

Microscopio 2007

El entorno de negocios para las microfinanzas en América Latina



Encargado por:



Banco Interamericano
de Desarrollo



Acerca de este reporte

En este reporte se describe un modelo del entorno de negocios para las microfinanzas desarrollado por *Economist Intelligence Unit (EIU)*. Este trabajo fue apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF). El reporte completo, que incluye el modelo y detalles de cada país puede verse en www.iadb.org/mif/microscope.

Para mayor información, sírvase comunicarse con:

Economist Intelligence Unit

Joanne McKenna, Press Liaison:
joannemckenna@eiu.com / +44 (0)20 7576 8188
Steven Leslie, Editor: stevenleslie@eiu.com /
+1 212 698 9719

Fondo Multilateral de Inversiones

Banco Interamericano de Desarrollo

Sergio Navajas, Oficial de Inversiones:
sergion@iadb.org / +1 202 623 3268
Peter Bate, Oficial de Prensa: peterb@iadb.org /
+1 202 623 2609

Corporación Andina de Fomento

Alejandro Soriano, Director Adjunto de PyME y Microfinanzas:
asoriano@caf.com / +58 212 209 2480
Daniel Jordán, Ejecutivo Principal de PyME y Microfinanzas:
djordan@caf.com / +58 212 209 2342
Clementina Giraldo Z, Ejecutiva de PyME y Microfinanzas:
cgiraldo@caf.com / +58 212 209 2289
microfinanzas@caf.com

Las opiniones expresadas son de los autores y no representan necesariamente la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo ni de la Corporación Andina de Fomento.

Traducido por: Roberto Donadi



Índice

Resumen ejecutivo	2
Cuadros y gráficos ilustrativos	5
<i>Puntaje y clasificación</i>	5
<i>Gráficos</i>	6
Comentarios sobre cada país	8
Argentina	8
Bolivia	8
Brasil	8
Chile	8
Colombia	9
Ecuador	9
El Salvador	9
Guatemala	9
México	10
Nicaragua	10
Paraguay	10
Perú	10
República Dominicana	11
Uruguay	11
Venezuela	11
Detalles sobre el Microscopio	12
<i>Metodología</i>	12
<i>Participantes individuales</i>	13
<i>Definiciones de conceptos</i>	13
<i>Fuentes de datos</i>	16



Resumen ejecutivo

Esta es la primera edición del Microscopio sobre el entorno de negocios para las microfinanzas en 15 países de América Latina y el Caribe, preparado por *Economist Intelligence Unit (EIU)*, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Los países que se examinan en el estudio son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Como resultado de este ejercicio se señalan siete conclusiones importantes. En primer lugar, se encontraron en la región marcadas variaciones en el entorno de negocios para las microfinanzas. En el extremo más favorable se encuentra Bolivia con una clasificación de 79,4 en una escala de 1 a 100 (donde 100 es el entorno más favorable), seguido de Perú con 74,1, Ecuador con 68,3 y El Salvador con 61,5. Sólo tres de los otros países analizados reciben un puntaje de mayor a 50: la República Dominicana con 57,5, Nicaragua con 53,8 y Paraguay con 52,9. Ocho países tienen una clasificación menor a 50 — Chile y México, ambos con 48,3, Colombia con 46,1, Guatemala con 44,0, Brasil con 43,3, Uruguay con 35,8, Venezuela con 27,4 y Argentina con 26,8.

En segundo lugar, el Microscopio revela que no hay relación alguna entre el tamaño y la riqueza de los países, por un lado, y un entorno positivo o negativo para las microfinanzas, por el otro. En efecto, los países más pequeños y/o menos prósperos reciben cuatro de los cinco puntajes más altos. Bolivia ocupa el primer lugar, Ecuador el tercero, El Salvador el cuarto y la República Dominicana el quinto. En cuanto a los países más prósperos y, por lo general, más grandes de la región, que reciben mayor atención de inversionistas internacionales, las clasificaciones del entorno de negocios para microfinanzas van desde mediocre (Chile y México, que se ubican ambos en el

octavo lugar con 48,3), por debajo de la media (Brasil, en el décimo segundo lugar con 43,3) hasta deficiente (Argentina, en el último lugar con 26,8).

Tercero, los puntajes del entorno de negocios para las microfinanzas guardan una relación aproximada pero importante con las razones respectivas entre los clientes de servicios financieros y la población total, indicador clave de la diseminación relativa de esos servicios en el país. En resumen, cuanto más favorable sea el entorno de negocios de un país, más alta tiende a ser la proporción de la población que utiliza los servicios de microfinanzas. Se halla la misma relación si se examina otro indicador ampliamente utilizado como lo es el número de microempresas de cada país.

Cuarto, el entorno de las microfinanzas se distingue claramente del entorno para otras actividades empresariales. En el Microscopio se agrupan 13 indicadores en tres categorías: 1) el marco regulatorio, 2) el clima para la inversión y 3) el desarrollo institucional del sector microfinanciero (véanse los detalles más adelante). Esto nos permite clasificar en categorías el entorno para las microfinanzas en los países de América Latina y el Caribe. Mediante este análisis desagregado mostramos que las microfinanzas pueden prosperar en países cuyas condiciones para la actividad empresarial se consideran, en general, difíciles. Por ejemplo, Bolivia recibe el puntaje máximo (100) para el marco regulatorio y 75,0 para el desarrollo institucional, en tanto que su clasificación es de sólo 47,1 (séptimo lugar) en lo que respecta al clima para la inversión.

En cambio, en los países donde existe un clima para la inversión favorable o por encima del promedio (como Brasil, que recibe el segundo puntaje más alto en esta categoría, con 62,1), puede existir un entorno global para las microfinanzas por debajo del promedio,



dado que tienen un marco regulatorio y un desarrollo institucional moderados o débiles (43,8 y 33,3, respectivamente). El puntaje que recibe Brasil lo ubica en el décimo segundo lugar de la clasificación global del Microscopio. Este resultado está vinculado con la observación inicial sobre la falta de relación entre el tamaño y la riqueza del país y la calidad del entorno para las microfinanzas. Esto significa que no es suficiente con tener un clima macroeconómico y político favorable si no se cuenta con otras condiciones esenciales que son específicas para la regulación y las operaciones microfinancieras. Es evidente que en los países con un entorno muy propicio para las microfinanzas se puede avanzar si se logra alcanzar la estabilidad política, el desarrollo de los mercados de capital, el sistema judicial y otros elementos que conforman el clima para la inversión.

La quinta conclusión es que, en años recientes, hubo muchas mejoras en lo que respecta al entorno para las microfinanzas en muchos países, aunque todavía se requiere un considerable avance en toda la región y en países cuyo desempeño es particularmente inferior. Cabe señalar aspectos fundamentales en los que se lograron avances destacados en los últimos años, según los expertos entrevistados para el Microscopio, a saber: el desarrollo de la capacidad de regulación e inspección especializadas para las microfinanzas, el establecimiento de normas de contabilidad, gobernabilidad y transparencia de las instituciones microfinancieras, y el grado de competencia en los sectores microfinancieros nacionales. Además, queda todavía mucho por hacer en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe en los siguientes aspectos: una regulación que propicie procedimientos sencillos para la constitución y la operación de instituciones microfinancieras especializadas, la gama de servicios que ofrecen las instituciones microfinancieras —además de los microcréditos— la calidad y cobertura de las agencias de análisis e información de riesgo crediticio (también conocidas como *credit bureaus*), y la eficacia y celeridad del sistema judicial.

La sexta conclusión del ejercicio del Microscopio está relacionada con la anterior: el cambio y la evolución del entorno de negocios para las microfinanzas en la región son considerables. Esto es de esperar dado que se trata de un sector relativamente joven. El marco regulatorio de las microfinanzas está cambiando y, en general, hacia la dirección correcta. Esta evolución tiene lugar porque las autoridades están dando más importancia al desarrollo sostenible del sector microfinanciero y porque las instituciones financieras, tanto las establecidas como las no tradicionales, procuran ampliar su presencia y diversificar sus operaciones microfinancieras. Un gran número de países han puesto en práctica reformas promisorias, aunque con resultados todavía inciertos, en tanto que otros están considerando o implementando reformas orientadas a promover las microfinanzas.

Pese a todo, en algunos países se empaña el horizonte ante la posibilidad de que sus gobiernos caigan en la tentación política de tomar medidas contraproducentes, como competir directamente con las instituciones microfinancieras mediante programas públicos subsidiados, fijando topes a las tasas de interés, o permitiendo la conversión de instituciones no gubernamentales en instituciones formales y reguladas sin la debida capitalización, supervisión y control. Es de fundamental importancia mantener el impulso de reforma, en general positivo, en la región de América Latina y el Caribe.

La séptima conclusión del Microscopio es que se han registrado importantes avances en la identificación y divulgación de las mejores prácticas en materia de regulación y supervisión, así como en una mayor toma de conciencia de la importancia que revisten las normas de rendición de cuentas y transparencia en las operaciones de las instituciones microfinancieras. Este progreso ha sido en parte posible gracias a la ayuda que brindaron los bancos multilaterales de desarrollo y otros proveedores internacionales de fondos que operan en varios países. La evolución paulatina de una mayor sensibilidad a lo que funciona y no funciona en la comunidad de instituciones



microfinancieras, proveedores de fondos y entidades de regulación es un buen augurio para el desarrollo futuro del sector. Este estudio del Microscopio ofrece, por primera vez, un conjunto de indicadores con base en los cuales se pueden realizar comparaciones entre distintos países. En ediciones futuras será posible hacer seguimiento y medir el avance logrado en el entorno de negocios para las microfinanzas a nivel de cada país y de la región en su conjunto.

A continuación se presentan los 13 criterios de puntuación y las categorías en las que se subdividieron:

Marco regulatorio

- 1) Regulación de las operaciones de microcrédito
- 2) Constitución y operación de instituciones microfinancieras especializadas reguladas/supervisadas
- 3) Constitución y operación de instituciones microfinancieras no reguladas
- 4) Capacidad de regulación e inspección

Clima para la inversión

- 1) Estabilidad política
- 2) Desarrollo de los mercados de capital
- 3) Sistema judicial
- 4) Normas de contabilidad
- 5) Normas de gobernabilidad
- 6) Transparencia de las instituciones microfinancieras

Desarrollo institucional

- 1) Gama de servicios de las instituciones microfinancieras
- 2) Agencias de análisis e información de riesgo *crediticio/credit bureaus*
- 3) Nivel de competencia



Cuadros y gráficos ilustrativos

Puntaje y clasificación

Los datos compilados para el estudio del Microscopio, una vez incorporados a un modelo en formato Excel, generaron clasificaciones y puntajes para cada uno de los 15 países. A partir de ellos, se realizaron evaluaciones del puntaje global y de los puntajes para las tres categorías mencionadas. Tres países andinos —Bolivia, Perú y Ecuador— recibieron los puntajes globales más altos y también encabezaron la categoría “Marco regulatorio”. Estas tres naciones, junto con la República Dominicana, ocuparon los cuatro primeros lugares en la categoría “Desarrollo institucional”.

El contraste se presenta en “Clima para la inversión”, una categoría que se acerca mucho más a

la evaluación clásica del clima empresarial de los países y en gran medida se basa en los datos sobre puntajes de propiedad registrada de *EIU*. En esta categoría, Chile, Brasil y México llevan la delantera. Solo Perú, que ocupa el cuarto lugar, es líder en algunos elementos del entorno de negocios específicos de las microfinanzas. Bolivia (séptimo lugar), Ecuador (décimo lugar) y la República Dominicana (décimo quinto lugar) reciben clasificaciones de mediocre a deficiente en esta categoría.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados detallados:

Cuadro 1: Puntaje global y por categorías del entorno de negocios para las microfinanzas

Puntaje global		Marco regulatorio		Clima para la inversión		Desarrollo insitucional	
1	Bolivia 79,4	1	Bolivia 100,0	1	Chile 75,0	1	Bolivia 75,0
2	Perú 74,1	2	Perú 81,3	2	Brasil 62,1	2	Rep. Dominicana 75,0
3	Ecuador 68,3	3	Ecuador 75,0	3	México 58,3	3	Ecuador 75,0
4	El Salvador 61,5	4	El Salvador 62,5	4	Perú 57,9	4	Perú 75,0
5	Rep. Dominicana 57,5	5	Paraguay 62,5	5	Uruguay 54,2	5	El Salvador 66,7
6	Nicaragua 53,8	6	Guatemala 56,3	6	El Salvador 49,2	6	Nicaragua 58,3
7	Paraguay 52,9	7	Nicaragua 56,3	7	Bolivia 47,1	7	Paraguay 50,0
8	Chile 48,3	8	Chile 50,0	8	Colombia 47,1	8	Colombia 41,7
9	México 48,3	9	Colombia 50,0	9	Argentina 46,7	9	México 41,7
10	Colombia 46,1	10	Rep. Dominicana 50,0	10	Ecuador 41,3	10	Brasil 33,3
11	Guatemala 44,0	11	México 50,0	11	Venezuela 41,3	11	Chile 33,3
12	Brasil 43,3	12	Brasil 43,8	12	Guatemala 40,8	12	Guatemala 33,3
13	Uruguay 35,8	13	Uruguay 37,5	13	Nicaragua 40,0	13	Argentina 25,0
14	Venezuela 27,4	14	Venezuela 31,3	14	Paraguay 39,6	14	Uruguay 25,0
15	Argentina 26,8	15	Argentina 18,8	15	Rep. Dominicana 37,5	15	Venezuela 16,7

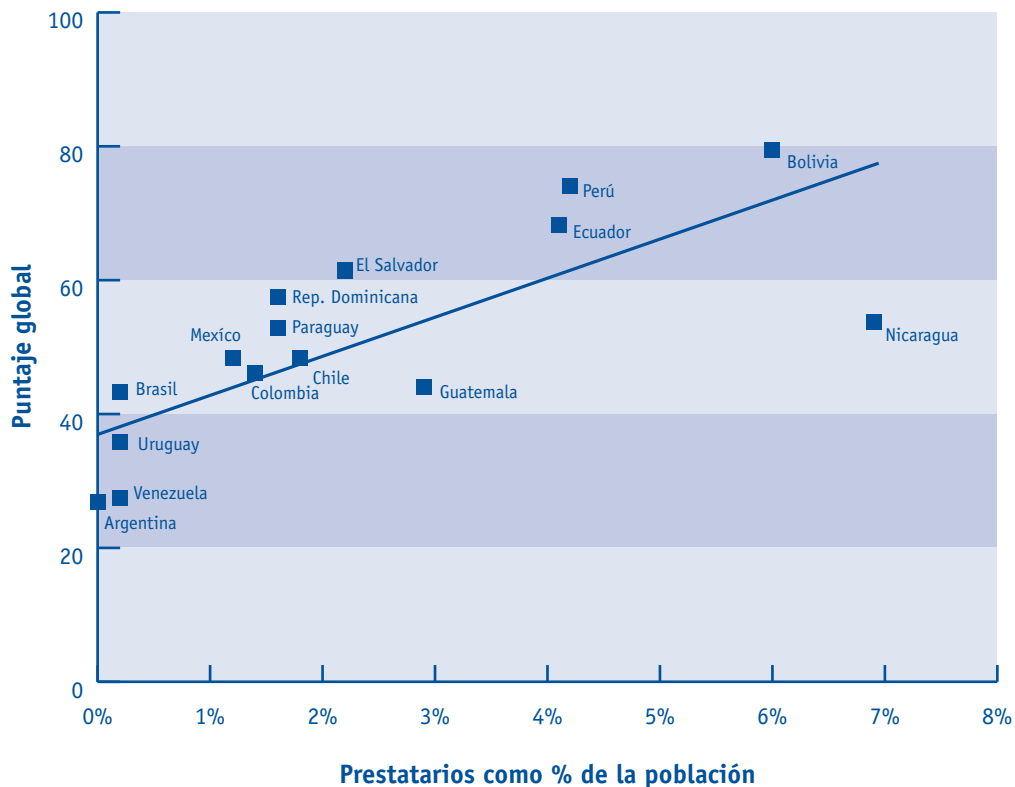


Gráficos

A las organizaciones participantes de esta investigación les interesaba averiguar qué relación podría existir entre los puntajes que recibieron los países en el Microscopio y el volumen de la actividad de microcrédito. Por lo tanto, recopilamos datos del BID sobre dos variables: prestatarios que obtienen créditos de instituciones microfinancieras como porcentaje de la población y prestatarios como porcentaje de las microempresas.

Como se observa en el gráfico 1, se encontró una relación positiva entre los puntajes que reciben los países en el Microscopio y el porcentaje de sus ciudadanos que obtienen préstamos de instituciones microfinancieras.

Gráfico 1: Diagrama de dispersión que muestra la relación entre los puntajes de los países y el nivel de prestatarios como porcentaje de la población

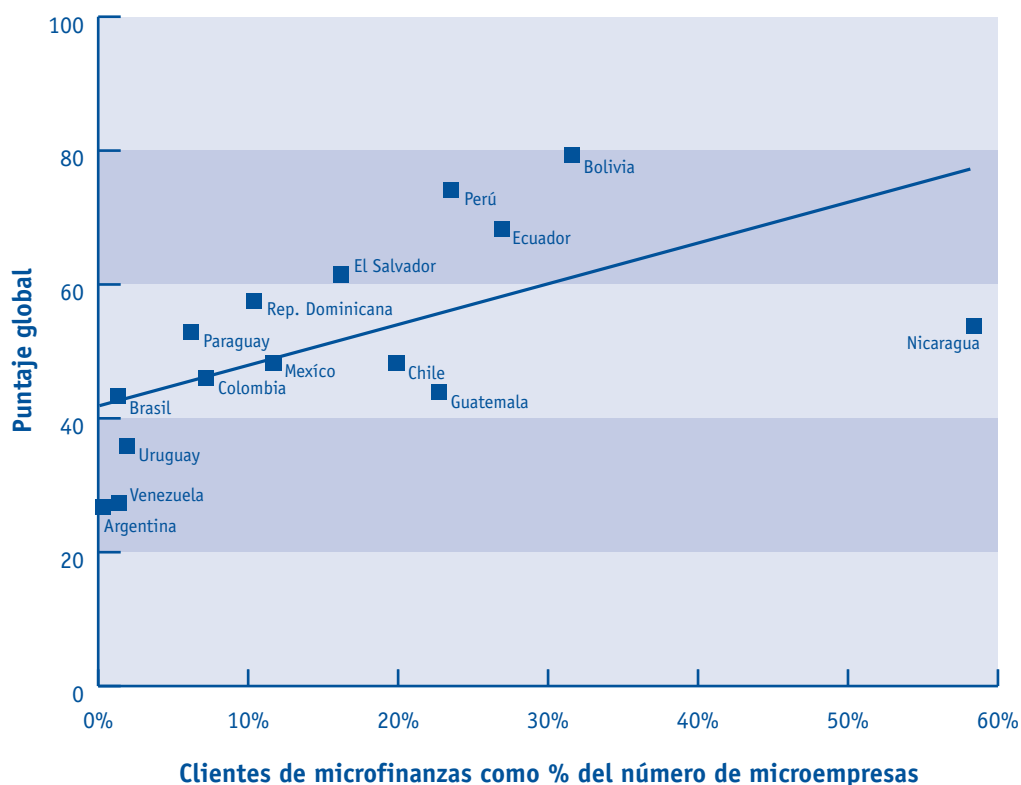




Como se observa en el gráfico 2, también se encontró una relación positiva entre los puntajes que reciben los países en el Microscopio y el porcentaje de microempresas locales que obtienen préstamos de instituciones microfinancieras.

Dado que este estudio es sólo un vistazo del entorno de negocios para las microfinanzas en 15 países, no se hace ninguna aseveración sobre una posible correlación ni sobre el momento preciso en que determinadas causas producen efectos específicos en estas relaciones.

Gráfico 2: Diagrama de dispersión que muestra la relación entre los puntajes de los países y el nivel de prestatarios como porcentaje del número de microempresas





Comentarios sobre cada país

Argentina

Argentina se ubica en el último lugar en este estudio, con una clasificación de 26,8 en una escala de 100. El resultado de la clasificación mediocre del clima para la inversión (46,7, noveno lugar) está exacerbado por su bajo puntaje en el marco regulatorio (18,8, décimo quinto lugar) y en el desarrollo institucional (25,0, décimo tercer lugar, la misma posición que ocupa Uruguay). El hecho de que las autoridades no hayan adoptado con firmeza la noción de microfinanzas como actividad comercial que debería operar según criterios de mercado, ha perpetuado la situación incipiente de este sector en el país.

Bolivia

Bolivia es el país con la clasificación más alta entre los 15 países estudiados con un puntaje global de 79,4. Su marco regulatorio, clasificado como sobresaliente (100,0, primer lugar) refleja una postura proactiva y gradualista de las autoridades normativas, orientada a promover el desarrollo de las microfinanzas. El sólido desarrollo institucional boliviano (75,0, primer lugar junto con Ecuador, Perú y República Dominicana) es un emblema de la evolución del sector desde fines de los años ochenta; evolución que tuvo su origen en organizaciones no gubernamentales (ONG) no reguladas que avanzaron hacia una mejor regulación y autorregulación de las prácticas de gobernabilidad y transparencia y hacia sucesivas innovaciones en la gama de servicios ofrecidos. Estos puntos fuertes claramente superan a las deficiencias en lo que respecta al clima para la inversión del país (47,1, séptimo lugar junto con Colombia). Las personas que aportaron información expresaron la inquietud de que el actual gobierno podría optar por volver a instituir los subsidios o los controles a las tasas de interés en el corto a mediano plazo.

Brasil

El puntaje global de Brasil (43,3) coloca al país en el décimo segundo lugar. Su clima favorable para la inversión (62,1, segundo lugar) se ve contrarrestado por el décimo lugar que ocupa en lo que respecta al desarrollo institucional (33,3, empatando con Guatemala y Chile) y empata también en el décimo lugar (43,8) para el marco regulatorio. El marco regulatorio brasileño para las microfinanzas todavía está en plena evolución, y existe en el sector una fuerte dosis de participación directa del Estado, como prestamista de primer nivel. Las instituciones microfinancieras se encuentran aún en una fase incipiente y no se han expandido ampliamente en todo el territorio de este extenso país.

Chile

Pese a que Chile encabeza la reforma macroeconómica y estructural en la región, como lo refleja su clasificación de primer lugar en el clima para la inversión (75,0), se queda a la zaga en cuanto al desarrollo del entorno para las microfinanzas (puntaje global de 48,3, empatando con México). En cuanto al marco regulatorio, ocupa el noveno lugar (50,0). Esto se debe a que, aunque la regulación financiera es en general sólida, el país no cuenta con reglas especializadas ni con capacidad para reglamentar y supervisar la actividad microfinanciera. Por lo que respecta al desarrollo institucional, Chile se ubica en el décimo segundo lugar (25,0) a causa del número limitado, el alcance geográfico y la gama de servicios que ofrece su sector microfinanciero, que apenas está tomando forma.



Colombia

Por su clasificación global, Colombia ocupa el décimo lugar (46,1). El puntaje moderado correspondiente al clima para la inversión (47,1, octavo lugar) pierde peso ante los puntajes más bajos para el marco regulatorio (50,0, octavo lugar, junto con Chile, México y la República Dominicana) y el desarrollo institucional (41,7, octavo lugar, empatando con México). La deficiencia básica de Colombia es la incapacidad que ha demostrado hasta la fecha de diseñar un marco regulatorio que permita la formalización (y la posibilidad de expandirse) de uno de los sectores de instituciones microfinancieras no reguladas más grandes de la región, o que resulte atractivo para que un buen número de instituciones tradicionales inicien actividades microfinancieras (*downscaling*).

Ecuador

En cuanto a su clasificación global, Ecuador se ubica en tercer lugar (68,3) gracias a la solidez de su marco regulatorio (tercer lugar, con un puntaje de 75,0) y su desarrollo institucional (empatando con Bolivia, Ecuador y Perú en el primer lugar, con 75,0) y pese a las deficiencias en el clima para la inversión (décimo lugar, junto con Venezuela, con 41,3). Entre los puntos fuertes de Ecuador se citan el robusto enfoque regulatorio que define cuidadosamente las microfinanzas, las regula y las alienta como actividad, la confiabilidad de las agencias de análisis e información de riesgo crediticio y el uso de normas internacionales de contabilidad en una economía dolarizada. No obstante, las personas entrevistadas expresaron cierta preocupación porque el avance del país en materia de microfinanzas podría verse socavado, al menos en parte, por la posible adopción de medidas orientadas a ampliar los subsidios públicos actuales.

El Salvador

El Salvador se ubica en cuarto lugar por su clasificación global (61,5) gracias a los puntajes favorables en el marco regulatorio (62,5, empatando con Paraguay en el cuarto lugar) y el desarrollo institucional (66,7, quinto lugar) combinados con un clima mediocre para la inversión (49,2, sexto lugar). Los puntos fuertes del país se encuentran en las agencias de análisis e información de riesgo crediticio, la constitución y operación de instituciones microfinancieras y el uso de normas de contabilidad bien concebidas para una economía dolarizada. No obstante, será necesario que el país mejore el desarrollo de una mayor capacidad especializada para regular las microfinanzas, las normas de gobernabilidad y la transparencia de las instituciones microfinancieras y el nivel de competencia del sector, que siguen siendo aspectos muy débiles.

Guatemala

La clasificación global de Guatemala es 44,0, lo que ubica en el décimo primer lugar. El clima para la inversión inferior a la media (40,8, décimo segundo lugar) y el deficiente desarrollo institucional (33,3, empatando con Brasil y Chile en el décimo lugar) están muy bien compensados por un marco regulatorio positivo (56,3, sexto lugar junto con Nicaragua). Los puntos fuertes de este país centroamericano residen en un vibrante sector de ONG y la ausencia de interferencias importantes del sector público en las tasas de interés y en la competencia por el microfinanciamiento. En este sector competitivo, todavía incipiente y débil, habría que mejorar la formulación de leyes y reglamentos especializados (algunos de los cuales son actualmente objeto de deliberaciones en la legislatura) y las normas de transparencia y gobernabilidad.



México

México recibió una clasificación global que lo coloca en octavo lugar, empatando con Chile (48,3). El sólido clima para la inversión del país (tercer lugar, con 58,3) está contrarrestado por un marco regulatorio mediocre (50,0, empatando en el octavo lugar con tres países) y un desarrollo institucional inferior a la media (41,7, nuevamente en el octavo lugar junto con Colombia). El marco regulatorio mexicano ha sufrido considerables cambios durante el presente decenio, con la coexistencia confusa de instrumentos jurídicos que se contraponen entre sí y el prolongado y varias veces demorado proceso de implementación de las promisorias reformas adoptadas hace cinco años. No obstante, si la implementación avanza sin contratiempos en los próximos años, el nivel de competencia e innovación de este sector, desarrollado modestamente, parece propenso a una mejora significativa.

Nicaragua

Nicaragua está clasificado globalmente en el sexto lugar (53,8). El clima desfavorable para la inversión (40,0, décimo tercer lugar) está en parte contrarrestado por puntajes positivos en el marco regulatorio (56,3, empatando con Guatemala en el sexto lugar) y el desarrollo institucional (58,3, sexto lugar). En muchos aspectos, Nicaragua se excede en su desempeño, es decir, representa un valor atípico en la línea de tendencia que indica el diagrama de dispersión: tiene la relación más alta de la región entre clientes de instituciones microfinancieras y la población en general, y sin embargo tiene una clasificación global ligeramente por encima del promedio y sólo un lugar por encima de la mediana regional. Este resultado es, en muchos aspectos, una anomalía, porque los datos de los clientes —según expertos del Banco Interamericano de Desarrollo— oscurecen la gama en general moderada de servicios de instituciones microfinancieras. En pocas palabras, la profundidad del sector de microfinanzas nicaragüense no corresponde a su amplitud.

Paraguay

Paraguay recibe una clasificación global de 52,9, colocándose en el séptimo lugar. El deficiente clima para la inversión (39,6, décimo cuarto lugar) tiene como contrapeso un puntaje positivo para el marco regulatorio (62,5, empatando con El Salvador en el cuarto lugar) y un puntaje moderado en desarrollo institucional (50,0, séptimo lugar). Los puntos fuertes del sector microfinanciero paraguayo, moderadamente desarrollado, consisten en la ausencia de una interferencia significativa del gobierno en las tasas de interés y la competencia en las microfinanzas, así como en las dinámicas operaciones de las instituciones microfinancieras no reguladas. Será necesario mejorar la formulación de reglamentación adaptada a las condiciones imperantes (inclusive para las instituciones microfinancieras especializadas) y las normas de contabilidad, transparencia y gobernabilidad.

Perú

El segundo lugar que ocupa Perú por su clasificación global (74,1) refleja puntajes uniformemente fuertes en las tres categorías del entorno para las microfinanzas —marco regulatorio (81,3, segundo lugar), clima para la inversión (57,9, cuarto lugar) y desarrollo institucional (75,0, puntaje con el cual empata por el primer lugar con Bolivia, Ecuador y la República Dominicana). La adopción de un enfoque proactivo, específico y flexible para la promoción y la regulación del sector coadyuvó a fomentar uno de los sectores más competitivos e innovadores de la región. Tanto las personas que nos dieron información como otros expertos clasifican a Perú, en general, a la par de Bolivia como pioneros y líderes de las microfinanzas en América Latina.



República Dominicana

La clasificación global que ubica a la República Dominicana en quinto lugar (57,5) refleja un firme desarrollo institucional (empatando por el primer lugar con Bolivia, Ecuador y Perú con un puntaje de 75,0) y un marco regulatorio moderadamente favorable (octavo lugar, junto a Chile, Colombia y México, con un puntaje de 50,0), pese al deficiente clima para la inversión (décimo quinto lugar, con 37,5). Entre los aspectos que exhiben un desempeño sólido cabe mencionar las agencias de análisis e información de riesgo crediticio, la competencia y la amplia gama de servicios que ofrecen las instituciones microfinancieras. Pero a la vez se podría mejorar la formulación de reglas apropiadas y mecanismos para regular y supervisar las microfinanzas, las normas de gobernabilidad de las instituciones microfinancieras y el sistema judicial.

Uruguay

Este país, relativamente próspero, se queda a la zaga en lo que respecta a las microfinanzas; por su clasificación global se ubica en el décimo tercer lugar y recibe un puntaje de 35,8. El clima favorable para la inversión (54,2, quinto lugar) pierde importancia ante los bajos puntajes para el marco regulatorio (37,5, décimo tercer lugar) y el desarrollo institucional (25,0, décimo tercer lugar, empatando con Argentina). Las principales deficiencias regulatorias, que reflejan la falta de un proceso normativo adaptado al país, obstaculizan la constitución de instituciones microfinancieras especializadas y el crecimiento o la formalización de las que no están reguladas. Son pocas las instituciones activas en este sector, falta escala, innovación y amplitud en los servicios que ofrecen.

Venezuela

Venezuela, un país con vastos recursos petroleros, tiene a la vez un desempeño insuficiente en microfinanzas, ubicándose en el penúltimo lugar por su clasificación global (27,4). El clima para la inversión es inferior a la media (41,3, empatando con Ecuador en el décimo lugar), lo que se exacerba debido a los bajos puntajes que recibe para el marco regulatorio (31,3, décimo cuarto lugar) y el desarrollo institucional (16,7, décimo quinto lugar). La falta de un enfoque basado en el mercado y adaptado a las circunstancias específicas del país es un obstáculo para el desarrollo del sector más allá de unos pocos bancos comerciales que se han diversificado o que realizan operaciones de microfinanzas relativamente pequeñas. La ausencia de agencias de análisis e información de riesgo crediticio, la poca independencia judicial y las deficientes normas de gobernabilidad de las instituciones microfinancieras son otros problemas urgentes que deben abordarse para que el país pueda comenzar a desarrollar un sector microfinanciero competitivo y en expansión.



Detalles sobre el Microscopio

Metodología

Los criterios empleados en este estudio fueron escogidos tras detalladas consultas entre el equipo de investigación de *Economist Intelligence Unit (EIU)*, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF). La pertinencia en el mundo real de estos indicadores fue evaluada mediante amplias entrevistas con expertos de los países y personas que trabajan en microfinanzas de la región a fines de agosto y principios de septiembre de 2007.

Los investigadores de EIU recopilamos datos para el Microscopio de las fuentes indicadas a continuación (véase la lista completa en el Apéndice):

- Entrevistas personales
- Clasificaciones de países e informes de propiedad registrada de EIU
- Estudios académicos
- Sitios Web de autoridades gubernamentales y organismos internacionales
- Sitios Web de asociaciones de microfinanzas
- Informes publicados por medios de comunicación locales e internacionales

Los funcionarios del BID aportaron los datos en base a los cuales se calcularon los puntajes para el nivel de competencia, utilizando el índice de Hirschmann-Herfindahl (IHH).^{*} En el caso de tres países —El Salvador, Nicaragua y la República Dominicana— no se obtuvieron datos suficientes sobre los prestamistas para poder utilizar este enfoque cuantitativo y, por lo tanto, nos basamos en

evaluaciones cualitativas con base en las entrevistas realizadas.

Se obtuvieron datos suficientes, aunque imperfectos, para generar puntajes cualitativos confiables para los otros 12 indicadores. En este documento se incluye amplia documentación sobre el proceso de puntuación, la metodología y las fuentes de datos.

Con base en las opiniones de los entrevistados y de funcionarios senior del BID, se ponderaron las categorías “Marco regulatorio” y “Desarrollo institucional” asignando a cada una un 40% agregado dentro de la escala de 100 puntos y “Clima para la inversión” con un 20%. No obstante, es importante señalar que, aun cuando se emplearan otros métodos de ponderación que asignan mayor peso a esta última categoría (por ejemplo, ponderando de igual manera cada una de las 13 variables, o ponderando de igual manera cada una de las tres categorías), se determinó que la importancia relativa del clima para la inversión en lo que respecta a la conformación global del entorno para las microfinanzas es siempre menor que la del marco regulatorio y del desarrollo institucional.

El modelo incluye una serie de elementos interactivos, entre ellos gráficos dinámicos, comparadores entre países que permiten comparaciones directas y mecanismos de ponderación definidos por el usuario.

En este modelo, se clasifica cada indicador de 0 a 4, siendo 4 el mejor puntaje.

Los puntajes de las tres categorías —marco regulatorio, clima para la inversión y desarrollo institucional— se calculan a partir de la media ponderada de los indicadores en los que se basan y

^{*}El IHH es una medición específica de la concentración del mercado, es decir, del grado al cual un conjunto de firmas representan una proporción del producto de un sector de actividad económica. Este índice se usa como un posible indicador del poder del mercado o de la competencia entre las firmas. Mide la concentración del mercado sumando los cuadrados de la participación en el mercado de todas las firmas del sector. Cuando en un mercado, por ejemplo, hay cinco compañías y cada una tiene una participación en el mercado del 20%, el IHH es $400 + 400 + 400 + 400 + 400 = 2000$. Cuanto más alto sea el IHH para un mercado específico, más concentrado estará el producto en un pequeño número de firmas. En términos generales, cuando el IHH es inferior a 1000, la concentración del mercado puede considerarse baja, entre 1000 y 1800 moderada y por encima de 1800, alta.



se clasifican de 0 a 100, siendo 100 el mejor puntaje.

Se calculó asimismo un puntaje global que va de 0 a 100, siendo 100 el mejor, a partir de la media ponderada de los puntajes de las tres categorías.

Participantes individuales

- Steven Leslie, Director, Country & Economic Research, Americas, fue el jefe del proyecto para el Microscopio. Su dirección de correo electrónico es stevenleslie@eiu.com.
- Scott Martin, Profesor del Graduate Program of International Affairs at New School, fue el investigador principal. Su dirección de correo electrónico es martinsb@newschool.edu.
- Sergio Navajas, Oficial de Inversiones del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID. Su dirección de correo electrónico es sergion@iadb.org.
- William Shallcross, Director de F1 Research, construyó el modelo. Su dirección de correo electrónico es will@f1research.com.

Definiciones de conceptos

Para efectos de este estudio, se definen concretamente las *instituciones microfinancieras* como aquellas que otorgan "microcréditos", es decir, préstamos a trabajadores no asalariados, cuyo monto, por lo general, es inferior o igual al 250% del ingreso nacional bruto per cápita. Las *operaciones de microcrédito* son realizadas por diferentes tipos de instituciones, algunas reguladas por las autoridades financieras y otras no.

Marco regulatorio

- 1) Regulación de las operaciones de microcrédito: "¿Es la regulación propicia para que los bancos y otras instituciones financieras otorguen

microcréditos?" Por ejemplo: "¿Tienen libertad los bancos para fijar tasas de interés de mercado, pueden evitar el papeleo excesivo y los coeficientes de capitalización, y están libres de competencia injusta de instituciones y programas públicos subsidiados?"

- Puntaje: 0=No existe esa regulación o la regulación es prohibitiva; 1=La regulación crea serios obstáculos; 2=La regulación crea por lo menos dos obstáculos serios para las instituciones microfinancieras; 3=La regulación crea obstáculos menores; 4=La regulación no presenta obstáculos significativos.

- 2) Constitución y operación de instituciones microfinancieras especializadas reguladas/supervisadas: "¿Es el marco jurídico propicio para la constitución y operación de instituciones microfinancieras especializadas reguladas/supervisadas, ya sean nuevas (*greenfield*) o que hayan emergido de ONG (*upgrading*). Por ejemplo: "¿Tienen libertad las instituciones microfinancieras especializadas para fijar tasas de interés de mercado, pueden evitar papeleo y coeficientes de capitalización excesivos, y están libres de la competencia injusta de instituciones y programas públicos subsidiados?"

- Puntaje: 0=No existe esa regulación; 1=La regulación existe pero hay múltiples obstáculos que dificultan mucho la constitución; 2=La regulación existe aunque hay obstáculos significativos; 3=La regulación existe con relativamente pocos obstáculos; 4=La regulación facilita la constitución de entidades.

- 3) Constitución y operación de instituciones microfinancieras no reguladas: "¿Es el marco jurídico propicio para la constitución y el funcionamiento de las operaciones de microcrédito de organizaciones no gubernamentales (ONG)?"



- Puntaje: 0=No se permite la operación de las ONG; 1=Las ONG enfrentan muchos obstáculos; 2=Las ONG enfrentan algunos obstáculos; 3=Las ONG enfrentan solo obstáculos menores; 4=Las ONG no enfrentan obstáculos significativos.
- 4) Capacidad de regulación e inspección: “¿Cuentan las entidades regulatorias con capacidad especializada para inspeccionar y regular la concesión de microcrédito?”
- Puntaje: Abierto, porque no hay indicadores obvios y surgen en las entrevistas.
- Clima para la inversión**
- 5) Estabilidad política: “¿Cuán peligrosas son las amenazas internas y externas a la estabilidad del gobierno actual o del sistema político en general?”
- Puntaje: La clasificación de estabilidad política de EIU corresponde a una categoría de su informe de riesgos. Es el promedio de cinco indicadores a los que se asigna un puntaje: Disturbios sociales, Transferencias ordenadas, Actitud de la oposición, Autoridad excesiva del Poder Ejecutivo y Tensiones internacionales. 0=Inestabilidad extrema; 1=Inestabilidad considerable; 2=Inestabilidad moderada; 3=Estable; 4=Muy estable.
- 6) Desarrollo de los mercados de capital: “¿Están desarrollados los mercados locales de capital?”
- Puntaje: Esta clasificación se basa en el promedio de cinco puntajes del informe de riesgos de EIU: Profundidad del financiamiento, Acceso a los mercados locales, Deuda negociable, Salud del sector bancario y Liquidez del mercado de valores. 0=Los mercados de capital están subdesarrollados; 1=Existen mercados de capital pero carecen de profundidad y amplitud; 2=Los mercados de capital carecen de profundidad o de amplitud; 3=Los mercados de capital están moderadamente bien desarrollados; 4=Los mercados de capital son profundos y amplios.
- 7) Sistema judicial: “Permite el sistema judicial la resolución rápida, efectiva y uniforme de diferencias?”
- Esta clasificación se basa en el promedio de tres puntajes del informe de riesgos de EIU: Imparcialidad del proceso judicial, Exigibilidad del cumplimiento de los contratos y Celeridad del proceso judicial. 0=El sistema judicial es sumamente deficiente, corrupto o está politizado; 1=El sistema judicial tiene varias fallas importantes; 2=El sistema judicial tiene ventajas y desventajas; 3=El sistema judicial es básicamente sólido; 4=El sistema judicial es sólido, incorruptible y está libre de influencias políticas.
- 8) Normas de contabilidad: “¿Son las normas de contabilidad acordes a las normas internacionales como los principios de contabilidad generalmente aceptados de los Estados Unidos (US GAAP), las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS)?”
- Puntaje: 0=No existen normas de contabilidad establecidas generalmente; 1=Existen normas nacionales pero son débiles e ineficaces; 2=Existen normas nacionales establecidas pero no cumplen con las mejores prácticas internacionales; 3=Las normas nacionales se asemejan o se van acercando a las normas internacionales; 4=Se observan las normas internacionales.
- 9) Normas de gobernabilidad: “¿Existen normas de gobernabilidad, rendición de cuentas e independencia para las empresas y las instituciones?”
- Puntaje: 0=No existen normas; 1=Existen normas, pero son débiles 2=Las normas son moderadas y su eficacia no es uniforme; 3=Existen normas significativas aunque imperfectas en la ley y en la práctica; 4=Se observan normas elevadas de rendición de cuentas y transparencia en la ley y en la práctica.



10) Transparencia de las instituciones microfinancieras: “¿Comunican las instituciones microfinancieras con regularidad sus tasas de interés efectivas, realizan auditorías externas y reciben clasificaciones externas?”

- Puntaje: 0=Las instituciones microfinancieras rara vez o nunca siguen esos procedimientos; 1=Las instituciones microfinancieras siguen en el mejor de los casos uno de esos procedimientos, y con resultados poco uniformes; 2=Las instituciones microfinancieras siguen algunos de estos procedimientos, con resultados moderados; 3=Las instituciones microfinancieras siguen la mayoría de estos procedimientos con resultados, en general, favorables; 4=Las instituciones microfinancieras siguen todos estos procedimientos.

Desarrollo institucional

11) Gama de servicios de las instituciones microfinancieras: “Ofrecen las instituciones microfinancieras una amplia gama de servicios financieros a la población de bajos ingresos además de otorgar microcréditos (p.ej., seguros, ahorros, transferencias de remesas, etc.?)”

- Puntaje: 0=Las instituciones microfinancieras no ofrecen, en general, servicios adicionales; 1=Las instituciones microfinancieras ofrecen, en general, sólo servicios limitados además de microcréditos; 2=Las instituciones microfinancieras ofrecen, en general, una gama moderada de servicios; 3=Las instituciones microfinancieras ofrecen una amplia gama de servicios; 4=Las instituciones microfinancieras ofrecen una gama extensa y completa de servicios.

12) Agencias de análisis e información de riesgo crediticio/*credit bureaus*: “¿Existen agencias de análisis e información de riesgo crediticio eficaces y confiables?” Por ejemplo, “¿Es completa la información que ofrecen sobre posibles prestatarios? ¿Es fácilmente asequible

esa información (sobre todo teniendo en cuenta las restricciones por razones de privacidad)?

¿Cubren las transacciones con instituciones financieras reguladas y no reguladas? ¿Dan otro tipo de información sobre los posibles prestamistas además de la “negativa” (declaración de cesación de pagos, moras)?

- Puntaje: 0=No existen agencias de análisis e información de riesgo crediticio; 1=Las agencias de análisis e información de riesgo crediticio son débiles y no son confiables en la mayoría de esos aspectos; 2=Las agencias de análisis e información de riesgo crediticio son débiles en algunos de esos aspectos; 3= Las agencias de análisis e información de riesgo crediticio son débiles en uno de esos aspectos; 4= Las agencias de análisis e información de riesgo crediticio ofrecen información completa sobre toda la gama de transacciones y también incluyen información positiva sobre los prestatarios (historial de pagos puntuales, etc.)

13) Nivel de competencia: “¿Cuán competitivo es el sector de las microfinanzas? ¿Tienen los microprestatarios una amplia gama de instituciones de las cuales escoger?”

- Puntaje: 0=Existe poca o ninguna competencia con otras dos o tres que cubren más del 30% del mercado; 1=Existe competencia limitada; 2=Existe un nivel moderado de competencia entre las instituciones microfinancieras; 3=Existe una considerable competencia; 4=Existe un alto grado de competencia.



Fuentes de datos

Entrevistas telefónicas personales

Fernando Campero, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 29 de agosto de 2007

Alejandro Escobar, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 24 de agosto de 2007

Susana García-Robles, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 31 de agosto y 4 de septiembre de 2007

Arno Loewenthal, Consultor independiente, Ciudad de Guatemala, 28 de agosto de 2007

Tomás Miller-Sanabria, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 29 de agosto de 2007

Juan Uslar Gathmann, Vicepresidente Ejecutivo, Bangente, Caracas, Venezuela, 28 de agosto de 2007

María Teresa Villanueva, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 27 de agosto de 2007

Fermín Vivanco, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 31 de agosto y 4 de septiembre de 2007

Dieter Wittkowski, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 27 de agosto de 2007

Bibliografía

Informes y estudios especializados

Asociación de Entidades Financieras Especializadas en Micro Finanzas [ASOFIN] (2006). "Regulatory Framework for Microfinance Operations in Bolivia", La Paz, Bolivia.

Berger, Marguerite, Alison Beck Yonas y María Lucía Lloreda (2003). "The Second Story: Wholesale Finance in Latin America". Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., Serie Mejores Prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible, MSM-119, marzo.

_____, Lara Goldmark y Tomás Miller-Sanabria, eds. (2006). An Inside View of Latin American Microfinance, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

Curat, Pablo, Jorge A. Lupano y Luciano Gineste (2007). Microfinanzas en Argentina y en América Latina: Regulaciones, Instituciones y Políticas Públicas. Informe publicado por Andares-Fundación para el Desarrollo de las Microfinanzas en colaboración con HSBC y la Embajada Británica, Buenos Aires, agosto.

De Janvry, A., E. Sadoulet, C. McIntosh y B. Wydick (2003). "Credit Bureaus and the Rural Microfinance Sector: Peru, Guatemala, and Bolivia (Assessing the Impact of Credit Referencing on the Poor)". Universidad de California, Berkeley, FAO: Latin America, BASIS Collaborative Research Support Program.

Ebentreich, A. (2005). "Microfinance Regulation in Peru: Current State, Lessons Learned, and Prospects for the Future". Microfinance Regulation and Supervision Resource Center, abril.



Hishigsuren, Gaamaa (n.d.). "Transformation of Micro-Finance Operations From NGO to MFIs". IDEAS-Institute for Development, Evaluation, Assistance and Solutions, Decatur, Georgia, inédito.

Jansson, Tor con Mark Wenner (1997). "Financial Regulation and its Significance for Microfinance in Latin America and the Caribbean". Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad de Microempresa, Washington, D.C., diciembre.

_____, Ramón Rosales y Glenn Westley (2004). Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Washington, D.C.

Meagher, Patrick, Pilar Campos, Robert Peck Christen, Kate Druschel, Joselito Gallardo y Sumantoro Martowijoyo (2006). "Microfinance Regulation in Seven Countries: A Comparative Study". Microfinance Regulation and Supervision Resource Center. Informe presentado a Sa-Dhan.

Navajas, Sergio y Luis Tejerina, "Microfinance in Latin America and the Caribbean: How Large Is the Market?" (2006). Banco Interamericano de Desarrollo.

Padilla, Juan y Marianne C. Gillet (2001). "Lineamientos para el apoyo a la microempresa en Chile". Banco Interamericano de Desarrollo, División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Washington, D.C., borrador de documento de trabajo.

Standard & Poor's (2007). Microfinance: Taking Root in the Global Capital Markets. Nueva York, junio.

Publicaciones generales

Economist Intelligence Unit, Nueva York, serie de informes anuales de países Country Finance y Country Commerce.

Sitios Web

Asociación Interamericana de Contabilidad/Inter-American Accounting Association, <http://www.contadoresaic.org/>

Deloitte/IAS PLUS, <http://www.iasplus.com/country/useias.htm>

European Corporate Governance Institute, Index of Codes, http://www.ecgi.org/codes/all_codes.php

Microfinance Gateway, Microfinance Regulation and Supervision Resource Center, Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)/IRIS Center, University of Maryland, http://www.microfinancegateway.org/resource_centers/reg_sup/

The MIX Market, <http://mixmarket.org/>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), "Corporate Governance in Latin America", 2003, <http://www.oecd.org/dataoecd/25/2/18976210.pdf>

Economist Intelligence Unit
111 West 57th Street
New York, NY 10019
www.eiu.com

Fondo Multilateral de Inversiones
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Ave, N.W.
Washington, DC 20577
www.iadb.org/mif

Corporación Andina de Fomento
Torre CAF. Av. Luis Roche, Altamira
Caracas, Venezuela.
www.caf.com



**Inter-American
Development Bank**

