, algunos de ellos remunerados.

^a Deptos. "eje" son La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz.

^b Incluye todas las capitales de departamento.

Los principales problemas de las pequeñas y microempresas radican en su escasa capacidad de acumulación y en los bajos e inestables ingresos que generan. Estos problemas provienen de dos tipos de restricciones: las que surgen por el lado de la oferta (formas de utilización de los factores productivos) y los que provienen por el lado de la demanda (formas de inserción en los mercados). Por el lado de la oferta destacan una reducida disponibilidad de capital fijo y de trabajo, muy vinculada a la falta de acceso al crédito y al financiamiento; la falta de oportunidades para introducir mejoras tecnológicas y para adquirir materias primas e insumos en condiciones competitivas. Por el lado de la demanda destacan productos y servicios poco competitivos, acceso a segmentos restringidos de mercado, debilidad de los canales de comercialización y carencia de espacios físicos para la muestra y venta de productos (Casanovas y Velasco, 1994).

Entre las condiciones que caracterizan el rezago productivo de las empresas familiares (hasta cinco trabajadores) y semiempresariales (hasta diez trabajadores) destacan las siguientes: en general no operan en locales independientes ya que el taller está integrado a la vivienda; un alto porcentaje utiliza maquinaria siendo ésta habitualmente de segunda mano; sin embargo, pocas utilizan maquinaria eléctrica (CEDLA, 1993). Al mismo tiempo, los propios empresarios reconocen debilidades en las áreas técnica, financiera y organizativa.

2. Estimaciones de demanda y oferta crediticia a las unidades de menor tamaño

Con el objeto de dimensionar el significado de la restricción crediticia que afecta a las empresas de menor tamaño, el cuadro II-3 presenta el resumen de estimaciones preliminares y tentativas de demanda, oferta y cobertura geográfica del crédito a esas empresas. En los departamentos eje (La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz), la cobertura de la demanda se situaría en 30%. En cambio, en los departamentos menos poblados esa cobertura llegaría a algo menos de un 20% (antecedentes en informe de los autores).

Cuadro II-3

**APROXIMACIÓN A LA DEMANDA, OFERTA Y COBERTURA
GEOGRÁFICA DE LOS CRÉDITOS A LAS MICRO,
PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS**

(Valores anuales en millones de dólares equivalentes)

A. Demanda

| Empresas | Deptos.eje * | Otros deptos. | Total |
|-------------------|---------------------|----------------------|--------------|
| Pequeña y mediana | 151.4 | 50.4 | 201.8 |
| Microempresas | 195.3 | 42.9 | 238.2 |
| Totales | 346.7 | 93.3 | 440.0 |

B. Oferta

| Instituciones | Deptos. eje * | Otros deptos. | Total |
|----------------------|----------------------|----------------------|--------------|
| Sistema bancario | 32.4 | 10.8 | 43.2 |
| Sistema | 21.2 | 3.2 | 24.4 |
| Sistema cooperativo | 14.1 | 1.2 | 15.3 |
| ONGs y Bancosol | 36.4 | 2.3 | 38.7 |
| Totales | 104.1 | 17.5 | 121.6 |

C. Cobertura

| | Deptos.eje* | Otros deptos. | Total |
|------------------------------|--------------------|----------------------|--------------|
| Demanda | 346.7 | 93.3 | 440.0 |
| Oferta | 104.1 | 17.5 | 121.6 |
| Demanda cubierta en % | 30.0 | 18.8 | 27.6 |

* Deptos. eje: La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz.

En la expansión de la oferta de crédito a las microempresas destaca el papel del Bancosol y de las ONGs. Estas instituciones desean expandir adicionalmente su cobertura geográfica a fin de llegar a ciudades de menor tamaño y ofrecer nuevos servicios través de la apertura de FFPs (fondos financieros privados) que puedan captar depósitos e intermediar fondos que proporcionaría el banco de segundo piso que se mencionó más arriba.

En cambio, el sistema bancario comercial no ha contribuido mayormente a la ampliación del crédito a las unidades de menor tamaño. El cuadro II-4 muestra que en junio de 1994 los créditos equivalentes a más de 250 000 dólares representaban dos tercios de las colocaciones de crédito pero sólo el 2% de los usuarios. En el otro extremo, los créditos equivalentes a menos de 10 000 dólares representaban sólo el 6.5% de las colocaciones pero a casi el 80% de los usuarios (incluyendo entre éstas una importante proporción de créditos de consumo).

Cuadro II-4

CARTERA* DEL SISTEMA BANCARIO EN JUNIO DE 1994*(En millones de pesos bolivianos)*

| Tramos de crédito (En dólares equivalentes) ^b | Colocaciones | | Usuarios | |
|---|---------------|--------------|----------------|--------------|
| | Monto | % | Número | % |
| Más de US\$250 000 | 9 813 | 65.2 | 2 212 | 1.9 |
| Entre US\$25 000 y US\$250 000 | 3 440 | 22.9 | 10 118 | 8.9 |
| Entre US\$10 000 y US\$25 000 | 806 | 5.4 | 10 803 | 9.5 |
| Menos de US\$10 000 | 980 | 6.5 | 90 128 | 79.6 |
| Totales | 15 039 | 100.0 | 113 161 | 100.0 |

Fuente: Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.

^a Incluye créditos efectivos y contingentes.^b Tipo de cambio de 4.67 Bs. por dólar.

III. FACTORES QUE LIMITAN EL ACCESO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA AL CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL

Un gran número de factores impide o restringe el acceso de los pequeños y microempresarios al crédito del sistema financiero. Esta situación no se deriva sólo de la posición conservadora de los bancos. Además juegan un destacado papel factores ligados a las propias micro y pequeñas empresas y al entorno en el que desempeñan sus actividades.

1. Incumplimiento de requisitos formales

El acceso a los servicios financieros que ofrecen los bancos comerciales requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos formales: i) inscripción en el registro único de contribuyentes (RUC); ii) inscripción en el registro comercial y/o industrial; iii) inscripción en la alcaldía municipal; iv) declaración jurada del patrimonio del prestatario, del garante y de sus cónyuges si estuvieran casados.

Muchos micro y pequeños empresarios no cumplen estos requisitos por lo cual son considerados como "ilegales" por parte de las instituciones financieras.

La obtención del RUC registra avances alentadores debido a que el "régimen tributario simplificado" contempla trámites sencillos y sin costo. Otro tanto ocurre con la inscripción en el padrón municipal de contribuyentes.⁴ En este caso, el pago de un impuesto anual evita continuos trámites para poder operar y la eventualidad de sobornos. Por el contrario, la inscripción en el registro nacional de comercio demanda un balance de apertura actualizado y una escritura de constitución. Al parecer, sólo un 10% de los establecimientos semiempresariales (véase definición en cuadro II-2) figura en ese registro. La inscripción de los establecimientos artesanales en el registro nacional artesanal es aún inferior ya que sólo llegaría al 2%; la obtención de la "tarjeta artesanal" que entrega el Instituto Boliviano de la Pequeña Industria y Artesanía no es por sí mismo suficiente para solicitar crédito en los bancos.

La falta de cumplimiento de los requisitos formales para acceder al crédito bancario también se origina en rezagos en el sistema legal y judicial. Estos rezagos redundan en la inoperancia de litigios crediticios y en altos costos de transacción (incluyendo la constitución de garantías). Por esta razón, la modernización y transparencia del sistema judicial y de los instrumentos legales ligados al crédito (hipotecas, warrants, documentos en cobranza y otros) son imprescindibles a fin de que la banca comercial pueda poner en marcha nuevos instrumentos de crédito de mercado que son de especial interés para las pequeñas empresas. Entre estos destaca el arrendamiento mercantil o leasing.

La respuesta de los micro y pequeños empresarios a los requisitos formales indica que están dispuestos a "legalizar" su situación y a cumplirlos siempre y cuando los trámites involucrados sean sencillos y de bajo costo y traigan consigo beneficios tangibles. Esto señala la conveniencia de que la Superintendencia de Bancos flexibilice los requisitos formales que las micro y pequeñas empresas deben cumplir para solicitar

crédito a la banca comercial, ya que de lo contrario difícilmente podrán acceder a las fuentes tradicionales de financiamiento.

2. Garantías

Los empresarios que operan en pequeña escala cuentan pocas veces con un perfil técnico-financiero de factibilidad de sus proyectos y con referencias que acrediten su capacidad y honestidad o intenciones de pago. Esta situación es especialmente aplicable a empresarios que operan en pequeña escala que desean acceder por primera vez al crédito bancario.

A fin de contrarrestar la poca confianza que los bancos tienen en el crédito a las pequeñas y microempresas, ponen especial énfasis en las garantías reales que respaldan las operaciones crediticias. Por esta vía, las garantías constituyen en la práctica una importante restricción de acceso al crédito bancario. Como los microempresarios no son generalmente propietarios de los inmuebles en los que realizan sus actividades, disponen de pocos inmuebles hipotecables. Con frecuencia tampoco tienen títulos de propiedad debidamente acreditados, y en el caso de tenerlos, los trámites legales para constituir una garantía hipotecaria son demorosos y caros. Una vez constituidas, las garantías son además difíciles de ejecutar por las debilidades que registra el sistema judicial. En vista de lo anterior, los bancos han tendido a aumentar las exigencias de garantías en relación con el monto de los préstamos a fin de cubrir los intereses que pueden acumularse sobre créditos impagos. Por otra parte, las disposiciones legales vigentes también impiden la "prenda" sobre instrumentos de trabajo incluyendo maquinaria y equipo.

Dos medidas han procurado aminorar la importancia de las garantías como restricción crediticia. Primero, el programa de garantías financiado por USAID y que es administrado por la Unión de Bancos Bolivianos desde 1989. Este programa ha tenido una cobertura muy limitada. En agosto de 1994, los créditos garantizados alcanzaron a 211 con un total de 5.4 millones de dólares. La morosidad llegaba a menos del 1% lo que sugiere la aplicación de criterios de acceso muy conservadores. Segundo, una instrucción de la Superintendencia de Bancos de 1993 (circular 182) enfatizó el cumplimiento demostrado por los clientes en la evaluación del riesgo de crédito de los préstamos equivalentes a menos de 20 000 dólares, en vez de las garantías que respaldan las operaciones. Esta medida influyó en el importante incremento (17%) que registró el número de préstamos equivalentes a menos de 10 000 dólares entre 1993 y 1994. Sin embargo, esta cifra refleja una expansión de las tarjetas de crédito que están principalmente ligadas al consumo y no a la producción.

En consecuencia, la cobertura del riesgo crediticio a través de sistemas de garantías y otras alternativas, es un terreno en el que hay mucho camino por recorrer.

3. Fragilidad de los nuevos negocios en pequeña escala

La puesta en marcha de nuevas empresas en pequeña escala está sujeta a elevados riesgos especialmente durante los primeros meses, mientras consolidan su presencia en el mercado y validan sus procesos técnicos y productivos. Es significativo que aún en el caso de las ONGs con programas de crédito especialmente dirigidos al estrato de micro y pequeñas empresas, un requisito habitual de acceso es que el empresario tenga al menos un año de permanencia en su actividad.

Esta situación señala que el inicio de nuevas actividades empresariales en pequeña escala no requiere solamente acceso al crédito sino que a otras formas de financiamiento idóneas a la situación de alto riesgo que las caracteriza. Este apoyo se sigue también del hecho de que un empresario exitoso puede ser prontamente imitado por otros competidores, lo que erosionará la fuente de sus ingresos. Instituciones aptas para apoyar el surgimiento de nuevas iniciativas empresariales son los fondos de capital de inversión. Hasta la fecha, no se cuenta con este tipo de instituciones en Bolivia.

4. Reciprocidad

La concesión de créditos por parte de los bancos descansa en la captación de depósitos. En consecuencia, una práctica habitual de los bancos consiste en solicitar "reciprocidad" a los usuarios de crédito a través de la mantención de depósitos y la negociación de otros servicios financieros. Desde este punto de vista, el pequeño empresario es un cliente poco atractivo para el banco. Habitualmente maneja poco capital de trabajo y fondos líquidos. Además, prefiere manejar estos últimos en efectivo al no estar acostumbrados a emitir cheques o a aceptarlos como forma habitual de pago.

5. Costos de transacción

El cuadro III-1 presenta la cartera por oficial de crédito en una muestra que incluye dos bancos comerciales pequeños, el Bancosol y varias ONGs. La cartera por oficial de crédito en esos bancos comerciales era entre diez y treinta veces superior a la cartera por oficial de crédito del Bancosol y llegó incluso a más de cincuenta veces en el caso de las ONGs.

Esta situación es importante para explicar el limitado interés de los bancos comerciales por incursionar en el estrato de micro y pequeñas empresas. Infraestructuras de activos fijos de alto costo (en oficinas, equipos e instalaciones) y elevados gastos administrativos ligados a operaciones de crédito de bajo monto, tornan poco rentable a ese estrato de empresas.

El cuadro III-1 anticipa que el acceso de las micro y pequeñas empresas al crédito demanda una infraestructura de atención de muy bajo costo a fin de posibilitar costos de transacción compatibles con tasas activas de interés razonables. Esto significa locales de atención sencillos ubicados en la cercanía geográfica de los establecimientos de los empresarios que operan en pequeña escala, dotadas con personal idóneo, "amigable" y que conozca el lenguaje de esos empresarios. También significa contar con procedimientos especializados y de bajo costo de evaluación y seguimiento de los créditos que se otorgan a los empresarios que operan en pequeña escala, y oficinas con capacidad de decisión crediticia a fin de responder en forma ágil y oportuna a las demandas de crédito. Estas características corresponden a instituciones crediticias "no tradicionales" que buscan adaptar sus servicios financieros a las características de esos usuarios en vez de someterlos a un proceso crediticio que es propio de las empresas grandes y medianas.

Cuadro III-1

CARTERA POR OFICIAL DE CRÉDITO EN DIVERSAS INSTITUCIONES*(En miles de dólares equivalentes)*

| Institución | Cartera por Oficial de crédito |
|--------------------|---------------------------------------|
| Bancos | |
| Banco 1 | 1 328.0 |
| Banco 2 | 5 694.6 |
| Bancosol | 158.3 |
| ONGs | |
| CIDRE | 111.3 |
| FADES | 21.1 |
| FIE | 146.1 |
| FUNBODEM | 28.2 |
| IDEPRO | 49.1 |
| PRISMA | 38.8 |
| PROA | 153.8 |
| PROCREDITO | 60.7 |
| PRODEM | 50.0 |

Fuente: Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.
Bancos y ONGs encuestadas.

IV. ALTERNATIVAS NO TRADICIONALES DE CRÉDITO PARA LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA

1. Banco Solidario (Bancosol)

El Bancosol comenzó a operar en febrero de 1992 constituyéndose a corto andar en un ejemplo de institución crediticia especializada en micro y pequeña empresa. Como institución bancaria tiene la forma jurídica de sociedad anónima.

El principal grupo objetivo del banco son microempresas y el principal tipo de crédito que ofrece son préstamos para capital de trabajo. El banco se ha propuesto lograr una amplia cobertura de ese estrato de empresas a nivel nacional, sobre la base de fuentes propias de financiamiento y costos de transacción que tomen ventaja de economías de escala (Querejazu, 1992). La actividad del banco se benefició ampliamente de los antecedentes de cartera con que contaba PRODEM, la primera Organización No Gubernamental (ONG) que se puso en marcha en 1987 para atender específicamente al sector de microempresas urbanas.

La concesión de préstamos se sustenta en "grupos solidarios", constituidos habitualmente por cinco personas. Estas últimas asumen como codeudores solidarios y mancomunados del préstamo que se otorga al grupo. El banco enfatiza los siguientes requisitos en la conformación de estos grupos: microempresarios con negocios vinculados, esto es, que se conozcan previamente; experiencia de al menos un año en sus rubros de actividad, y evidencia sobre la capacidad de pago de los integrantes del grupo.

La constitución de "grupos solidarios" permite enfrentar el riesgo de crédito sin recurrir a garantías hipotecarias. En efecto, el 99% de la cartera estaba resguardado con garantías personales a mitades de 1994. De éstas, prácticamente todas corresponden a esos grupos. Por otra parte, una vez que se han conformado los grupos, los respectivos préstamos pueden otorgarse en forma expedita (siete días en promedio) al no tener que formalizar garantías reales.

El cuadro IV-1 muestra la evolución de las colocaciones de crédito y las captaciones del Bancosol. El banco aumentó sus depósitos a plazo en 16 veces en menos de dos años logrando cubrir el 95% de sus créditos con esos recursos a mitades de 1994. El monto de los préstamos a grupos solidarios atestigua su finalidad de financiar microempresarios. Habitualmente los préstamos han equivalido al orden de 2 500 dólares por grupo, esto es, a 500 dólares por empresario.

El cuadro IV-2 presenta antecedentes acerca del desempeño del Bancosol en relación con el sistema bancario. Este banco tiene una cartera en mora similar al de la banca pero mejores indicadores de solvencia y de rentabilidad. En cambio, sus gastos de administración son muy superiores a raíz de la reducida cartera por oficial de crédito que se comentó más arriba (véase cuadro III-1), y que en buena parte es característica de un banco dedicado a la microempresa.

Cuadro IV-1

COMPORTAMIENTO DE LAS COLOCACIONES Y CAPTACIONES DE BANCOSOL
(En millones de pesos bolivianos)

| Saldos | Diciembre 1992 | Diciembre 1993 | Junio 1994 |
|---------------------------|----------------|----------------|------------|
| Depósitos | 7.6 | 70.5 | 121.0 |
| Colocaciones de crédito | 36.1 | 110.7 | 126.9 |
| (Depósitos/colocaciones)% | 21 | 64 | 95 |

Fuente: Superintendencia de Bancos.

Cuadro IV-2

INDICADORES ECONÓMICO-FINANCIEROS: BANCOSOL Y SISTEMA BANCARIO
(En % a octubre de 1994)

| Indicadores | Bancosol | Sistema bancario |
|-------------------------------------|----------|------------------|
| 1. Calidad de cartera | | |
| i) Créditos morosos/total créditos | 7.6 | 7.3 |
| ii) Provisiones créd./Créd.morosos | 21.4 | 17.0 |
| 2. Solvencia | | |
| i) Créd. morosos/patrimonio | | |
| ii) Créd. morosos/Prov. Créd./Patr. | 33.3 | 81.9 |
| | 26.1 | 68.0 |
| 3. Eficiencia administrativa | | |
| i) Costo adm./total créditos | | |
| ii) Costo de personal/costo adm. | 9.5 | 2.6 |
| | 62.0 | 46.1 |

Fuente: Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.

El cuadro IV-3 muestra las tasas nominales activas de interés del Bancosol en comparación con las tasas medias del sistema bancario, a vía de ejemplo, en octubre de 1993. Las tasas de interés del Bancosol para créditos en moneda extranjera y moneda nacional eran respectivamente 10 y 16 puntos porcentuales anuales más altas. La diferencia con las tasas de interés de la banca comercial es significativa y se explica por el elevado margen de intermediación o "spread" entre las tasas activas y pasivas que ha requerido el Bancosol para "rentabilizar" sus actividades. En efecto, si el porcentaje de cartera en mora se toma como representativo de los gastos de cartera, la suma de estos gastos con los gastos de administración ya arroja un margen de 17% al año (véase cuadro IV-3).

Cuadro IV-3

TASAS NOMINALES DE INTERÉS ACTIVAS: BANCOSOL, SISTEMA BANCARIO*(En % al año en octubre de 1994)*

| Colocaciones | BANCOSOL | Sistema bancario |
|----------------------|----------|------------------|
| En moneda nacional | 48.0 | 31.0 |
| En moneda extranjera | 30.0 | 18.5 |

Fuente: Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.

Las elevadas tasas de interés activas del Bancosol se relacionan con sus demandas sectoriales de crédito. A mitades de 1994 un 75% de las colocaciones representaban créditos al comercio, un 18% créditos a la manufactura y un 7% créditos a servicios. La elevada concentración de créditos a micro y pequeños empresarios dedicados al comercio se deriva de la alta rotación del capital de trabajo en este sector, lo que posibilita a esta actividad desenvolverse con un mayor costo financiero.

Aunque desde el punto de vista de los micro y pequeños empresarios las tasas de interés del Bancosol han sido altas, lo significativo ha radicado en el hecho de haber tenido acceso al crédito.

2. Organizaciones no Gubernamentales (ONGs)

Once instituciones privadas, la mayoría de reciente creación, tienen como principal objetivo mejorar el nivel de vida de los microempresarios. Incluyen las siguientes diez ONGs: PRODEM (1987), FIE (1988), FADES (1988), PROA y FUNBODEM (1990), CIDRE, IDEPRO, PROCREDITO y FRIF (1991) y PROMUJER. Las ONGs tienen la forma jurídica de asociaciones civiles sin fines de lucro, o fundaciones, y rigen sus actividades de acuerdo con las normas del código civil. La mayoría se concentra en microempresas urbanas pero FADES y FRIF tienen además programas de crédito en áreas rurales, y CIDRE y PROA también cubren otros grupos meta. Además, está PRISMA (1989) que se rige por la normativa de las cooperativas de ahorro y crédito. Varias ONGs han complementado el acceso al crédito con capacitación y asistencia técnica. Sin embargo, el otorgamiento de crédito ha sido la principal línea de trabajo.

Las ONGs y Prisma pueden realizar operaciones crediticias pero las primeras no pueden captar depósitos del público. En consecuencia, las ONGs dependen de donaciones y de recursos de naturaleza concesional provenientes del exterior o bien de fondos públicos. La dependencia de un par de fuentes de financiamiento y señales de que en el futuro se dispondrán de menos donaciones y recursos preferentes, han abierto preguntas acerca de la sustentabilidad de las ONGs en el mediano y largo plazo. Hasta ahora, la principal propuesta se centra en la puesta en marcha de Fundaciones Financieras Privadas (FFP) que se comentaron en la segunda sección. La demanda potencial de crédito de las microempresas (estimada en alrededor de 240 millones de dolares al año en el cuadro II-3) indica la importancia de pensar en otras alternativas institucionales que den cabida a ONGs de menor tamaño y a cooperativas de ahorro y crédito.

a) Acceso de las unidades de menor tamaño al crédito

La mayor parte de los programas de crédito de microempresa de las ONGs establece como potenciales usuarios a establecimientos con hasta diez trabajadores y cuyos patrimonios y/o niveles de venta que no excedan determinados montos. Prácticamente ninguno de los programas exige antecedentes formales o legales a los empresarios que operan en pequeña escala. Sólo uno de los once programas entrevistados solicita la licencia de funcionamiento que otorga la Alcaldía Municipal y el RUC que otorga la Dirección de Impuestos Internos.

Sin embargo, los programas solicitan información económica en relación con el monto y el destino de los créditos. En la mayoría de los casos se trata de información básica sobre activos, pasivos e ingresos netos encaminados a apreciar la capacidad de pago. En el caso de créditos más grandes (situados en el equivalente de 900 dólares y 2 400 dólares), esta información se refiere a balances de activos y pasivos, estados de resultado y proyecciones de ingresos netos. La elaboración de esta información pasa en algunas ONGs por la prestación de capacitación técnica (dos de once casos) y en otras por el apoyo de su personal técnico (también dos de once casos).

El cuadro IV-4 presenta antecedentes acerca de los programas de crédito de las ONGs incluyendo a título comparativo el del Bancosol. La mayoría de estos programas atiende demandas de crédito para financiar capital de trabajo; sólo unos pocos contemplan recursos para el financiamiento de proyectos de inversión. Los programas que sólo ofrecen servicios financieros descansan generalmente en una sola "metodología" crediticia. PRODEM, al igual que Bancosol, otorga créditos para capital de trabajo recurriendo a grupos solidarios. PROCREDITO extiende créditos individuales principalmente para capital e trabajo. Algunas instituciones (FIE, CIDRE, PRISMA e IDEPRO entre otras) sujetan el acceso al crédito a capacitación técnica a fin de que los usuarios puedan dimensionar sus requerimientos crediticios y gestionar adecuadamente sus recursos. Solamente FIE e IDEPRO han desarrollado metodologías que involucran a organizaciones de microempresarios en la prestación de servicios financieros a sus asociados.

b) Condiciones crediticias

El cuadro IV-5 muestra las condiciones de los programas de crédito a microempresas a mitades de 1994. Las tasas de interés que las ONGs cobran a las microempresas son generalmente más altas que las que prevalecían en el sistema financiero (estas últimas del orden de 30% en moneda nacional y 18% en moneda extranjera). Las mayores tasas de interés responden tanto a la necesidad de viabilizar la situación financiera de las ONGs como a condiciones de mercado.⁶ Los programas también han establecido el cobro de comisiones que cubren los costos de administración de los créditos y en algunos casos servicios de capacitación y asesoría provistos a los usuarios. Habitualmente se trata de deducciones (del orden de 0.5 a 0.7%) al monto de los préstamos antes de su desembolso.

El cuadro señala que los créditos para capital de trabajo (con plazos de dos a once meses) han alcanzado del orden de 200 dólares a 500 dólares y que se han respaldado habitualmente con garantías personales. Por su parte, los créditos para el financiamiento de proyectos de inversión (con plazos de 12 a 24 meses) se han situado en el orden de 900 dólares a 2 500 dólares y se han respaldado con una mezcla de garantías personales y reales.

c) **Resultados**

El cuadro IV-6 traduce el significativo crecimiento de los programas crediticios de las ONGs y de Bancosol a las microempresas que ha tenido lugar desde fines de los ochenta. Entre 1989 y 1994 las carteras de crédito de estos programas aumentó más de 16 veces en dólares. Destaca Bancosol que por sí sólo atendió a alrededor del 70% de los usuarios a mitades de 1994 (representando un porcentaje similar de la cartera de créditos). No obstante el fuerte crecimiento de la cartera, el promedio de la cartera en mora en esa fecha era similar al de la banca (esta última llegaba al 7.8%).

Cuadro IV-4

PRINCIPALES ASPECTOS DE LOS PROGRAMAS DE CRÉDITO A MICROEMPRESAS

(A mitades de 1994)

| Institución | Sistema ^a | Destino ^b | Ramas ^c | Monto Promedio (US\$) |
|--------------------|----------------------|----------------------|--------------------|-----------------------|
| BANCOSOL | GS | CO,CI | P,C,S | 500 |
| PRODEM | GS | CO | P,C,S | 300 |
| PROCREDITO | I | CO,CI | P,C,S | 450 |
| FADES | A | CO,CI | P | 7 000 |
| FIE | | | | |
| FOCREAM | I | CO,CI | P,S | 930 |
| FOCRECO | I | CO | C | 410 |
| FOCREAS | A | CO,CI | P,S | 1 030 |
| PRISMA | | | | |
| Individual | I | CO,CI | P,S | 950 |
| Grupos productivos | GS | CO | C | 400 |
| Grupos de Comercio | GS | CO,CI | P,S | 350 |
| CIDRE | I | CO,CI | P | 2 500 |
| IDEPRO | | | | |
| PCPE | GS | CO | P,C,S | 210 |
| PCD | I | CI,CO | P,S | 2 200 |
| PCO | A | CO | P,S | 410 |
| PROA | | | | |
| Individuales | I | CO,CI | P,S | 2 000 |
| Grupos solidarios | GS | CO,CI | P,S | 2 000 |
| FUNBODEM | I | CO | P,C,S | 470 |
| PROMUJER | A | CO | C | 230 |

Fuente: Encuesta a Instituciones Financieras con Programas de Crédito a Microempresas.

^a GS = Grupo solidario, I = Individual, A = Asociaciones.

^b CO = Capital de Operaciones, CI = Capital de Inversión.

^c P = Producción, C = Comercio, S = Servicios.

Cuadro IV-5

CONDICIONES CREDITICIAS DE LOS PROGRAMAS A MICROEMPRESAS

(A junio de 1994)

| Institución | Tasas ^a | Comisión | Plazos prom. (me-ses) | Amor-tiza-ción ^b | Garan-tías ^c |
|--------------------|--------------------|----------|-----------------------|-----------------------------|-------------------------|
| BANCOSOL | | | | | |
| Créditos en US\$ | 30 ME | 1.0 | 6 | S,Q,M | P,H |
| Créditos en Bs | 48 MN | 2.5 | 6 | S,Q,M | P,H |
| PRODEM | | | | | |
| PROCREDITO | 48 MN | 2.5 | 5 | S,Q,M | P,Pr,H |
| FADES | 36-42 MN | 1.0 | 4 | S,Q,M | P, Pr,L |
| FIE | 12 ME | --- | 24 | M,T | P,Pr,C |
| FOCREAM | | | | | |
| FOCRECO | 18 ME ^d | 2.5 | 12 | M | P,LT,H |
| FOCREAS | 36 MN | 2.0 | 3 | S | P |
| PRISMA | | | | | |
| Individuales | 18 ME ^d | 2.5 | 18 | M | H,P |
| Grupos productivos | 18 ME | 4.5 | 15 | M | P,Pr |
| Grupos de comercio | 24 ME | 2.0 | 8 | M | P,Pr |
| | 26 MN | 3.0 | 4 | Q | P,Pr |
| CIDRE | | | | | |
| IDEPRO | 18 ME | --- | 22 | M | P,C,H |
| PCPE | | | | | |
| PCD | 21 ME | 2.5 | 4 | S,Q,M | P |
| PCO | 31 ME | 2.5 | 20 | M | C,P,Pr |
| PROA | | | | | |
| Individual | 21 ME | 0.5-2.5 | 7 | S,Q,M | P,O |
| Grupos solidarios | 17-18 ME | 7.0 | 24 | M | P,H,LT |
| FUNBODEM | | | | | |
| PROMUJER | 22-24 ME | 3.0 | 11 | M | P,C,Pr |
| BANCA | | | | | |
| Créditos en Bs | 48 MN | --- | 4 | S,Q | P |
| Créditos en US\$ | 32 ^e | | | | |
| | 18-19 | | | | |

Fuente: Encuesta a Instituciones Financieras con Programas de Crédito a Microempresas, 1994.

- ^a MN = moneda nacional; ME = moneda extranjera.
- ^b S = semanal; Q = quincenal; M = mensual; T = trimestral.
- ^c P = personales; Pr = prendarias; LT = línea telefónica; H = hipotecaria; C = combinadas; O = otras.
- ^d Incrementadas a 20% anual a partir de noviembre de 1994.
- ^e La tasa de interés de créditos denominados en pesos bolivianos era de 5 a 6 puntos porcentuales más alta que la tasa de interés de créditos denominados en dólares, considerando una tasa de inflación de 8.5% en Bolivia.

Cuadro IV-6

PROGRAMAS DE CRÉDITO A MICROEMPRESAS
(En millones de dólares)

A. Colocaciones

| Año | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|-------|------|------|------|------|------|------|
| Monto | 2.4 | 5.9 | 11.7 | 16.7 | 34.8 | 37.7 |

B. Distribución sectorial de las colocaciones en octubre de 1994

| Producción | | Comercio | | Servicios | | Total | |
|------------|----|----------|----|-----------|---|-------|-----|
| Monto | % | Monto | % | Monto | % | Monto | % |
| 11.4 | 29 | 23.8 | 61 | 3.4 | 9 | 38.7 | 100 |

C. Usuarios y cartera en mora en octubre de 1994

| Institución | Usuarios | | Cartera Morosa (%) |
|--------------|----------------|--------------|--------------------|
| | Número | % | |
| BANCOSOL | 56 997 | 68.7 | 7.5 |
| PRODEM | 7 184 | 8.7 | 0.5 |
| PROCREDITO | 4 990 | 6.0 | 7.4 |
| FADES | 9 | m.s. | 7.0 |
| FIE | 6 120 | 7.4 | 4.1 |
| PRISMA | 2 700 | 3.3 | 6.0 |
| CIDRE | 334 | 0.6 | 2.8 |
| IDEPRO | 4 039 | 4.9 | 7.0 |
| PROA | 387 | 0.6 | 0.9 |
| FUNBODEN | 186 | 0.3 | 4.7 |
| TOTAL | 825.946 | 100.0 | 7.0 |

Bancosol y las ONGs se desenvuelven en un segmento de empresas considerado intrínsecamente más riesgoso que las grandes y medianas empresas. Los resultados anotados traducen la adecuación de sus metodologías crediticias a las necesidades de los usuarios y el desarrollo por parte de esas instituciones de capacidades técnicas y profesionales acordes con la complejidad de los programas financieros y no financieros que llevan adelante. Estas capacidades han incluido la introducción de sistemas computarizados que han permitido sistematizar la información económico-financiera de un gran número de usuarios y hacer un seguimiento "en línea" de su proceso crediticio a un bajo costo. Al mismo tiempo, varias de esas instituciones han desarrollado nuevos servicios tanto financieros como no financieros detectando las demandas de sus usuarios sobre la base de sistemas gerenciales muy cercanos a lógicas empresariales (y que son poco frecuentes en las ONGs).

V. NUEVAS ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO DE MERCADO

El financiamiento de las empresas de menor tamaño a través de la emisión de valores y de nuevos instrumentos de crédito de mercado registra avances muy modestos hacia fines de 1994. Sin embargo, tanto el arrendamiento mercantil como las tarjetas de crédito encierran un importante potencial de recursos para esas empresas.

1. Emisión de títulos en el mercado de valores

El mercado de valores empezó a operar formalmente en 1989 con el establecimiento de la bolsa boliviana de valores. Una empresa que desee emitir valores está sujeta a los siguientes requisitos básicos: i) estar constituida como sociedad anónima abierta, ii) estar inscrita en la Comisión Nacional de Valores, iii) estar inscrita en la Dirección del Registro de Comercio y Sociedades Anónimas y señalar la voluntad de emitir valores, iv) cumplir con las formalidades de transparencia informativa en cuanto a balances y estados de resultado auditados que señalan las normas vigentes.

Los antecedentes disponibles sobre organización de las empresas de menor tamaño señalan que en 1989 el 97% eran de propiedad unipersonal. Las restantes eran casi todas sociedades colectivas o de responsabilidad limitada. En esa fecha, se detectaron sólo quince sociedades anónimas que empleaban entre cinco y catorce trabajadores.

Tanto la corta trayectoria del mercado de valores boliviano como la forma de constitución de las empresas pequeñas, señala que la emisión de valores en bolsa por parte de esas empresas no es una alternativa importante de financiamiento en el corto y mediano plazo.

2. Arrendamiento mercantil o leasing

El arrendamiento mercantil podría constituirse en una significativa alternativa al crédito tradicional considerando que en Bolivia la prenda sobre maquinaria y equipo no tiene validez legal. Sin embargo hasta la fecha, factores legales, impositivos y técnicos han determinado una escala muy modesta de operaciones. El arrendamiento mercantil no figura en el Código de Comercio; la Superintendencia de Bancos no ha reglamentado su operación por parte de bancos, instituciones financieras y las propias ONGs; y la administración de justicia no cuenta con disposiciones legales específicas para dirimir situaciones de conflicto. Por otra parte, el contrato de arrendamiento mercantil está sujeto a impuesto al valor agregado, situación que no afecta al crédito tradicional.

El arrendamiento mercantil trae consigo problemas especiales en el caso de las empresas de menor tamaño. Estos tienen que ver principalmente con la extensión del arrendamiento mercantil a maquinaria y equipo usado y con la valorización de estos activos. Hasta mitades de 1994, sólo una ONG había efectuado contratos en pequeña

escala quedando en claro la importancia para los usuarios de "disponer" de maquinaria y equipo aunque el costo sea elevado.

3. Factoraje

El pago de las transacciones entre las empresas de menor tamaño ha seguido habitualmente dos cursos, dependiendo de la relación comercial entre los proveedores y clientes. En el caso de relaciones comerciales bien establecidas, se recurre al compromiso de palabra. Cuando las relaciones comerciales no son frecuentes, el pago de las transacciones se respalda con un cheque (a pesar de que la legislación prohíbe utilizarlo como garantía). En ambos casos la utilización de facturas como instrumento de compra venta es poco frecuente. Esto torna por ahora difícil el factoraje o descuento de facturas como alternativa de financiamiento.

4. Tarjetas de crédito

La tarjeta de crédito es especialmente idónea para financiar capital de trabajo de empresas pequeñas. Una vez fijado el cupo crediticio, abre una línea de crédito cuya administración es de bajo costo. Sin embargo, hasta 1994, los bancos habían expandido rápidamente las tarjetas de crédito a personas (dirigidas principalmente al consumo) pero no a pequeñas empresas. En el caso de estas últimas, los bancos han persistido en solicitar el cumplimiento de los mismos requisitos de acceso a sus créditos tradicionales y que los microempresarios difícilmente pueden cumplir (declaración de ingresos y constitución de bienes en garantía, ambos debidamente verificados e igualmente para los garantes).

COMENTARIOS FINALES Y CONCLUSIONES

1. El desarrollo económico de Bolivia pasa por una fuerte expansión de las unidades de menor tamaño. Este anticipo se basa en el alto ritmo de crecimiento de la población, los problemas existentes de empleo y el decaimiento de las actividades mineras. Esta situación destaca la importancia de consolidar una política pública de apoyo y financiamiento al sector.

2. La implantación de esta política se basa en los importantes avances ya logrados y en el manifiesto interés mostrado por el actual Gobierno por llevar adelante programas que se traduzcan en una amplia democratización del crédito.

Una política de apoyo y financiamiento a las micro y pequeñas empresas de esta naturaleza puede beneficiarse de las siguientes propuestas:

i) Creación de un banco público de segundo piso encaminado a allegar fondos en mayor escala y a canalizar dichos recursos a través de instituciones privadas de primer piso dedicadas a unidades de menor tamaño.

Un importante objetivo de este banco es someter a calificación a las instituciones que desean intermediar fondos hacia las micro y pequeñas empresas, a fin de disponer de entidades de primer piso solventes y eficientes que puedan cubrir sus costos de operación.

ii) Puesta en marcha de instituciones financieras especializadas en pequeña y microempresa, ya sean fondos financieros privados o cajas de ahorro en calidad de complemento de las ONGs, como asimismo, expansión de las cooperativas de ahorro y crédito y creación de departamentos de atención especializados en los bancos comerciales. Estas instituciones deberán poder captar depósitos del público e intermediar fondos provistos por el banco de segundo piso. Como tales, estarán sujetas a la ley de bancos y entidades financieras y a la supervisión de la Superintendencia del ramo.

iii) Modernización de la tecnología financiera y de los sistemas de información de las cooperativas de ahorro y crédito, a fin de ampliar su cobertura de atención a las micro y pequeñas empresas.

iv) Implantación de un amplio sistema de garantía crediticia aprovechando la experiencia ganada por el Fondo de Garantía financiado con recursos de USAID.

v) Reglamentación de sociedades civiles como colocadoras de crédito a micro y pequeñas empresas provenientes de donaciones y de fondos públicos, teniendo en cuenta que se trata de instituciones no comerciales o sin fines de lucro.

vi) Reglamentación del arrendamiento mercantil y de las tarjetas de crédito de producción, con miras a incentivar a los bancos comerciales, fondos financieros privados y/o cajas de ahorro y crédito a incursionar con estos instrumentos en el estrato de micro y pequeñas empresas.

vii) Modernización del sistema legal y judicial sobre la base de la dictación de normas faltantes, la simplificación y adecuación de normas y el cumplimiento de las disposiciones vigentes, con el objeto de dar confianza a los documentos de pago y las garantías involucradas en el proceso crediticio de las empresas de menor tamaño,

incluyendo nuevos instrumentos de crédito de mercado (arrendamiento mercantil y tarjetas de crédito de producción).

viii) Modernización del aparato estatal procurando evitar la duplicación de actividades por parte de instituciones públicas ligadas a pequeñas y microempresas, y a simplificar los trámites vinculados a su puesta en marcha y operación.

Notas

¹ Estas iniciativas aprovecharon otras experiencias, especialmente la de Acción Internacional (AITEC). Esta última se remonta a más de 15 años en Colombia y en Ecuador a través del programa ACTUAR y de ASOMICRO respectivamente.

² El ritmo de crecimiento del PIB sigue siendo poco significativo ya que sólo alcanzó al 3.7% al año en 1990-1993.

³ Los bancos departamentales están sujetos a restricciones geográficas (no especificadas en la ley de bancos) y a varias limitaciones en cuanto a la provisión de servicios financieros. No pueden emitir cheques-viajero y tarjetas de crédito ni abrir cartas de créditos y efectuar giros al exterior.

⁴ Alrededor de un 50% de los microempresarios se había inscrito en el RUC y alrededor de dos tercios de los establecimientos semiempresariales se habían inscrito en el patrón municipal de contribuyentes a fines de los ochenta.

⁵ A diferencia del descenso que han experimentado las tasas de interés en el sistema bancario en los últimos años, las tasas de interés de los créditos a microempresarios no han descendido.

BIBLIOGRAFÍA

- Arze, C., H. Dorado, H. Eguino y S. Escobar de Pabón (1993), Empleo y salarios: el círculo de la pobreza, CEDLA, La Paz.
- Banco del Estado (1990), Siete meses de trabajo para la pequeña industria y artesanía, La Paz.
- Casanovas, R. (1993), Los programas de apoyo a microempresas: una aproximación a la experiencia de Bolivia, PREALC, serie Documentos de Trabajo 376, Santiago de Chile.
- Casanovas, R. y M. Velasco (1994), Situación actual y propuestas de investigación sobre el sector informal en las ciudades de Bolivia, La Paz.
- CEP (1993), Oferta de crédito para el sector de la microempresa (Departamento de La Paz), CEP, La Paz.
- Escobar de Pabón, S. (1993), Mujer y trabajo en pequeñas unidades económicas, CEDLA, La Paz.
- _____ (1990), Crisis, política económica y dinámica de los sectores semiempresarial y familiar, La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, 1985-1989, CEDLA, La Paz.
- Larrazabal, H. (1993), Lineamientos para una política dirigida a la microempresa en Bolivia, CEDLA, La Paz.
- Müller y Asociados (1991), Sector informal y crecimiento económico en Bolivia, Informe Confidencial 67, Müller y Asociados, La Paz.
- PREALC (1993), Fondos de inversión social en América Latina, PREALC, Santiago de Chile.
- Querejazu, M.E. (1992), Una alternativa formal de financiamiento al sector microempresarial, BANCOSOL, La Paz.
- Secretaría Nacional de Industria y Comercio (1994), Estrategia para el desarrollo integral de la pequeña industria y artesanía, La Paz.
- UDAPSO (1992), Propuesta de lineamientos de políticas para la artesanía, microempresa y pequeña empresa en Bolivia, Ministerio de Planeamiento y Coordinación, La Paz.
- _____ (1991), Estrategia social boliviana, Ministerio de Planeamiento y Coordinación, La Paz.

Serie Financiamiento del Desarrollo *

- | Nº | Título |
|----|--|
| 1 | "Regulación y supervisión de la banca en la experiencia de liberalización financiera en Chile (1974-1988)" (LC/L.522), noviembre de 1989 |
| 2 | "Ahorro e inversión bajo restricción externa y focal. El caso de Chile 1982-1987" (LC/L.526), diciembre de 1989 |
| 3 | "Los determinantes del ahorro en México" (LC/L.549), febrero de 1990 |
| 4 | "Ahorro y sistemas financieros: experiencia de América Latina. Resumen y conclusiones" (LC/L.553), abril de 1990 |
| 5 | "La cooperación regional en los campos financiero y monetario" (LC/L.603), noviembre de 1990 |
| 6 | "Regulación del sistema financiero y reforma del sistema de pasivos: experiencias de América Latina" (LC/L.609), enero de 1991 |
| 7 | "El leasing como instrumento para facilitar el financiamiento de la inversión en la pequeña y mediana empresa de América Latina" (LC/L.652), noviembre de 1991 |
| 8 | "Regulación y supervisión de la banca e instituciones financieras" (LC/L.655), noviembre de 1991 |
| 9 | "Sistemas de pensiones de América Latina. Diagnóstico y alternativas de reforma" (LC/L.656), noviembre de 1991 |
| 10 | "¿Existe aún una crisis de deuda latinoamericana?" (LC/L.664), diciembre de 1991 |
| 11 | "La influencia de las variables financieras sobre las exportaciones bajo un régimen de racionamiento de crédito: una aproximación teórica y su aplicación al caso chileno" (LC/L.721), noviembre de 1992 |
| 12 | "Las monedas comunes y la creación de liquidez regional" (LC/L.724), diciembre de 1992 |
| 13 | "Análisis estadístico de los determinantes del ahorro en países de América Latina. Recomendaciones de política" (LC/L.755), junio de 1993 |
| 14 | "Regulación, supervisión y desarrollo del mercado de valores" (LC/L.768), julio de 1993 |

* El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Financiamiento de la División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago de Chile.

- 15 "Empresas de menor tamaño relativo: algunas características del caso brasileño" (LC/L.833), mayo de 1994
- 16 "El acceso de las pequeñas y medianas empresas al financiamiento y el programa nacional de apoyo a la PYME del Gobierno chileno: balance preliminar de una experiencia" (LC/L.834), mayo de 1994
- 17 "La experiencia en el financiamiento de la pequeña y mediana empresa en Costa Rica" (LC/L.835), mayo de 1994
- 18 "Acceso a los mercados internacionales de capital y desarrollo de instrumentos financieros: el caso de México" (LC/L.843), junio de 1994
- 19 "Fondos de pensiones y desarrollo del mercado de capitales en Chile: 1980-1993" (LC/L.839), mayo de 1994
- 20 "Situación y perspectivas de desarrollo del mercado de valores del Ecuador" (LC/L.830), junio de 1994
- 21 "Integración de las bolsas de valores en Centroamérica" (LC/L.856), agosto de 1994
- 22 "La reanudación de las corrientes privadas de capital hacia América Latina: el papel de los inversionistas norteamericanos" (LC/L.853), agosto de 1994
- 23 "Movimientos de capitales, estrategia exportadora y estabilidad macroeconómica en Chile" (LC/L.854), agosto de 1994
- 24 "Corrientes de fondos privados europeos hacia América Latina: hechos y planteamientos" (LC/L.855), agosto de 1994
- 25 "El movimiento de capitales en la Argentina" (LC/L.857), agosto de 1994
- 26 "Repunte de los flujos de capital y el desarrollo: implicaciones para las políticas económicas" (LC/L.859), agosto de 1994
- 27 "Flujos de capital: el caso de México" (LC/L.861), agosto de 1994
- 28 "El financiamiento latinoamericano en los mercados de capital de Japón" (LC/L.862), agosto de 1994
- 29 "Reforma a los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe" (LC/L.879), febrero de 1995
- 30 "Acumulación de reservas internacionales: sus causas efectos en el caso de Colombia" (LC/L.901), julio de 1995
- 31 "Financiamiento de las unidades económicas de pequeña escala en Ecuador" (LC/L.903), septiembre de 1995
- 32 "Acceso de la pequeña y microempresa al sistema financiero en Bolivia: situación actual y perspectivas" (LC/L.907), septiembre de 1995