



Facultad de Ciencias Económicas y de Administración  
Universidad de la República

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE ADMINISTRACIÓN

TRABAJO MONOGRÁFICO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
CONTADOR PÚBLICO

ESTADO ACTUAL DE LAS MICROFINANZAS  
EN URUGUAY, PERSPECTIVAS Y  
DESARROLLO EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

por

ALEJANDRA DE LEÓN

ERNESTO DÍAZ

EMILIANO GENTA

TUTOR: CR. RUBÉN RODRÍGUEZ

Montevideo

URUGUAY

2012

PÁGINA DE APROBACIÓN

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRACIÓN

El tribunal docente integrado por los abajo firmantes aprueba la Monografía:

Título:

Estado actual de las Microfinanzas en Uruguay, perspectivas y desarrollo en los países de la región.

Autores:

Alejandra de León – Ernesto Díaz – Emiliano Genta

Tutor:

Rubén Rodríguez

Carrera:

Contador Público

Cátedra:

Contabilidad Bancaria

Puntaje:

.....

Tribunal:

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

Fecha:

## AGRADECIMIENTOS

A nuestro tutor, Cr. Rubén Rodríguez, por el tiempo dedicado con tanto interés en el desarrollo de nuestra investigación.

Nuestro agradecimiento especial a nuestras familias por el apoyo incondicional brindado durante todos estos años.

A las distintas instituciones microfinancieras quienes siempre a disposición nos brindaron sus conocimientos.

A nuestros amigos por aconsejarnos y acompañarnos siempre.

## RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es analizar el papel que juegan las instituciones de microfinanzas dentro del sistema bancario nacional, los microcréditos como creciente forma de financiación para microempresarios y población de escasos recursos, y su consecuente impacto en la sociedad en general.

Situación actual, evolución, reglamentación, normativa, y las propias opiniones de los involucrados, formarán parte de esta investigación, permitiendo alcanzar una opinión sobre el verdadero papel de las microfinanzas en Uruguay, su evolución y los diferentes objetivos y propósitos.

Comenzaremos efectuando una pequeña reflexión epistemológica, para luego desarrollar una breve introducción a las microfinanzas, los créditos microfinancieros y los principales conceptos abordados.

Se realizará una descripción de la situación actual en las principales plazas de América Latina y El Caribe, para finalmente enfocarnos en Uruguay, principal objeto de análisis. Realizaremos una reseña de la evolución normativa vinculada con el tema, desembocando en la normativa vigente y en vías de desarrollo.

Acompañaremos la investigación con un trabajo de campo, abordando el tema con las principales partes intervinientes, BCU (ente regulador del mercado financiero), instituciones que poseen líneas específicas de microcréditos.

El trabajo finalizará con un resumen de las principales conclusiones obtenidas a lo largo de la investigación.

## TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS .....	3
RESUMEN.....	4
CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN .....	7
CAPÍTULO 2: HACIA LAS MICROFINANZAS - Definiciones .....	10
Créditos:.....	10
Microcréditos:.....	10
Microfinanzas: .....	11
Instituciones de Microfinanzas (IMF): .....	12
Microempresa: .....	12
Upgrading y Downscaling: .....	13
CAPÍTULO 3: MICROFINANZAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE .....	14
3.1 Introducción:.....	14
3.2 Evolución de las microfinanzas en América Latina y El Caribe: .....	15
a)    Años sesenta y setenta.....	15
b)    Años ochenta .....	16
c)    Años noventa.....	18
d)    Estado actual .....	18
3.3 Perspectiva de la situación de las microfinanzas en algunos países de América Latina. ....	24
Perú:.....	24
Bolivia .....	25
Colombia .....	27
Ecuador .....	29
Brasil.....	31
Argentina .....	34
3.4 América Latina en cifras (análisis comparativo).....	36
Puntajes asociados a cada país en América Latina y El Caribe en el período descripto: .....	37
Evolución de las microfinanzas por país en el período: .....	37
Indicadores socioeconómicos: .....	40

IMFs, clientes y cartera en el mercado sudamericano: .....	41
Análisis definición de microcréditos por país:.....	42
Análisis de impuestos por país: .....	44
Tasas de interés y de usura por país: .....	45
<b>CAPÍTULO 4: MICROFINANZAS EN URUGUAY. ....</b>	<b>47</b>
4.1 Estado Actual:.....	47
4.2 Normativa. ....	57
4.2.1 BCU.....	57
4.2.2 Comité de Basilea.....	62
4.2.3 Ley 18.212 (Ley de Usura).....	72
4.3 Trabajo de Campo .....	73
<b>Capítulo 5: DIAGNÓSTICO Y CONCLUSIONES.....</b>	<b>79</b>
<b>Anexos: .....</b>	<b>85</b>
Anexo 1:PORTALES Red de Microfinanzas:.....	85
Entrevistas: .....	85
Entrevista N° 1 – Ec. Luis Murias.....	85
Entrevista N° 2 – Cr. Martín Machado.....	92
Entrevista N° 3 – María de Lourdes Kassalián.....	96
Entrevista N° 4 – Ec. Jorge Naya. ....	101
<b>Bibliografía:.....</b>	<b>105</b>
Libros y Publicaciones.....	105
Leyes, Decretos, Resoluciones, Circulares.....	106
Páginas Web .....	107

## CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, muchos programas de apoyo a la pequeña y microempresa se han diseñado con el propósito de canalizar fondos a los estratos más pobres de la sociedad. Esta estrategia se contrapuso a los esquemas de desarrollo prevalecientes desde finales de la segunda guerra mundial y hasta los años setenta, período durante el cual el interés principal de las políticas para la promoción de desarrollo económico consistió en transferir gran cantidad de fondos a los países del tercer mundo, pues se suponía que el principal obstáculo al desarrollo económico era la falta de capital.

El cambio de enfoque de las políticas de desarrollo financiero obedeció en parte a la observación de que el segmento de la población cuyo nivel de vida depende de la productividad de sus microempresas es numeroso (en algunos países latinoamericanos este sector agrupa a más de la mitad de la fuerza de trabajo urbana). Dada la magnitud de esta población, el mejoramiento de las circunstancias en que operan los microempresarios es una condición necesaria para el desarrollo sostenible y el crecimiento equitativo de las economías latinoamericanas.

Posterior a la crisis financiera mundial, las microfinanzas iniciaron una fase de crecimiento más maduro y sostenible. Después de años de rápida expansión, se ha puesto énfasis en acelerar las mejoras que ya se estaban implementando en temas de gobierno corporativo, capacidad de regulación y la gestión de riesgos. Esta última es esencial en un sector que está ofreciendo una gama cada vez más diversificada de servicios financieros innovadores para la población de escasos recursos.

La experiencia de las últimas décadas ha demostrado que el principal obstáculo para la promoción de la microempresa no es la escasa oferta de recursos, sino más bien la falta

de capacidad institucional, es decir, la ausencia de instituciones manejadas eficientemente, capaces de ofrecer servicios de calidad a miles de microempresarios en forma rentable y permanente. (Proyecto Regional sobre Pequeñas y Medianas Empresas Industriales en América Latina CEPAL, “Microfinanzas en países pequeños de América Latina: Bolivia, Ecuador, El Salvador”).

En América Latina y El Caribe en general las microfinanzas se encuentran en constante crecimiento, sin embargo, los vacíos regulatorios y de mercado atentan la capacidad del sector para alcanzar su máximo potencial.

En el ámbito normativo, el Banco Central del Uruguay (BCU) es el ente regulador del mercado financiero en Uruguay, siendo los propósitos fundamentales de su actividad regulatoria procurar el mantenimiento de la estabilidad financiera, proteger a los depositantes y a los consumidores de servicios financieros.

En este aspecto, Uruguay presenta diversas limitantes que pueden ver mermadas las posibilidades de desarrollo de las microfinanzas, la existencia de topes a las tasas de interés puede implicar un obstáculo para dicho fin. Asimismo, a diferencia de otros países de la región, en Uruguay no existe un marco normativo y de supervisión que regule específicamente a las instituciones microfinancieras; las instituciones que se especializan en conceder microcrédito operan como organizaciones no gubernamentales (ONG, que no están reguladas), sociedades anónimas (S.A.) y cooperativas de ahorro y crédito (reguladas y no reguladas).

El objetivo de la presente investigación consiste en analizar la situación de las instituciones que otorgan microcréditos en América Latina y más específicamente en Uruguay, así como comprender la problemática a la cual se enfrentan ante la ausencia de un marco jurídico específico.

A la luz de las dificultades que enfrentan las instituciones microfinancieras, el papel que cumplen las autoridades y las principales partes intervinientes serán objeto de discusión a lo largo del proyecto.

Considerando las conclusiones derivadas de este análisis y basándose en la evidencia empírica que surge de las entrevistas realizadas en una muestra de los principales actores, se abordarán los distintos enfoques que adoptan las microfinanzas dentro de cada sistema financiero, regionalmente y más específicamente en Uruguay.

## CAPÍTULO 2: HACIA LAS MICROFINANZAS - Definiciones

### Créditos:

La palabra crédito viene del latín "creditus" (sustantivación del verbo credere: creer), que significa "cosa confiada". Así "crédito" en su origen significa entre otras cosas, confiar o tener confianza. En general es el cambio de una riqueza presente por una futura, basado en la confianza y solvencia que se concede al deudor.

El crédito es un préstamo en dinero donde la persona se compromete a devolver la cantidad solicitada en el tiempo o plazo definido según las condiciones establecidas para dicho préstamo más los intereses devengados, seguros y costos asociados si los hubiera. Por tanto, el que transfiere el dinero se convierte en acreedor y el que lo recibe en deudor; los términos crédito y deuda reflejan pues una misma transacción desde dos puntos de vista contrapuestos. (Observatorio Microfinanzas, a través de la OPP, Oficina de Planeamiento y Presupuesto).

### Microcréditos:

“El microcrédito ayuda a cada persona a alcanzar su máximo potencial. No solamente implica al capital monetario sino también al capital humano. El microcrédito es sobre todo una herramienta que libera el sueño de los hombres.” Muhammad Yunus, Co-Presidente de PlanetFinanceGroup.org

Son préstamos de montos pequeños (definidos según la tradición y/o normativa de cada país y cada institución) dirigidos principalmente a microempresarios de bajos recursos, los cuales son poco atractivos para la banca tradicional dado el escaso margen de ganancia que pueden llegar a generar y por los altos costos operativos y riesgo que implican. Del mismo modo los pequeños empresarios no acceden a créditos otorgados

por los bancos tradicionales porque no cumplen con las formalidades necesarias o bien porque no pueden otorgar las garantías requeridas para cubrir el préstamo, implicando para la institución financiera que deben ser previsionados al 100% en el caso de nuestro país; o si acceden a dicho capital lo hacen a tasas de interés muy altas, puesto que deben acceder a créditos al consumo.

### Microfinanzas:

Las microfinanzas son el conjunto de actividades orientadas a la prestación de servicios financieros y no financieros complementarios, para atender a la población de escasos recursos que ha sido excluida del sistema financiero tradicional (jóvenes o ancianos de bajos recursos, desempleados o empleados con trabajos precarios, personas con bajo nivel de instrucción y MICROEMPRESARIOS).

Las microfinanzas pretenden ser un servicio integral para impulsar la creación y el desarrollo de pequeñas actividades productivas, ya que no sólo están constituidas por productos financieros, sino que incluyen servicios complementarios como son los servicios asistencia técnica y capacitación empresarial.

Aunque muchas veces se utilice indistintamente los términos microfinanzas y microcrédito, esto no es correcto ya que el concepto microfinanzas es más amplio que el de microcréditos, al incluir una gama más extensa de productos vinculados especialmente a la asistencia técnica, al área de formación para microempresarios, y también productos específicos como microdepósito, microseguro, envíos de remesas, entre otros. (Observatorio Microfinanzas, a través de la OPP, Oficina de Planeamiento y Presupuesto).

### Instituciones de Microfinanzas (IMF):

“Las instituciones de Microfinanzas (IMFs) se constituyen como entidades cuyo objetivo es otorgar crédito a los microempresarios, ya sea para actividades productivas, capital de trabajo o inversión, de vivienda u otro. En el marco de la regulación uruguaya, estos organismos toman la forma de organismos no gubernamentales (ONG), Cooperativas de Ahorro y Crédito y Sociedades Anónimas, algunas de las cuales son también administradoras de crédito, pudiendo únicamente otorgar créditos y en ningún caso captar ahorro.” (*“Las Microfinanzas como camino hacia la inclusión financiera”* (2011) – OPP).

### Microempresa:

Son aquellas unidades productivas de baja capitalización, que operan en el mercado bajo riesgo propio y que surgen, generalmente, de una necesidad de subsistencia de sus propietarios. Se suele incluir tanto a la microempresa que contrata mano de obra asalariada como al autoempleo y al microemprendimiento familiar.

En Uruguay se clasifica a las microempresas como aquellos establecimientos productivos que tienen de 1 a 4 empleados y ventas anuales de hasta UI 2.000.000; ésta clasificación es dada por el decreto N° 504/07 del Poder Ejecutivo.

<b>Tipo de empresa</b>	<b>Personal empleado</b>	<b>Ventas anuales excluido el IVA no deben superar el equivalente a:</b>
Micro Empresa	1 a 4 personas	2.000.000 de UI
Pequeña Empresa	5 a 19 personas	10.000.000 de UI
Mediana Empresa	20 a 99 personas	75.000.000 de UI

Cuadro extraído del decreto 504/007.

Las microempresas tienen otras características que las diferencian de la empresa tradicional, básicamente tienen su origen como microemprendimientos personales o

como asociaciones de unos pocos individuos los cuales arriesgan su capital para llevar adelante su proyecto productivo (generalmente están conformadas por trabajadores no remunerados y/o miembros de la familia). En caso de ser una empresa familiar es común que se confundan las finanzas del negocio con las finanzas del hogar, generando dificultades en la administración dado que al ser empresas pequeñas y modestas por lo general no llevan una contabilidad adecuada de su negocio. Otra característica del sector es que gran parte de las micro y pequeñas empresas se mueven en el sector informal de la economía, evaluando muchas de ellas al costo fiscal de formalizarse como una restricción operativa para ello. (Observatorio Microfinanzas, a través de la OPP, Oficina de Planeamiento y Presupuesto).

#### *Upgrading y Downscalling:*

“Upgrading”, es la evolución de una organización hasta convertirse en un Banco. En general, muchas de las organizaciones microfinancieras se originan como ONG, con lo que están limitadas en su oferta de productos, concretamente, les es imposible captar ahorros. En la medida que se convierten en bancos, pueden ofrecer estos nuevos productos pero también pueden acceder a nuevas fuentes de financiación.

“Downscalling”, es el efecto contrario, es el caso de organizaciones bancarias que incursionan en el mercado financiero dadas las ventajas que este presenta.

## CAPÍTULO 3: MICROFINANZAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

### 3.1 Introducción:

Desde fines de la década de los ochenta, el número de clientes de microfinanzas ha aumentado de manera constante, lo que ha convertido a América Latina en una de las regiones con el mayor crecimiento de este sector. El acceso a servicios financieros ha dejado de ser un privilegio de unos pocos y se ha convertido en algo “cotidiano” para las personas que antes estaban excluidas del sistema financiero.

El desarrollo de las Instituciones Microfinancieras (IMFs) en América Latina y El Caribe (ALC) ha sido posible debido a que las condiciones socioeconómicas de la región son proclives para el crecimiento de este tipo de instituciones. Los índices de pobreza son muy altos, las tasas de analfabetismo son muy grandes comparadas con las de los países desarrollados y en vías de desarrollo y hay una gran desigualdad en la distribución de la riqueza (índices de GINI cercanos a 1); esto ocasiona que las personas que están excluidas del sistema financiero busquen obtener créditos para financiar sus emprendimientos laborales y otras necesidades en las instituciones microfinancieras.

Los países en los cuales se han desarrollado más las IMFs en ALC, en donde el sector tiene mayor peso relativo, y en donde se encuentra más avanzada la regulación del mismo, son Perú y Bolivia, tanto por cantidad de clientes como por tamaño relativo de la cartera de préstamos.

En este capítulo analizaremos las microfinanzas en América Latina en general, el estado actual del sector, su evolución a lo largo de los años, nos centraremos en algunos países como objeto de estudio, para terminar luego con un análisis comparativo de los principales intervinientes de la región.

### 3.2 Evolución de las microfinanzas en América Latina y El Caribe:

Durante la última década, los programas microfinancieros han experimentado importantes innovaciones, producto del éxito alcanzado por entidades como el Banco Grameen en Bangladesh y de Bancosol en Bolivia. El objetivo común de los nuevos programas de microfinanzas es atender a una población de bajos recursos y lograr un cierto impacto en el bienestar de los hogares.

#### **a) Años sesenta y setenta**

Durante estas dos décadas los mercados financieros de la región se caracterizaron por una alta participación del sector público, sobre todo en la creación de instituciones y programas, cuyos objetivos principales eran la canalización de recursos subsidiados hacia el sector agropecuario. Las entidades públicas más importantes para el otorgamiento de los créditos fueron los bancos de fomento y/o de desarrollo, los cuales funcionaban desde los años veinte y treinta. En Costa Rica, por ejemplo, el Banco de Fomento operaba a través de Juntas Rurales, fundadas en 1914 como departamentos especiales dentro del Banco Nacional de Costa Rica. En Honduras, se creó el Banco Nacional de Fomento (1950), que luego paso a ser el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA).

Estos bancos otorgaron créditos a su clientela y en muchos casos, iban acompañados por programas especiales de asistencia técnica, ejecutados por los ministerios de la agricultura de cada país. Con la combinación de elementos esenciales para el desarrollo del sector agropecuario, tales como el capital y la tecnología, se esperaba fortalecer la pequeña producción agrícola y participar en la solución de los problemas de pobreza.

Las intervenciones financieras a través de los bancos de desarrollo, causaron impactos importantes en el sector agrícola, estimulando la adaptación de las tecnologías de la

llamada “revolución verde”. Sin embargo, al igual que en otros países, los bancos de desarrollo tuvieron serios problemas en su ejecución, entre los cuales se señalan:

- Bajos niveles de recuperación de los créditos otorgados.
- Tasas de interés subsidiadas. Estas tasas eran insuficientes para cubrir los gastos relacionados con el otorgamiento de los préstamos, y no reflejaban la escasez del capital en el mercado, lo cual generó una sobredemanda de estos recursos, especialmente por parte de los grandes productores.
- La intervención estatal en la toma de decisiones sobre las colocaciones y recuperaciones de los préstamos, se fundamentaba más en aspectos políticos que técnico-financieros.

#### **b) Años ochenta**

En los años ochenta y hasta mediados de los noventa, los ajustes estructurales disminuyeron las intervenciones directas del Estado sobre los diferentes mercados, entre ellos el financiero. Las limitaciones de una ejecución efectiva de los bancos de fomento, resultaron en una disminución de su papel como proveedor de crédito.

La retención del Estado en el mercado financiero estimuló a varios actores a intentar ingresar en el mercado, a fin de llenar el vacío dejado por éste. Entre los actores más detectados con mayor frecuencia se encontraban los proyectos de desarrollo, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las cooperativas de ahorro y crédito (C.A.C.). Estos tres actores dependían para su funcionamiento, principalmente, de los recursos otorgados por la cooperación internacional.

Los proyectos de desarrollo fueron establecidos para asumir el papel del Estado en actividades como la asistencia técnica y el financiamiento, especialmente en las áreas

rurales, y la mayoría manejaba un enfoque integrado hacia el desarrollo. Parte importante de los mismos agotaron sus fondos crediticios antes o poco después de su cierre; sin embargo, existen algunos casos donde los fondos se utilizaron como capital semilla para establecer nuevas instituciones de microfinanzas (Clemens y Wattel 1998).

Por otro lado, comenzaron a surgir las ONG como los principales actores a la hora de asumir el rol del Estado. Durante los años ochenta se establecieron centenares de estas organizaciones en la región y el otorgamiento de servicios financieros fue una de sus actividades principales (se concentraron en la colocación de préstamos ya que las leyes financieras no permiten que las instituciones no reguladas capten ahorros del público). Este tipo de ONG han estado representadas por un grupo sumamente heterogéneo en cuanto a sus objetivos planteados, el grupo meta a atender, el tamaño de las carteras, el alcance geográfico, la cantidad de clientes y el tamaño del equipo de trabajo. Igualmente, su participación en el desarrollo de las microfinanzas no significó su éxito automático. De hecho, muchas de éstas cometieron los mismos errores de los bancos de desarrollo y sólo pudieron mantener sus operaciones con aportes continuos de capital fresco.

En esta época también se inició el debate sobre la autosuficiencia de las entidades financieras. Mediante este debate hubo un creciente consenso con respecto a que los programas de crédito debían mantener una situación financiera sólida, a través de la cobertura de sus costos de operación con los ingresos generados con el manejo de sus carteras. La capacidad para lograr la autosuficiencia se convirtió durante este período, en una forma de medir el éxito de un programa crediticio. Tasas de interés reales positivas, la contratación del personal técnico y la introducción de sistemas de control para monitorear las carteras, fueron algunos de los cambios que se observaron en las instituciones microfinancieras que buscaban la autosuficiencia.

### **c) Años noventa**

Durante esta década se inició la especialización y expansión de los servicios financieros, surgiendo como producto de este proceso organizaciones como CALPIA (El Salvador), Génesis Empresarial (Guatemala), Fundación COVELO (Honduras), ADRI (Costa Rica) y FINDESA (Nicaragua). Estas se han convertido en instituciones especializadas de crédito cuyos objetivos principales son mejorar la calidad y eficiencia de sus operaciones y expandirse de manera significativa. CALPIA y COVELO dejaron de ser ONG, para convertirse en instituciones financieras reguladas como parte de su estrategia de expansión. A nivel de los mercados microfinancieros, se observa la especialización de las ONG, y un aumento de la competencia por parte de nuevos actores, tales como las CAC y la banca privada.

La liberación financiera de los años noventa estimuló la competencia entre la banca privada, incentivando la incursión en nuevos mercados para mantenerse en el sector (uno de ellos fue el de los créditos al consumo). De gran interés fue la expansión de la banca privada a través de los créditos de consumo, los cuales influyeron en el desarrollo de las cooperativas. Históricamente la línea crediticia más importante para las CAC fue la de consumo, pero no compitieron con la banca debido a la poca agilidad en su estructura organizativa y a las limitaciones en los asuntos financieros. Sin embargo, esta competencia estimuló la búsqueda de una nueva clientela y el establecimiento de líneas microfinancieras por parte de las CAC (Westley y Branch 2000).

### **d) Estado actual**

Las tres etapas presentan un creciente desarrollo del sector microfinanciero en América Latina y el Caribe, y cada día más, se exige que los programas sean manejados de forma eficaz para alcanzar autosuficiencia operativa y financiera.

Debido a altos índices de desigualdad y de distribución del ingreso en países como Bolivia, Perú y Brasil, es difícil que el Estado ayude a todos los individuos en situación de pobreza (como pasa actualmente en Uruguay por ejemplo, a través del MIDES se dan transferencias desde el Estado hacia las personas en mayor situación de vulnerabilidad), por lo cual, cada uno debe procurar su propia subsistencia y de las personas que tiene a su cargo a través de, por ejemplo, microemprendimientos. Aquí es que aparecen las microfinanzas como un instrumento para ayudar a estas personas, puesto que se accede a financiamiento para fines productivos que no se podrían obtener en el sistema financiero tradicional, debido a que ello exige un grado importante de formalización que resulta imposible alcanzar para los referidos microemprendimientos.

Las microfinanzas se han convertido en un instrumento importante para el desarrollo de sectores de bajos recursos en los países más pobres de ALC.

Si bien en un principio las microfinanzas surgieron como un instrumento para tratar de sacar a la gente de la pobreza, hay instituciones en ALC que han tenido un importante desarrollo concediendo microcréditos a altas tasas (de hasta el 100% de interés), y esto difiere de la idea original para la cual fueron pensadas las microfinanzas, llegando algunas incluso a tal crecimiento que están cotizando en los mercados europeos.

En la actualidad, se observa una tendencia a la creación de redes microfinancieras en las que participan las entidades de mayor importancia en los mercados nacionales, así como los principales actores intervinientes en el mundo microfinanciero. El objetivo principal de estas redes es crear más transparencia en el mercado, otorgando materiales de capacitación financiera y educativa, datos estadísticos e investigaciones referentes a las microfinanzas. La recopilación de datos y la transparencia han mejorado desde los inicios de las microfinanzas, impulsados por esta red de microfinanzas y entidades de

calificación de riesgos. Algunos ejemplos de estas organizaciones y redes que trabajan en pro de la evolución de las microfinanzas en todo el mundo son las siguientes:

- **Economist Intelligence Unit (EIU):** es una unidad de negocios independiente dentro del grupo “The Economist” (publicación semanal británica) que ayuda a los líderes empresariales, ofreciendo pronósticos y asesoramiento económico a sus clientes. Son quienes elaboran cada año el “Microscopio Global sobre el Entorno de Negocios para las Microfinanzas” con el apoyo de otras organizaciones ([www.eiu.com](http://www.eiu.com)).
- **Microfinance Information Exchange (Mix Market):** a través de este portal los usuarios pueden recibir datos microfinancieros actualizados suscribiéndose a una RSS (formato XML para compartir contenido en la web). Fue un proyecto financiado por Rockfeller Foundation, con la finalidad de mejorar la transparencia y promover los informes periódicos de información microfinanciera ([www.mixmarket.org](http://www.mixmarket.org)).
- **Microfinance Transparency (MF Transparency):** se creó para promover el bienestar de las personas de bajos recursos, microempresarios, y la integridad de las microfinanzas como una práctica de lucha contra la pobreza. Su visión es ser una industria que opera con las microfinanzas en sanas condiciones de libre mercado donde los consumidores y otras partes interesadas puedan tomar decisiones informadas ([www.mftransparency.org](http://www.mftransparency.org)).
- **Portal de Microfinanzas:** Fue creado en agosto 2009 con el objetivo de crear, innovar e intercambiar ideas sobre el sector de microfinanzas. Es un servicio de CGAP (Consultative Group to Assist the Poor) dedicado a promover la inclusión financiera ([www.portalmicrofinanzas.org](http://www.portalmicrofinanzas.org)).
- **Red de Microfinanzas:** según lo establece su página es un proyecto que tiene como finalidad que las microfinanzas en América Latina tengan mayor incidencia y por ende una mejor atención en los sectores de la población latinoamericana menos favorecidos económicamente, mediante la construcción de servicios de información Web e Internet ([www.microfinanzas.org](http://www.microfinanzas.org)). Está compuesta por más de veinte portales que tratan las

microfinanzas, los cuales pertenecen a ocho países de América Latina: Perú, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Honduras, México (ver [Anexo 1](#)).

- **Mundo Microfinanzas:** Es un blog que busca analizar y brindar información acerca del mundo microfinanciero en América Latina y el Mundo, que ayuden a dar oportunidades financieras y de crecimiento a la población más vulnerable ([mundomicrofinanzas.blogspot.com](http://mundomicrofinanzas.blogspot.com)).
- **Observatorio de Microfinanzas (Uruguay):** Fue creado, en Uruguay, por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República en conjunto con la Universidad Católica del Uruguay en el año 2009. Este observatorio, el primero en Uruguay, tiene como finalidad profundizar en el conocimiento de las microfinanzas en el mercado, su trayectoria, sus tendencias, y retroalimentar su crecimiento. A su vez, más allá de la información y datos del sector, el observatorio apunta a que los demandantes y oferentes puedan interactuar entre sí, con consultas o licitando el financiamiento de un proyecto ([www.microfinanzas.org.uy](http://www.microfinanzas.org.uy)).
- **Acción:** se trata de una organización sin fines de lucro fundada en 1961, otorgó su primer microcrédito en 1973; su misión es dar a las personas las herramientas financieras necesarias para mejorar su vivir. Ellos funcionan en 31 países alrededor del mundo, abarcando 62 instituciones financieras y manejando una cartera de créditos de M U\$S 41 en EUA al 30-06-2011. Su sede está en los Estados Unidos, tienen presencia en gran parte del continente americano a través de sus socios. Poseen una amplia gama de servicios gerenciales, asistencia técnica y capacitación, al igual que apoyo para inversión y gobernabilidad que les permita a las Instituciones Financieras desarrollar su capacidad y fortalecer su posición. ([www.accion.org](http://www.accion.org))

El sector ha crecido notoriamente en América Latina y El Caribe en los últimos años luego de la crisis financiera mundial en el año 2001, gracias al esfuerzo de distintos países y empresas, que han trabajado para lograr que las microfinanzas tengan mayor incidencia, buscando entre otras cosas, la inclusión social de la población con menos

recursos, y contemplar a los microempresarios excluidos del sistema financiero tradicional. Sin embargo, este crecimiento se ve restringido por las diferencias en cuanto a la normativa de las microfinanzas de cada país, los continuos cambios de mercado, la diversidad de servicios que ofrecen las empresas abocadas al sector, y los distintos enfoques que le dan las empresas a las microfinanzas.

Asimismo esta idea se explica en la investigación desarrollada por The Economist Intelligence Unit:

*“Si bien las microfinanzas siguen evolucionando, pasando de tener un producto para un nicho específico a una forma reconocida de finanzas, los vacíos regulatorios y de mercado continúan coartando la capacidad del sector para alcanzar su máximo potencial.”* (Economist Intelligence Unit, Microscopio global sobre el entorno de negocios para las microfinanzas, 2011, p.4)

En este sentido continúa explicando:

*“Sin embargo la variedad de productos que se ofrecen y el constante cambio de las condiciones de mercado en todo el mundo implican la necesidad continua de que las autoridades adopten una manera más sistemática y sólida de evaluar el desarrollo del sector, sin perder de vista las particularidades de los mercados locales”* (Economist Intelligence Unit, Microscopio global sobre el entorno de negocios para las microfinanzas, 2011, p.5).

The Economist Intelligence Unit (EIU) desde el año 2007 elabora un informe para América Latina y El Caribe, y desde el 2009 para todo el mundo, donde se realiza un estudio de mercado y se analiza el entorno de negocios para las microfinanzas en 55 países distintos de todo el mundo. “Microscopio Global Sobre el Entorno de Negocios para las Microfinanzas”, es elaborado todos los años, con el apoyo financiero del Fondo

Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), y el Fondo Fiduciario de Asistencia Técnica de los Países Bajos a través de la International Finance Corporation (IFC). Se realiza el estudio en base a dos categorías, marco regulatorio y práctica, que incluye el reconocimiento de las instituciones microfinancieras, la capacidad de regulación y supervisión nacional, y marco institucional, que refiere a la operativa institucional de cada país; a raíz del cual se permite comparar países y regiones. América Latina es la región con mayor desarrollo en materia de microfinanzas, presentando el mayor número de países que recibieron la más alta calificación, encontrando a Perú y Bolivia en primer y segundo lugar respectivamente.

Del mismo modo, independientemente de las microfinanzas en sí, como en todos los mercados, sólo las organizaciones que ofrecen servicios en forma eficiente sobreviven a largo plazo. Aunque dependerá también de factores externos, como el mercado, la participación activa o inactiva del Estado, y factores legales, como las limitantes en cuanto a tasas de interés y de usura por ejemplo.

Como se analizará más adelante en el presente capítulo, los países de América Latina han presentado distintos enfoques en cuanto a las microfinanzas y sus objetivos, existiendo distintas definiciones de los microcréditos según la legislación de cada país en el caso que los mismos estén regulados, ya que existen países donde no existe una regulación específica. A su vez existen diferencias en materia impositiva, y en cuanto a las tasas de interés y de usura.

### 3.3 Perspectiva de la situación de las microfinanzas en algunos países de América Latina.

#### **Perú:**

Perú es el país con las mejores condiciones para las microfinanzas en América Latina, siendo las mismas un gran mecanismo en este país para combatir la pobreza y la informalidad empresarial. La industria de las microfinanzas se muestra sólida, lo que impide que se generen problemas graves en cuanto a su sostenibilidad y viabilidad institucional.

El éxito del sector microfinanciero en este país se corresponde a que se han desarrollado diversas estrategias crediticias para la captación de microdepósitos y la provisión de servicios de manera directa o con la intervención de terceros, junto con un marco jurídico estable, órganos de regulación sofisticados y un compromiso claro del gobierno por hacer uso de las microfinanzas para ampliar el acceso al financiamiento de la población más vulnerable.

Como se mencionó anteriormente, Perú ocupa el primer lugar en el informe elaborado por EIU, Microscopio global sobre el entorno de negocios para las microfinanzas 2012, por quinto año consecutivo, debido a: la capacidad reguladora de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) en su función como ente regulador principal del sector, poseer un marco regulatorio específico tanto para instituciones microfinancieras reguladas como no reguladas, y ser un mercado dinámico y con gran dimensión.

Perú posee un mercado dinámico gracias a las diversas organizaciones microfinancieras que existen en el mismo, Entidades de Desarrollo de la Pequeña y la Mediana Empresa (EDPYME), Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC), Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC), cooperativas de ahorro y crédito, y bancos comerciales; actualmente según el MIX MARKET cuenta con setenta instituciones microfinancieras en el país. La

gran diferencia entre las EDPYME y las CMAC y CRAC es que estas últimas pueden captar depósitos, y las tres constituyen una opción para la formalización de las Organizaciones No Gubernamentales (no supervisadas por la SBS).

La norma legal fundamental que regula el sistema bancario y financiero, incluyendo las microfinanzas en Perú, es la Ley del Sistema Financiero y de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26.702. Según el artículo 345 de la mencionada ley, la Superintendencia de Banca y Seguros es una institución constitucionalmente autónoma y con personería de derecho público, cuyo objeto es proteger los intereses del público en el ámbito de los sistemas financiero y de seguros. Ejerce en el ámbito de sus atribuciones, el control y la supervisión de las empresas conformantes del Sistema Financiero y Sistema de Seguros y de las demás personas naturales y jurídicas incorporadas por esta ley o por leyes especiales, de manera exclusiva en los aspectos que le corresponda.

Parte del éxito del desarrollo de las microfinanzas en Perú se debe a los requisitos exigidos por la SBS para las entidades microfinancieras reguladas; auditorías externas, publicación de los estados financieros, tasas de interés efectivas y las comisiones.

## **Bolivia**

Bolivia es considerando el segundo país de mejores condiciones para el desarrollo de las microfinanzas y el primero en desarrollo institucional en América Latina, y se le considera uno de los países líderes del mundo en materia de microfinanzas (es el segundo país mejor posicionado según el informe desarrollado por EIU en el año 2012). El rubro microfinanciero es particularmente pujante y autores como González Vega y Villafani Ibarnegaray consideran que eso ha ayudado mucho no solo al desarrollo del sector sino al desarrollo de todo el sistema financiero; destacando por ejemplo, que la

diferencia de la tasa de interés cobrada por la banca y la de las instituciones microfinancieras es una de las más pequeñas, comparada con la media regional (siendo uno de los países en América Latina con intereses más bajos cobrados a los clientes).

Es el país en donde se han dado los primeros ejemplos de microfinanzas, y es pionero en materia de regulación del sector; tiene un entorno regulatorio fuerte y favorable para las microfinanzas, derivado a su vez de la mejor transparencia de los precios y a las reglas sobre divulgación de información. MF Transparency ha lanzado su Iniciativa de Transparencia de Precios en Bolivia, teniendo como socios locales a ASOFIN y FINRURAL, redes microfinancieras locales, con el objetivo de promover precios justos y transparentes en la industria microfinanciera del país.

Los microcréditos fueron pensados como una herramienta para combatir la pobreza, razón por la cual la gran mayoría de las Instituciones Microfinancieras nacen como Organizaciones no Gubernamentales que luego evolucionan hacia entidades reguladas, fenómeno que se conoce como “upgrading” (ver capítulo 2). Este tipo de organizaciones deberían, al menos en la teoría, transformarse en bancos, Fondos Financieros Privados (FFP) o Entidades Financieras para el Desarrollo (EFD), que son entidades que se dedican específicamente al desarrollo del mercado microfinanciero, comprendidas en el ámbito de supervisión de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiera (ASFI) creada en el año 2009, aplicando una tecnología crediticia diferente a la banca tradicional. Sin embargo algunas no lo hacen para no entrar en áreas de mayor complejidad, o porque ofrecen otros servicios junto al otorgamiento de microcréditos. La creación de las ONGs microfinancieras se da en la década de los 80, y en la década de los 90 comienzan las transformaciones en entidades financieras.

En materia legal rige en Bolivia para las instituciones microfinancieras la Ley N° 1.488 del 14 de abril de 1993, Ley de Bancos y Entidades Financieras, junto con la Circular ASFI 009/2009, que sustituye la denominación de Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF) por la ya nombrada ASFI. Esta ley buscó establecer un marco normativo más estricto para las actividades de la banca privada y generar mecanismos que permitan evaluar la calidad de la cartera, normar el establecimiento de garantías, determinar formas de recapitalización de bancos considerando los riesgos asumidos y estimar provisiones; y de esta manera lograr normas más estrictas para las entidades dedicadas a las microfinanzas, así como también mayor control y seguimiento de las actividades y desempeño de los bancos. La ASFI ha prohibido las prácticas engañosas, como las comisiones o los cargos de cierre no declarados.

En cuanto a la estructura del mercado bancario y no bancario boliviano, según la ASFI, se pueden encontrar, Bancos Comerciales, FFP, EFD, Cooperativas, y ONGs, lo que hace un mercado competitivo, las instituciones se han tenido que preocupar mucho por la eficiencia, mejorando continuamente en ese sentido.

## **Colombia**

El mercado de las microfinanzas en Colombia es uno de los más grandes en América Latina, siendo que las microfinanzas en este país se reducen principalmente al microcrédito en sí, con un desarrollo relativamente bajo en otras áreas, como seguros.

Existe en este país un programa de la Presidencia de la República llamado Banca de Oportunidades (BO) impulsado por parte del gobierno de Colombia, administrado por el Banco de Comercio Exterior (Bancoldex), que tiene como objetivo promover el acceso a servicios financieros a familias en pobreza, hogares no bancarizados, microempresarios y pequeñas empresas. Está dirigida a lograr el acceso a servicios

financieros para la población de bajos ingresos con el fin de reducir la pobreza, promover la igualdad social y estimular el desarrollo económico en Colombia ([www.bancadelasoportunidades.gov.co](http://www.bancadelasoportunidades.gov.co)).

Según se explica en el Portal de Microfinanzas – Colombia ([www.portaldemicrofinanzas.org](http://www.portaldemicrofinanzas.org)),

*“El programa ha tenido un gran éxito en medida que los bancos más grandes han hecho un esfuerzo importante en esa dirección con estructuras que compiten con la oferta tradicional, desarrolladas principalmente por las ONGs. Con esto, la oferta de microfinanzas en Colombia ha aumentado significativamente en cualidades y cantidades, gracias al esfuerzo que han hecho los actores económicos en manejar estructuras financieras especializadas en relaciones con el microempresario.”*

El programa se encuentra contenido en el Decreto N° 2.233 del 2006 y en el documento CONAPES N° 3.424 (Consejo Nacional de Política Económica y Social) de mayo del 2006, donde se establecen los elementos e instrumentos para la ejecución de dicha política. Por tanto, queda plasmada la intención del gobierno colombiano de propiciar un marco regulatorio del sector que logre o facilite la inclusión de los sectores de bajos recursos al sistema financiero. Se han realizado esfuerzos significativos para aumentar la bancarización de la población colombiana e incrementar el acceso de grupos de bajos ingresos a los servicios financieros en general.

Las IMFs en este país se pueden agrupar en cinco categorías: establecimientos de crédito (bancos comerciales y compañías de financiamiento comercial), cooperativas financieras (controladas por la Superintendencia Financiera colombiana), cooperativas de ahorro y crédito (sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de economía

solidaria), ONGs, y fundaciones empresariales (Microfinanzas e Instituciones microfinancieras en Colombia – CEPAL). Las ONGs no reguladas más grandes se han convertido o están convirtiéndose en bancos regulados por la Superintendencia Financiera, dentro del ya nombrado proceso de upgrading. Esto ha sido fruto del esfuerzo de organismos internacionales como el BID.

Particular mención merecen los denominados Bancos de la Mujer (WWB) ya que desarrollando un modelo propio para la colocación del microcrédito, introdujeron los mismos en Colombia. Están conformados por una serie de instituciones no reguladas por la Superintendencia Financiera, que no pueden captar depósitos del público, se financian a través de organismos internacionales o con crédito bancario (quizás como consecuencia de esto, dos instituciones asociadas se han transformado en bancos).

En cuanto al normativa del sector, el marco regulatorio de las microfinanzas está en desarrollo, la misma no está definida en la legislación vigente; pero si lo están los microcréditos, en la Ley N° 590/2000 y Decreto N° 919/2008. Sin embargo, actualmente no hay normas que se apliquen a todos los tipos de instituciones de microfinanzas. Los microcréditos en este país están definidos como aquella operación de crédito dirigida al microempresario, cuyo monto global no exceda los veinticinco salarios mínimos mensuales vigentes, lo cual constituye un tope a las operaciones de microcrédito.

### **Ecuador**

El mercado ecuatoriano referente a las microfinanzas se caracteriza por la intensiva captación de depósitos, lo cual representa una fuente importante de recursos para financiar las operaciones del sector. Según los datos proporcionados por el MIX Market, los depósitos de clientes todavía representan casi la mitad de fondeo de las

IMFs en este país; sin embargo en 2010 existió una reducción de esta fuente de financiación en el entorno del 1,5%. Asimismo, se caracteriza por dirigir sus microcréditos mayoritariamente a microempresarios y al financiamiento de la vivienda.

El mercado microfinanciero en este país es uno de los más desarrollados en América Latina, a pesar de los distintos obstáculos que se presentan y atentan contra el desarrollo del mismo, como los topes a las tasas de interés que se han fijado en los últimos años. En contraposición a esto último ocupa el puesto número once según el informe desarrollado por EIU, Microscopio de Microfinanzas del año 2012, por debajo de Perú, Bolivia y Colombia.

El sector de microfinanzas en Ecuador comprende bancos privados, sociedades financieras, cooperativas de ahorro y crédito, y mutuales de ahorro y crédito para la vivienda, todas reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS), y otras entidades no reguladas, como otras cooperativas, ONGs y estructuras financieras locales, como por ejemplo, cajas de ahorro y crédito, bancos comunales y comités de créditos.

En Ecuador existe la Red Financiera Rural (RFR), la cual está orientada al desarrollo de las microfinanzas para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población vulnerable del país. Con el apoyo de Swisscontact, organización de desarrollo del sector privado suizo, ha formado y ejecuta el Programa de Formación en Competencias para la Gestión Estratégica y Desarrollo Organizacional en Instituciones de Microfinanzas, y cuenta con el aval académico de la Universidad Tecnológica Equinoccial. El Programa tiene como fin el fortalecimiento de las IMFs a partir de la capacitación de sus funcionarios, y otorgando herramientas, conceptos metodológicos y mejores prácticas en el tema.

Existe en Ecuador la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGISF), que regula las instituciones del sistema bancario privado, así como la organización y funcionamiento de la Superintendencia de Bancos, entidad encargada de la supervisión y control del sistema financiero. Se entiende que se aplica en este país un modelo de supervisión general, ya que la normativa para el microcrédito se encuentra incluida en esta ley.

En abril del 2011 surge la Ley Orgánica de Economía Popular (LEPS) que aumenta la supervisión de la economía “popular y social”. Establece el primer artículo de esta ley: “Se entiende por economía popular y solidaria, al conjunto de formas y prácticas económicas, individuales o colectivas, auto gestionadas por sus propietarios que, en el caso de las colectivas, tienen, simultáneamente, la calidad de trabajadores, proveedores, consumidores o usuarios de las mismas, privilegiando al ser humano, como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre el lucro y la acumulación de capital.” Con esta ley se reemplazará la ley de cooperativas aprobada a fines del año 2009, y las entidades que antes no estaban reguladas pasarán a ser supervisadas por una nueva superintendencia. Esto podrá tener como consecuencia que aquellas entidades que pasarán a estar reguladas, tengan ciertas trabas en cuanto a requisitos de capital mínimo, o topes en las tasas de interés, limitando la capacidad de competir y cubrir sus costos operativos. En contraposición permitirá que las cooperativas y otras estructuras financieras locales puedan aceptar depósitos obteniendo una importante fuente de financiación de sus operaciones.

## **Brasil**

Brasil es el país de la región con mayor extensión territorial (8,5 millones de km<sup>2</sup>), es la primera economía en América Latina con un PIB según el Banco Mundial de USD

2.477 billones, con una población aproximada de 196,7 millones de habitantes, y con un nivel de pobreza del 27%, lo que hace que sea un mercado proclive para las microfinanzas, es decir, el potencial para el microcrédito es grande dada la alta tasa de personas por debajo de la línea de pobreza (ocupa el puesto dieciséis en el informe elaborado por el EIU en el 2012). Sin embargo, el desarrollo ha sido heterogéneo entre los diferentes estados, siendo las regiones del norte y noreste las que presentan mayores desafíos de desarrollo.

Cuenta con muchos programas de desarrollo crediticio, gracias al interés de las instituciones financieras, tanto públicas y privadas, en apuntar al crecimiento microfinanciero del país. Este crecimiento no fue tal, sino luego de la creación (entre 1999 y 2001) de la legislación específica del sector; hoy en día se ve plasmado en la voluntad política del gobierno actual de impulsar el microcrédito como parte de su plan para erradicar la pobreza.

Se observa que existe una alta concentración de operaciones en pocas instituciones; CrediAmigo (Banco Do Nordeste), Agroamigo, Banco Popular do Brasil, Santander Microcrédito, Cresol Central, Central Cresol Baser y CEAPE-MA son las instituciones que tienen la mayor cartera bruta de préstamos, y el mayor número de prestatarios activos (según el MIX Market), siendo alrededor del 90% del total de la cartera en el país. Crediamigo es uno de los programas más exitosos y más antiguos de Sudamérica, perteneciente al banco estatal Banco do Nordeste, surgiendo en la zona norte del país en la década de los 90 (figura primero en la lista de los Top 100 de América Latina). El mismo fue trasladado al sector rural a través del programa “Agroamigo,” financiando actividades agropecuarias y no agropecuarias de los agricultores de menores recursos.

Existen gran cantidad IMFs pequeñas en Brasil, donde el patrimonio es una de sus principales fuentes su financiamiento. De esta forma se explica porque las instituciones no tienen capacidad de crecer rápidamente, ya que el crecimiento por medio de la capitalización de utilidades ha sido importante.

Como se mencionó anteriormente entre 1999 y 2001 surge legislación específica para el rubro, Ley N° 9.790 de Marzo de 1999, y Ley N° 10.194 de Marzo de 2001. La primera trata crea Las Organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público (OSCIP), describiendo las mismas como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro (art 1), es decir, se trata de ONGs no reguladas pero controladas por el Ministerio de Justicia (otorgan créditos pero no pueden captar depósitos). La ley N° 10.194 del 2001 regula las Sociedades de Crédito al Microempendedor (SCM), entidades con fines de lucro reguladas por el Banco Central de Brasil.

En este sentido, se explica:

*“Las ONG y las organizaciones de la sociedad civil de interés público (OSCIP) no pueden ser accionistas mayoritarios ni minoritarios de instituciones financieras, lo cual complica las iniciativas de las grandes instituciones microfinancieras no reguladas para realizar operaciones reguladas.”*

(Economist Intelligence Unit, Microscopio global sobre el entorno de negocios para las microfinanzas, 2011, p.34).

Por tanto, es relativamente sencillo crear entidades microfinancieras no reguladas en Brasil, el problema está en que es difícil que se conviertan en organizaciones reguladas.

Otra medida que se llevo a cabo en el país para fomentar el crecimiento de las IMFs fue el Programa Nacional de Microcrédito Productivo Orientado (PNMPO) establecido en el año 2004 por parte del gobierno brasileño. Este programa se financiaba en parte con

el FAT (Fondo de Asistencia a los trabajadores) y en parte con un porcentaje del 2% en los depósitos a la vista en el sistema bancario, el cual busca otorgar fondos para el desarrollo de los microcréditos.

El Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) y la Corporación Andina de Fomento (CAF) han anunciado una inversión para un fondo con el objetivo de promover el desarrollo de las microfinanzas en Brasil, ya que el sector microfinanciero todavía está en un proceso de desarrollo y las personas de más bajos recursos representan un gran potencial para los servicios financieros.

### **Argentina**

El sector de las microfinanzas en Argentina es pequeño, siendo uno de los mercados menos desarrollados en América Latina (ocupa el puesto cuarenta y siete en el informe elaborado por el EIU en el 2012, estando solo por encima de Venezuela). No se ha logrado por tanto el desarrollo alcanzado por otros países de la región, apareciendo en Argentina las primeras ONGs dedicadas a otorgar microcréditos recién a fines de los años 80. A partir del 2000 comienza a estructurarse institucionalmente el sector, se suman más actores, con mayor conocimiento, y posibilidad de transferencia del mismo.

El mercado microfinanciero en Argentina se compone principalmente de instituciones públicas de nivel intermedio, entidades que no están sometidas a regulación prudencial, como las sociedades anónimas vinculadas a bancos, y ONGs. Actualmente el mercado es abarcado por pocos actores según los datos del MIX Market, que representan aproximadamente el 45% del total de la cartera de crédito de Argentina, siendo Pro Mujer la organización con mayor número de prestatarios activos.

Las instituciones microfinancieras en este país no pueden captar depósitos, con excepción, según el informe Microscopio global sobre el entorno de negocios para las

microfinanzas 2011, de las Sociedades Anónimas creadas a partir del año 2008 que están vinculadas a las casas matrices bancarias.

En Argentina existe la Red Argentina de Instituciones de Microcrédito (RADIM), la cual tiene como objetivo posibilitar la articulación de las instituciones del sector de las microfinanzas, el fortalecimiento de las mismas y su activa participación en el planteamiento de propuestas al Estado y a la Sociedad Civil ([www.reddemicrocredito.org](http://www.reddemicrocredito.org)). La Organización Internacional de Derecho del Desarrollo en Argentina y RADIM, han comenzado a trabajar en un programa integral para examinar el entorno regulatorio y la transparencia de las ONGs y las sociedades anónimas (Microscopio global sobre el entorno de negocios para las microfinanzas 2011).

En cuanto al marco regulatorio del sector, existe la Ley de Promoción del Microcrédito, Ley N° 26.117 del año 2006, la cual define a los microcréditos estableciendo un tope (doce salarios mínimos vital y móvil). Las entidades que realizan actividades de intermediación financiera son reguladas por el Banco Central de la República Argentina (BCRA), pero solo estas, y no aquellas que otorgan únicamente microcréditos. Igualmente en diciembre del 2008 el BCRA emite la Comunicación “A” 4.891, en donde permite que entidades reguladas tengan como objeto social la provisión de microcréditos, siempre que el otorgamiento no supere, el 2,5% de la responsabilidad patrimonial computable de la entidad otorgante (del último día del segundo mes anterior al de otorgamiento de la financiación) o \$1.500.000, de ambos el mayor (límite individual); ni el 10% de la responsabilidad patrimonial computable de la entidad otorgante (del último día del segundo mes anterior al de otorgamiento de la financiación) o \$4.000.000, de ambos el mayor (límite global). Sin embargo, la

supervisión del sector es débil y el entorno jurídico y regulatorio no está bien desarrollado. En consecuencia, las normas de contabilidad siguen siendo deficientes.

#### 3.4 América Latina en cifras (análisis comparativo).

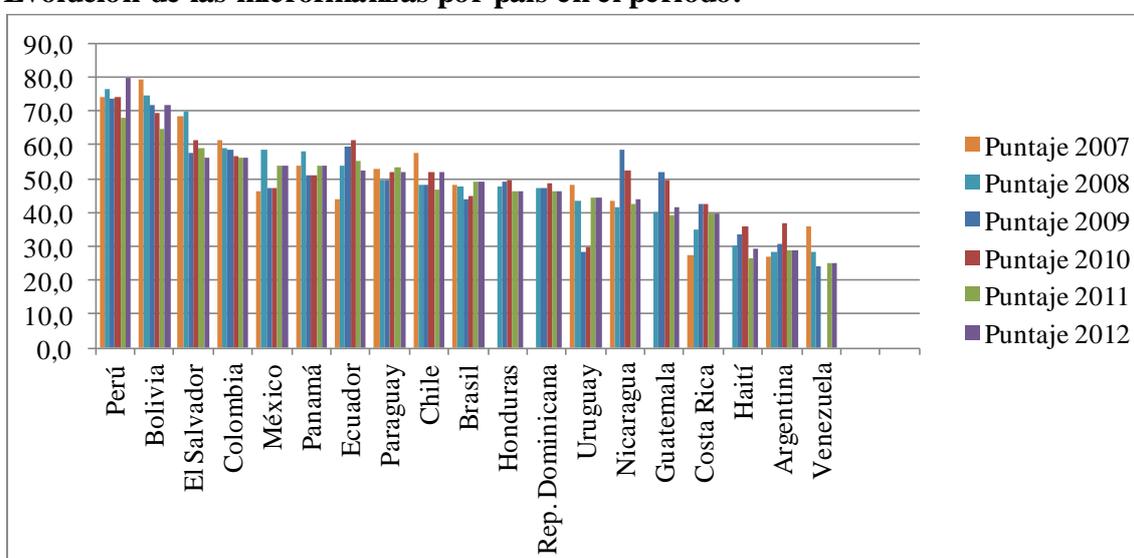
En América Latina las microfinanzas han evolucionado notoriamente, en mayor o menor medida según cada país, en los últimos años. Se ha configurado un desarrollo importante en la región del sector microfinanciero, y es por ello que presentaremos el mismo en cifras, analizando según los datos existentes de distintas fuentes para la región.

Como se mencionó anteriormente, The Economist Intelligence Unit realiza un estudio de mercado en donde analiza el entorno de negocios para las microfinanzas en 55 países distintos de todo el mundo. El mismo permite comparar los países bajo análisis desde una perspectiva global, en base a este informe entonces y realizando una comparación desde el año 2007 hasta el año 2012 (período en el cual fue elaborado el mismo) para los distintos países intervinientes, es que surgen algunas apreciaciones interesantes, como se muestran en los datos y gráficas siguientes:

**Puntajes asociados a cada país en América Latina y El Caribe en el período descripto:**

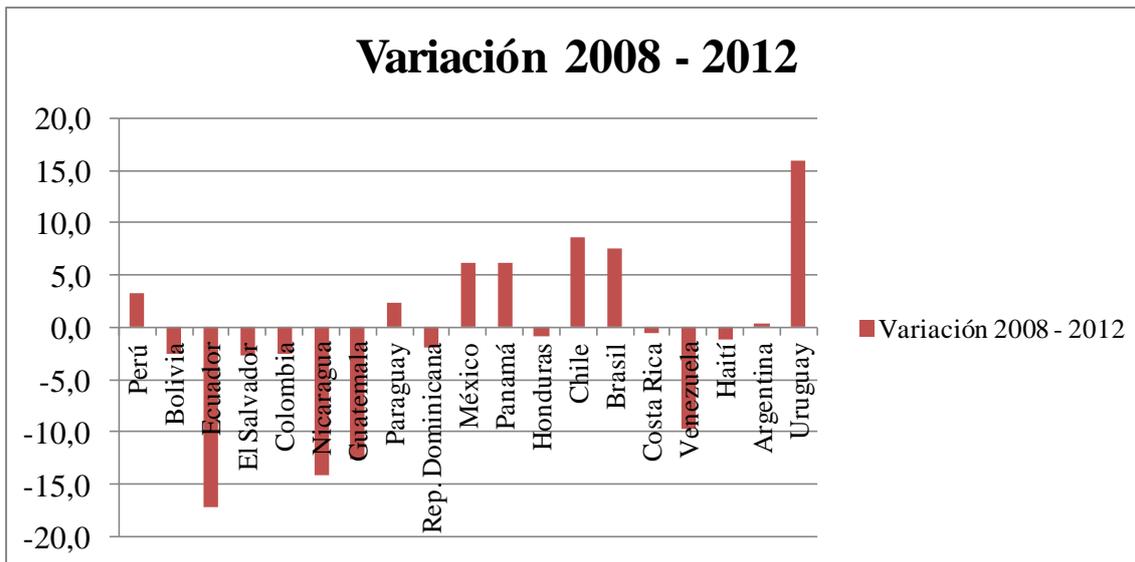
<u><i>País</i></u>	<u><i>Puntaje 2007</i></u>	<u><i>Puntaje 2008</i></u>	<u><i>Puntaje 2009</i></u>	<u><i>Puntaje 2010</i></u>	<u><i>Puntaje 2011</i></u>	<u><i>Puntaje 2012</i></u>
Perú	74,1	76,6	73,8	74,3	67,8	79,8
Bolivia	79,4	74,4	71,7	69,6	64,7	71,8
El Salvador	61,5	59,0	57,5	61,3	58,8	56,3
Colombia	46,1	58,6	58,6	56,8	56,0	56,0
México	48,3	47,5	47,3	47,3	53,6	53,6
Panamá	-	47,5	50,9	50,8	53,6	53,6
Ecuador	68,3	69,7	59,7	61,3	55,1	52,6
Paraguay	52,9	49,6	49,5	52,0	53,3	52,0
Chile	48,3	43,2	48,0	52,0	46,8	51,8
Brasil	43,3	41,6	44,0	45,0	49,2	49,2
Honduras	-	47,1	49,3	49,8	46,3	46,3
Rep. Dominicana	57,5	48,0	47,0	48,7	46,1	46,1
Uruguay	35,8	28,3	28,4	29,8	44,4	44,2
Nicaragua	53,8	58,0	58,7	52,3	42,3	43,9
Guatemala	44,0	54,0	51,8	49,5	39,0	41,4
Costa Rica	-	40,3	42,5	42,4	39,7	39,7
Haití	-	30,2	33,4	35,7	26,6	29,1
Argentina	26,8	28,5	30,8	36,7	28,8	28,8
Venezuela	27,4	34,9	24,1	-	25,1	25,2

**Evolución de las microfinanzas por país en el período:**



Perú es el país con mayores condiciones favorables para las microfinanzas, presentando un mercado de gran dimensión, dinámico y sólido y es por ello que con excepción del año 2007, se ha mantenido en la primera posición durante cinco años consecutivos según el citado informe. Bolivia es el segundo país de América Latina con mejor contexto microfinanciero, manteniendo el segundo puesto en igual período, y el primer puesto en el año 2007. Ambos muestran en el período una clara diferencia respecto a los demás países, quedando plasmada en el año 2012 donde la diferencia es aún más significativa, siendo de 23,5 puntos entre Perú y el tercer país según el Microscopio, El Salvador. Más clara aún es la diferencia con los últimos países puntuados, Argentina, Venezuela, siendo los países con más dificultades para el desarrollo de las microfinanzas.

Observando el período en su totalidad, existieron distintas oscilaciones, presentando Uruguay el mayor desarrollo; configurando una variación de 15,9 puntos entre el año 2008 y 2012. Ecuador es el país que tuvo la mayor variación negativa en el mismo período, siendo del -17,1, que se debe entre otras cosas a las modificaciones legislativas incorporadas recientemente que imponen mayores requisitos de capital, y a los topes a las tasas de interés que existen. En la gráfica a continuación se visualizan las variaciones del período para los distintos países de la región.



\*Se ha tomado el año 2008 como período de comparación debido a que, en el año 2007, existieron países que no fueron evaluados, y por tanto se configuraban puntos atípicos.

Como se ha dicho a lo largo de la investigación, las microfinanzas nacen, entre otras cosas, para atender las necesidades de la población más vulnerable, buscando combatir la pobreza. La relación entre el porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza y el desarrollo de las microfinanzas es notoria en países como Bolivia, donde siendo el segundo país con mejor entorno para las microfinanzas de América Latina y El Caribe, presenta un índice de pobreza al año 2011, según el estudio realizado por CEPAL de un 49%. Esta relación no es tan notoria en otros países como Perú o El Salvador, pero se puede igualmente ver en el siguiente cuadro la relación entre ambas variables:

## Indicadores socioeconómicos:

<i>País</i>	<i>Puntaje 2012</i>	<i>Población</i>	<i>PIB</i>	<i>PIB per cápita</i>	<i>Pobl. Pobre</i>	<i>Año Fuente</i>
Perú	79,8	29,40 millones	176,70 mil millones USD	USD 6.010,20	23,3%	2011 CEPAL
Bolivia	71,8	10,09 millones	24,43 mil millones USD	USD 2.421,21	49,0%	2011 CEPAL
El Salvador	56,3	6,227 millones	23,05 mil millones USD	USD 3.701,62	40,6%	2011 Ministerio de Economía de El Salvador
Colombia	56,0	46,93 millones	331,7 mil millones USD	USD 7.067,97	24,0%	2011 CEPAL
México	53,6	114,80 millones	1,155 billones USD	<b>USD 10.060,98</b>	35,3%	2011 CEPAL
Panamá	53,6	3,571 millones	30,68 mil millones USD	USD 8.591,43	15,0%	2011 CEPAL
Ecuador	52,6	14,67 millones	67,00 mil millones USD	USD 4.567,14	25,7%	2011 CEPAL
Paraguay	52,0	6,568 millones	23,88 mil millones USD	USD 3.635,81	39,7%	2011 CEPAL
Chile	51,8	14,27 millones	248,6 mil millones USD	<b>USD 17.421,16</b>	4,9%	2011 CEPAL
Brasil	49,2	196,70 millones	2,477 billones USD	<b>USD 12.592,78</b>	27,0%	2011 CEPAL
Honduras	46,3	7,755 millones	17,26 mil millones USD	USD 2.225,66	67,8%	2011 CEPAL
Rep. Dominicana	46,1	10,06 millones	55,61 mil millones USD	USD 5.527,83	26,5%	2011 CEPAL
Uruguay	44,2	3,369 millones	46,71 mil millones USD	<b>USD 13.864,65</b>	6,5%	2011 CEPAL
Nicaragua	43,9	5,87 millones	7,297 mil millones USD	USD 1.243,10	44,1%	2011 Encuesta de Hogares en Nicaragua
Guatemala	41,4	14,76 millones	46,90 mil millones USD	USD 3.177,51	53,7%	2011 INE de Guatemala
Costa Rica	39,7	4,727 millones	41,01 mil millones USD	USD 8.675,69	10,7%	2011 CEPAL
Haití	29,1	10,12 millones	7,346 mil millones USD	USD 725,89	77,0%	2011 Banco Mundial
Argentina	28,8	40,76 millones	446,0 mil millones USD	<b>USD 10.942,10</b>	2,4%	2011 CEPAL
Venezuela	25,2	29,28 millones	316,5 mil millones USD	<b>USD 10.809,43</b>	17,4%	2011 CEPAL

\*Todos los datos fueron extraídos del Banco Mundial ([www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org)), a excepción del nivel de pobreza para aquellos países donde la fuente es distinta.

Paola Pedroza, consultora del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), publica en octubre del año 2011 “Microfinanzas en América Latina y El Caribe: El sector en cifras 2011”, informe que presenta un análisis del sector microfinanciero de la región en base a información recolectada y procesada por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), Microfinance Information Exchange, Inc. (MIX Market), The Economist Intelligence Unit y la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN). El mismo muestra, entre otras cosas, un cuadro comparativo que indica la cartera y número de clientes de microcrédito en América Latina y el Caribe por país en el año 2010:

### IMFs, clientes y cartera en el mercado sudamericano:

<u><i>País</i></u>	Nro de Instituciones	Cartera de Microcrédito U\$S (A)	Nro de Clientes de Microcrédito (B)	Crédito Promedio (U\$S) (A/B)
Perú	58	4.907.855.361	2.221.738	2.209
Colombia	43	1.781.085.120	1.698.945	1.048
Brasil	184	1.592.299.606	1.887.564	844
Ecuador	49	1.337.333.732	734.293	1.821
Bolivia	22	1.191.126.558	775.616	1.536
Chile	6	1.128.529.658	278.673	4.050
México	46	1.088.766.034	3.131.774	348
Costa Rica	16	601.830.496	59.566	10.104
Guatemala	37	374.086.917	448.990	833
El Salvador	91	210.143.441	221.315	950
Nicaragua	26	186.115.270	279.761	665
Honduras	25	176.803.414	175.178	1.009
Paraguay	4	170.969.321	108.959	1.569
Rep. Dominicana	11	166.611.777	252.464	660
Panamá	6	75.793.367	21.897	3.461
Venezuela	1	74.011.536	40.009	1.850
Haiti	5	56.899.637	88.858	640
Argentina	14	29.569.098	39.804	743
Uruguay	30	16.570.021	10.840	1.529

Perú al año 2010 es el país con mayor cartera de crédito expresada en dólares en América Latina, lo cual es congruente con el desarrollo del país y la calificación otorgada por EIU en el año 2010 (74,3 puntos).

Un caso particular es Argentina, la cual tiene una de las economías más importantes de la región, y sin embargo el entorno microfinanciero en este país es uno de los menos desarrollados. Esto se debe, como se mencionó en el análisis del país, a que la supervisión del sector es débil y el entorno jurídico y regulatorio no está bien desarrollado.

Analizando los cuadros presentados en el presente capítulo se desprende que los países del norte de América del Sur son los que tienen mayor desarrollo en este rubro (Perú,

Bolivia, Colombia, Ecuador), por encima de los países con costa atlántica en América del Sur (Venezuela, Argentina, Brasil, Uruguay).

### **Análisis definición de microcréditos por país:**

En algunos países no existe un ente regulador y mucho menos una normativa específica del sector microfinanciero, por tanto analizamos las distintas definiciones de microcréditos que existen para algunos países de América Latina, según la legislación de cada país en caso que exista.

**ARGENTINA:** “Aquellos préstamos destinados a financiar la actividad de emprendimientos individuales o asociativos de la Economía Social, cuyo monto no exceda la suma equivalente a los 12 salarios mínimos, vital y móvil.” Artículo 2, LEY 26.117, 17 Julio 2006.

**BOLIVIA:** “Todo crédito concedido a un prestatario o a un grupo de prestatarios con garantía mancomunada o solidaria, destinado a financiar actividades en pequeña escala, de producción, comercialización, servicios u otras, cuya fuente de pago lo constituye el producto de las ventas e ingresos generados por dichas actividades.” Artículo 2, Sección 2, Circular ASFI 009/2009, 30 Julio 2009. ASFI: Autoridades de Supervisión del Sistema Financiero.

**COLOMBIA:** “Sistema de financiamiento a microempresas dentro del cual el monto máximo por operación de préstamo es de 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes sin que, en ningún tiempo, el saldo para un solo deudor pueda sobrepasar dicha cuantía”. Artículo 39, Ley N° 590 del 2000.

**ECUADOR:** “Todo crédito concedido a un prestatario, persona natural o jurídica, o a un grupo de prestatarios con garantía solidaria, destinado a financiar actividades en

pequeña escala de producción, comercialización o servicios, cuya fuente principal de pago la constituye el producto de las ventas o ingresos generados por dichas actividades, adecuadamente verificadas por la institución financiera prestamista”.

Resolución 457, 10 de Junio de 2002, Junta Bancaria de Ecuador.

**PERU:** No tiene definición de microcrédito o microfinanzas.

**URUGUAY:** “Son préstamos de monto pequeños dirigidos a microempresarios de bajos recursos, los cuales son poco atractivos para la banca tradicional dado el escaso margen de ganancia que pueden llegar a generar y por los altos costos operativos y riesgo que implican. Los términos y condiciones de pago del microcrédito se basan en plazos cortos (generalmente menores a un año), amortizaciones frecuentes y ausencia de garantías de ejecución legal. Por último, los procesos de promoción, información, selección, evaluación, colocación, seguimiento y recuperación del crédito son intensivos en el empleo de recursos humanos y por lo tanto intensivos en el costo asociado a cada una de las transacciones.” Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), a través del Observatorio de Microfinanzas; destacamos que esta definición no cuenta con fuerza legal como en los demás países que se mencionó.

Analizando las distintas definiciones de microcréditos según la legislación de cada país, observamos que tanto en los países para los cuales existe definición legal como para Uruguay (que no posee definición legal, pero tomamos la de la OPP por tratarse de un organismo estatal, y debido a que el centro de nuestra investigación es Uruguay), se deja establecido quiénes podrán acceder a tales microcréditos, a quienes están dirigidos. Sin embargo existen diferencias entre las mismas, con distintos enfoques y distintas limitaciones.

La norma boliviana limita la fuente de los fondos para realizar el pago de la deuda, estableciendo que el mismo, únicamente puede provenir del producto de las ventas e ingresos generados por las actividades para las cuales se solicitó el microcrédito. A su vez, en la propia definición, se introduce el tema de la garantía en los microcréditos, al igual que en Ecuador, y a diferencia de las definiciones de los demás países.

En Argentina se define el concepto de microcréditos para la Economía Social, que es el conjunto de emprendimientos y actores que se encuentran entre la esfera pública y la privada, y se dedican a desarrollar actividades económicas de manera asociativa. No se establece el origen de la fuente para realizar el pago del préstamo, sin embargo, se define a los créditos en forma cuantitativa, ya que se designa un tope para los montos de estos préstamos (suma equivalente a los 12 salarios mínimos, vital y móvil).

La definición según la legislación de Colombia también maneja la determinación de un máximo para este tipo de créditos (máximo por operación de préstamo de 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes).

### **Análisis de impuestos por país:**

La carga impositiva puede ser un fuerte incentivo o desincentivo a desempeñarse dentro del sector de las microfinanzas, el nivel de impuestos a pagar afecta directamente la tasa de interés que cobran las IMFs, ergo afectará directamente el costo del crédito.

Como se muestra en el cuadro siguiente, existe una amplia gama de diferencias en materia tributaria entre los países analizados y a partir de las mismas surgen también las diferencias en costos operativos y sus diferentes impactos sobre la tasa de interés final al prestatario.

IMPUESTO \ PAÍS	ARGENTINA	BOLIVIA	CHILE	COLOMBIA	PERU	URUGUAY
IVA	21%	13%	19%	16%	18%	22%
Ganancias	35%	25%	Excentas	33%	30%	25%
Transacción Financiera	0,6% (créditos y débitos bancarios)	0,003%	0,004%	0,004%	0,005%	-

Extraído de “Las Microfinanzas como camino hacia la inclusión financiera” (octubre, 2011), OPP

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) varía sensiblemente, tomando el valor más pequeño en Bolivia (13%) y los valores más altos en Uruguay y Argentina, siendo estos los países de mayor presión impositiva. Sin embargo, en este último por ejemplo, los microempresarios deben pagar una tasa de IVA más elevada por ser sujetos informales; entonces, en lugar de pagar el 21% pagan el 31,5%. En Uruguay, la estructura tributaria varía según el tipo de institución que se trate, por lo tanto, la afectación tributaria dependerá de la IMF, lo que conlleva disparidades importantes para empresas que ofrecen un similar servicio.

#### **Tasas de interés y de usura por país:**

**BOLIVIA:** Según el Decreto Supremo N° 27.338/04 las tasas de interés y accesorios no deben superar el límite máximo de 2,5% mensual, por tanto la tasa nominal anual de las IMFs no puede superar el 30% anual. Se aplicó más de 10 años después de que la actividad se desarrollara.

**BRASIL:** De acuerdo al Código Civil Brasileiro en su art. 591, los intereses están limitados a la tasa SELIC (tasa de préstamos interbancarios). Ese límite no se aplica a las operaciones de crédito realizadas por las instituciones financieras.

La tasa SELIC es fijada periódicamente por el Comité de Política Monetaria (COPOM) del Banco Central de Brasil.

**ARGENTINA:** En Argentina no hay tasas de usura.

**COLOMBIA:** En base al Decreto N° 255/10 la tasa efectiva anual máxima de usura para las operaciones de microcrédito no podrá exceder 1,5 veces el interés bancario corriente, es decir 36,89% a diciembre 2010. El Ingreso Base de Cotización (IBC) es certificado por la Superintendencia Financiera para las modalidades de comercial, microcrédito y consumo, utilizando información de las tasas de los desembolsos del sistema financiero.

**PERU:** Al igual que Argentina, no tiene tasa de usura.

**URUGUAY:** Existe la ley de usura, Ley N° 18.212 de 2007, siendo categorizada la usura como un delito penal.

Según el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Luis Alberto Moreno, una de las opciones para el desarrollo de las microfinanzas es la liberación de los límites de las tasas de usura. Moreno sostuvo cuando se levantan límites a las tasas de usura, normalmente, las instituciones que trabajan en el sector prosperan con mayor facilidad.

## CAPÍTULO 4: MICROFINANZAS EN URUGUAY.

### 4.1 Estado Actual:

En Uruguay actualmente se presentan características políticas y sociales que hacen que el desarrollo de las Microfinanzas no sea tan rápido y dinámico como en otros países; no obstante ello, según el “Programa de Microfinanzas” ejecutado en nuestro país por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) dependiente de la Presidencia de la República, se viene registrando un aumento en el número de clientes de las Instituciones Microfinancieras (IMFs). Sin embargo, según nos explicó el Ec. Jorge Naya, Gerente General de la ONG FUNDASOL, ha aumentado el número IMFs y las microfinanzas están en continuo crecimiento, pero puede que el mismo se deba a la situación coyuntural del país, y por tanto se puede estar sesgado en cuanto a la apreciación del crecimiento de las mismas.

Dicho programa está enfocado al desarrollo de las microfinanzas como parte importante de un conjunto de políticas de inclusión social y reactivación económica y productiva que reconoce la importancia de las Micro y Pequeñas Empresas (Mypes). Dentro de este contexto busca la mejora del marco de funcionamiento de las microfinanzas, la promoción de un acceso eficaz y eficiente a servicios microfinancieros y el fortalecimiento de la infraestructura institucional para procurar la sostenibilidad de las microfinanzas en el país.

Un análisis de mercado realizado por este mismo programa permite observar que existe un aumento significativo de la cantidad de clientes de microfinanzas en el período Diciembre 2010 - Marzo 2012; del mismo modo, la cartera de microcréditos ha aumentado notoriamente en igual período. Sin embargo, se configura un descenso de las mismas variables en el primer trimestre de 2012.

**Cartera (\$U), número de clientes y morosidad del sector microfinanciero.**

<u>Período</u>	<u>Monto de cartera de microcréditos vigente</u>	<u>N° de clientes con microcrédito vigente</u>	<u>Morosidad mayor a 30 días</u>
Diciembre 2010	381.620.045	12.070	4,2%
Diciembre 2011	658.655.670	21.714	3,4%
Marzo 2012	643.115.135	20.966	5,0%

Congruentemente con los datos anteriores, en cuanto a la morosidad (mayor a 30 días) se produjo una disminución en el período Diciembre 2010 - Diciembre 2011, y se registró un aumento significativo en el primer trimestre del año 2012.

El Programa como se mencionó anteriormente se enfoca en las micro y pequeñas empresas, reconociendo la importancia de las mismas. Esto es congruente con la participación de las mismas en el mercado, ya que representan más del 90% de las empresas totales en Uruguay, otorgando trabajo al 44% del personal ocupado (ver clasificación de empresas en capítulo 2).

<u>Tipo de Empresa</u>	<u>Cantidad de entidades Jurídicas</u>	<u>Porcentaje sobre el total de entidades</u>	<u>Personal Ocupado</u>	<u>Porcentaje sobre el total de entidades</u>
Micro	91.998	83%	154.738,00	24%
Pequeña	14.748	13%	134.163,00	21%
Mediana	3.433	3%	135.490,00	21%
Grande	639	1%	219.562,00	34%
<b>TOTAL</b>	<b>110.818</b>	<b>100%</b>	<b>643.953,00</b>	<b>100%</b>

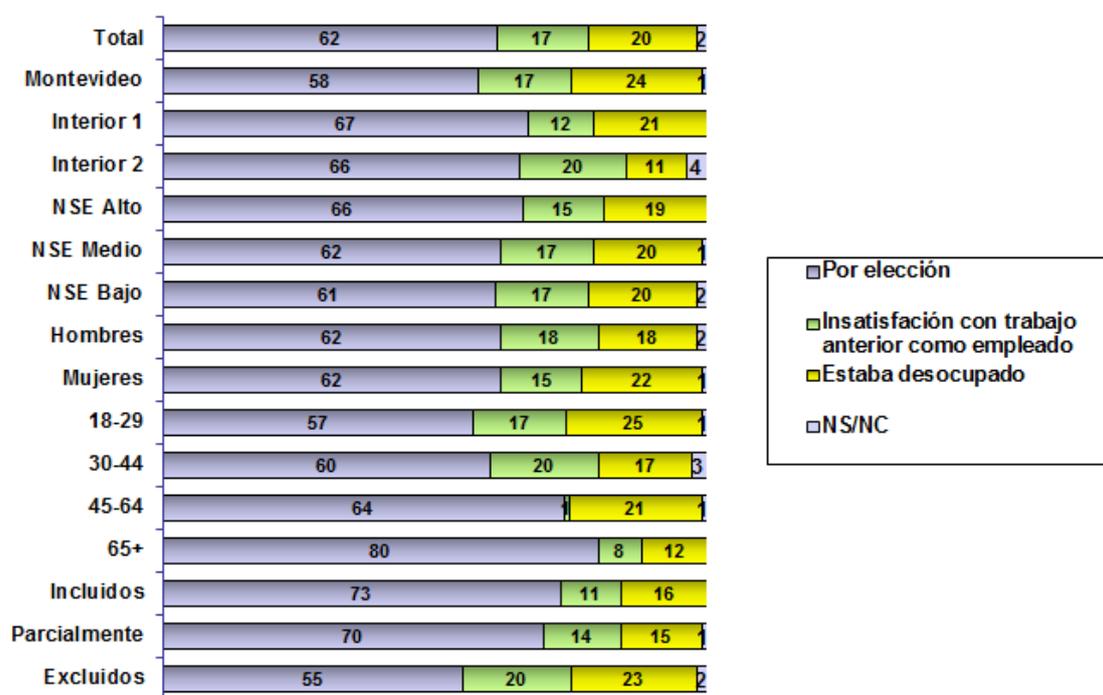
Las condiciones sociopolíticas mencionadas al principio de éste punto 4.1 que diferencian a Uruguay de otros países que han tenido un importante desarrollo en la parte de Microfinanzas son:

- Aquí los índices de pobreza son notoriamente inferiores a los índices de otros países en donde se han desarrollado las IMFs exponencialmente; dicho crecimiento se debe a que se busca en esos otros países una salida a la pobreza a través de microemprendimientos

con mucha más frecuencia que en el nuestro. A noviembre de 2011 la pobreza se ubicaba en un 6,5% de la población, y la indigencia en un 1,1% (según informe de la CEPAL), siendo uno de los países con menos pobreza e indigencia en América Latina. Sumado a esto, Uruguay posee uno de los PIB per cápita más altos de la región. Esto se puede observar en la gráfica de “Indicadores Socioeconómicos” en el punto 3.4 del presente trabajo.

- En Uruguay tenemos el índice de Gini más bajo de la región, lo cual implica que, dentro de América Latina y El Caribe (ALC), somos el país con una distribución del ingreso más equitativa. Esto se relaciona con la pobreza, y hace que el nicho de mercado de las IMFs sea diferente al del resto de los países de la región.
- En Uruguay, el Estado, a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), establece programas mediante los cuales se contribuye a disminuir los riesgos a los que están expuestas las personas más vulnerables socialmente, realizando por ejemplo, transferencias desde el propio Estado hacia los sectores más necesitados. Esto significa que el Estado es una “competencia” para las IMFs en nuestro país, ya que llega a las personas que son tradicionalmente objetivo de las Microfinanzas.
- La tasa de desempleo en Uruguay se mantiene en uno de los niveles más bajos de la región, a Agosto de 2012 la tasa de desempleo se ubicaba en un 5,5% de la Población Económicamente Activa (PEA) según el Instituto Nacional de Estadística (INE - [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)), esto contrasta con los países en los cuales las microfinanzas tienen más desarrollo. Jorge Naya nos menciona que precisamente cuando más demanda tienen los microcréditos, y sobre todo la capacitación que se brinda, es cuando hay más desempleo, puesto que las personas que son despedidas de sus trabajos, buscan una forma de sustento alternativa, tratando de encontrar financiamiento a través de las IMFs, puesto que en el principio será una forma irregular de trabajo y no serán capaces de acceder al financiamiento bancario. Igualmente, pese a esto, no se puede establecer una relación lineal entre la tasa de desempleo y la actividad en los microcréditos.

La gráfica a continuación, extraída de la encuesta realizada por el Grupo RADAR en el año 2010 a una muestra 2000 personas, muestra las razones para ser microempresario, donde entre otras cosas se puede apreciar como el desempleo influye en el camino hacia los microemprendimientos.



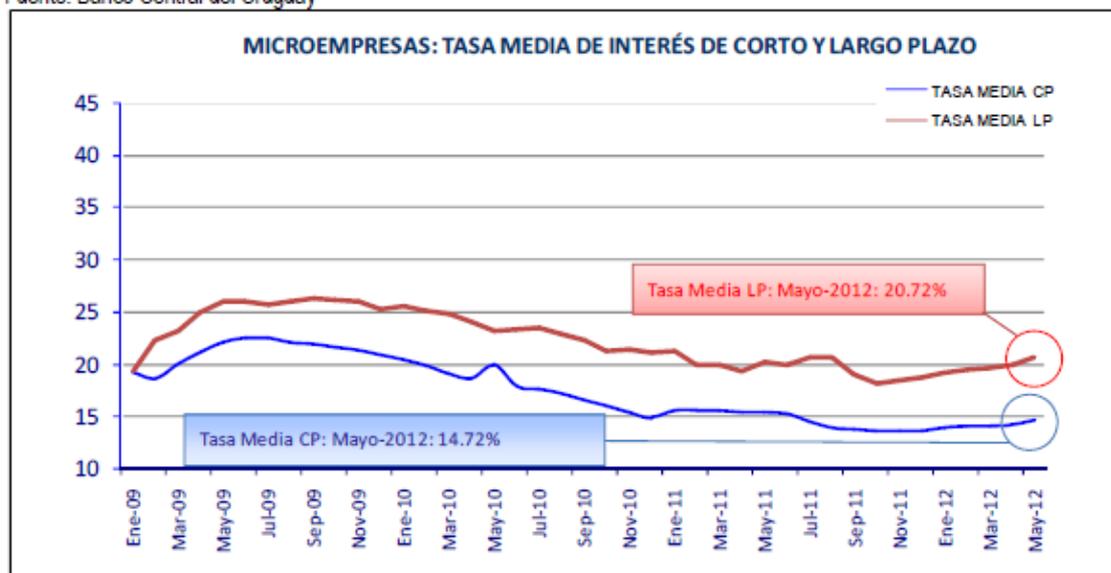
Observamos entonces que del total de personas encuestadas, el 20% comenzó un microemprendimiento porque estaba desocupada, siendo un 18% de hombres y un 22% de mujeres.

- En Uruguay hay una alta tasa de alfabetización, que ronda el 98% en los hombres y el 100% en las mujeres según los datos proporcionados por UNICEF ([www.unicef.org](http://www.unicef.org)), esto hace que las personas puedan tener acceso a empleos más calificados que a los que podrían acceder en caso de no poseer instrucción alguna. La educación es gratuita a todo nivel, teniendo que pagar recién en caso de querer acceder a un título posterior al grado universitario, esto hace que las metas de estudio de las personas en nuestro país esté por encima de otros, debido a que se ve la accesibilidad al sistema de educación, y la idiosincrasia de nuestro país hace que los microemprendimientos se hagan con más

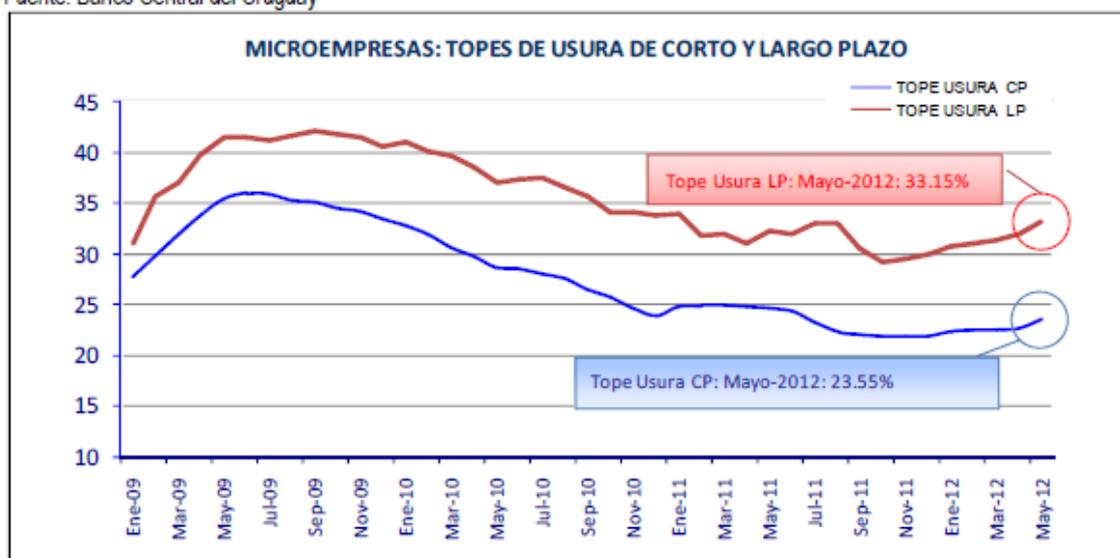
expectativas de crecimiento que en otros países en donde la gente es apenas instruida y hacen un emprendimiento personal solamente con fines de subsistencia. Por eso, pese a que la Mipymes son aproximadamente el 99,5% de las empresas privadas y generan más del 65% de los puestos de trabajo según el Programa AL-INVEST ([www.al-invest4.eu](http://www.al-invest4.eu)), las Microfinanzas no alcanzan un nivel de desarrollo tan importante como en otros países.

En Uruguay existe una ley que establece una tasa máxima (por encima de ésta tasa se estaría incurriendo en el delito de usura) para los préstamos otorgados a las micro y pequeñas empresas, dicha tasa es calculada como el promedio móvil de los tres meses anteriores al mes corriente, y se calcula como un porcentaje sobre las tasas aplicadas a los préstamos otorgados (la metodología se explica en forma más detallada en el punto 4.2). La tasa al ser calculada como un incremento porcentual, hace que la tasa de usura sigue la tendencia de las tasas de interés del mercado.

Evolución: Tasas Medias de Interés Microempresa  
Fuente: Banco Central del Uruguay



Evolución: Topes de Usura Microempresa  
Fuente: Banco Central del Uruguay



En los cuadros anteriores se puede observar que las tasas de interés y las tasas de usura tienen una correlación positiva, como se mencionó anteriormente.

En nuestro país no hay una normativa específica sobre tasas máximas que pueden aplicar las empresas que se dedican exclusivamente a las Microfinanzas, deben registrarse por el tope de la tasa de usura establecida por el BCU para préstamos a micro y pequeñas empresas. En las entrevistas realizadas a los gerentes de instituciones microfinancieras (que se encuentran en la sección 4.3 y en forma de anexo en éste documento), todos coinciden en que la tasa de interés debería ser más alta de la que establece el BCU como tasa de usura según la Ley N° 18.212. Se apoyan en un estudio realizado por la consultora CPA-Ferrere, “Consultoría Nacional para el Marco Normativo de las Microfinanzas en Uruguay”, Ec. Juan Voelker, Junio 2011.

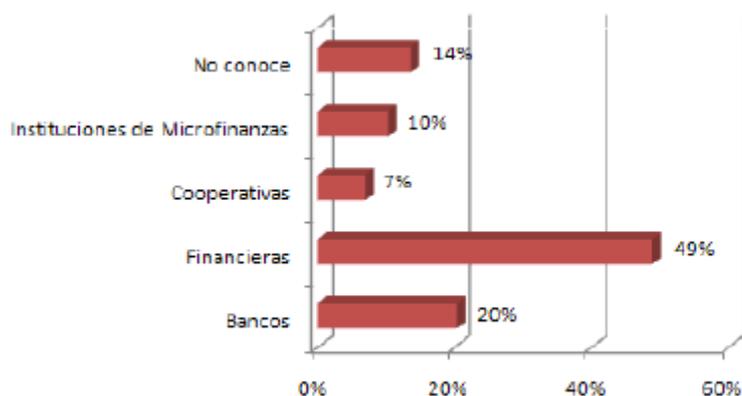
Los microempresarios en nuestro país no acuden solamente a las IMFs para financiar sus emprendimientos, ya sea por desconocimiento de la existencia de las instituciones que se dedican a las microfinanzas o por una cuestión de comodidad. Los mismos pueden obtener fondos de:

- ✓ Ahorros familiares, muchos de los microemprendedores han financiado su iniciativa con ahorros propios o de su familia que les presta el capital necesario.
- ✓ Proveedores, ciertos negocios consiguen su financiamiento por medio de proveedores, obteniendo, por ejemplo, mercadería a consignación, cosa que permite hacer frente a los pagos a los proveedores a medida que los ingresos se van cobrando.
- ✓ Prestamistas informales, estos agentes no hacen un control de que las personas a las cuales les prestan estén en el clearing de informes por ejemplo, brindan descuentos de cheques, una entrega inmediata del dinero, y se puede acceder a ellos con mucha comodidad (sirven en caso de situaciones “desesperadas”). Su principal desventaja es que no tienen tasas reguladas, no se rigen por la tasa de usura, prestan dinero y a veces cobran a intervalos semanales o incluso diarios (dependiendo de cómo se den los ingresos del destinatario del préstamo); si se calculan las tasas efectivas, se puede llegar incluso a obtener tasas del 300%.
- ✓ Préstamos al consumo, mediante tarjetas de crédito o con algún recibo de sueldo o jubilación de algún familiar o conocido se puede acceder muy fácilmente a dichos préstamos. Los mismos tienen una tasa elevada, aunque no tanto como la de los prestamistas informales, puesto que están regulados por los tope establecidos legalmente.

Muchas veces el microempresario no se acerca a las IMFs porque las ven como algo similar a un Banco, como una entidad en la cual le presentarán una serie de barreras burocráticas para obtener el préstamo, y lo que más valoran a la hora de obtener un crédito es la tasa del mismo, la rapidez con que es otorgado, y los requisitos necesarios para obtenerlo. El reto para las IMFs es que tienen que presentarse en los lugares de trabajo de los microempresarios y ofrecerles el crédito, puesto que muchas veces no disponen de tiempo para ir hasta la institución con el fin de solicitar un préstamo, es por eso que los oficiales de crédito de las IMFs van de cliente en cliente en un “puerta a puerta” ofreciendo créditos, esa es la metodología de las IMFs. Todo eso permite que se

conozca de una manera profunda al deudor, conocen su lugar de trabajo, las condiciones en que se encuentra el mismo, la cantidad de clientes que van aproximadamente, etc. PlaNet Finance Advisory Services (“PowerPoint AL y Uruguay -microfinanzas.org-“) confeccionó un estudio en el año 2010 donde se trató la oferta de crédito conocida por los microempresarios encuestados, el resultado fue el siguiente:

Conocimiento sobre la oferta de crédito existente.



El estudio reveló que las financieras son las más nombradas por los microempresarios, esto se debe a que están presentes en todo el país y hacen campañas de publicidad masivas, lo cual lleva a que estén presentes en la mente de las personas a la hora de evaluar una posibilidad de obtener financiamiento; las personas que mencionaron alguna IMF era debido a que estaban asociados a la misma al momento de la encuesta. Solamente un 14% de los entrevistados no conoce una oferta de crédito, lo cual llevó a concluir que no existe aversión al sistema financiero por parte de los emprendedores uruguayos.

## Características de las IMFs en Uruguay

Las IMFs tienen (esto no es característico de Uruguay, sino que es así en todos los casos), costos operativos más altos que los bancos tradicionales, esto se debe a que los montos de los créditos que se otorgan son pequeños, la metodología de trabajo de los oficiales de crédito es más intensiva, lo cual implica que cada oficial puede mantener una cartera menor que lo que podrían llevar en un banco tradicional, debido a la cantidad de tiempo que insume cada cliente. Esto hace que la tasa de interés necesaria para poder cubrir los costos operativos de la institución sea más alta que para otras empresas de intermediación financiera.

Las organizaciones que se dedican a las microfinanzas de nuestro país en su mayoría han obtenido capacitación para comenzar con sus actividades de microfinanzas en países en los cuales las mismas tienen un importante desarrollo, como son Perú, Bolivia, Francia, Italia. La metodología que manejan es la “tradicional”, es decir, no trabajar “detrás del mostrador”, y visitar a los clientes y potenciales clientes, ir por los lugares de trabajo para ofrecerles el crédito y capacitación que se consideren pertinentes. Ésta metodología es común a todas las IMFs, no importa que sea ONG (FUNDASOL, IPRU, Un Techo Para mi País), Administradora de Créditos (República Microfinanzas, MICROFIN, FUCAC, ACAC, etc.) o Cooperativa de Intermediación Financiera con habilitación restringida (FUCEREP).

Según la normativa vigente en nuestro país, las IMFs (debido a al tipo de empresas que son para el BCU), pueden otorgar créditos y otros servicios como ser capacitación, pero tienen prohibido captar ahorro del público, a excepción de FUCEREP, por la licencia que tiene, aunque limitándose únicamente a los socios. Dicha prohibición trae consigo como consecuencia que las mismas tengan un importante costo de financiamiento

respecto a los bancos tradicionales (en los bancos se capta ahorro a una tasa extremadamente baja y se presta a tasas mucho más altas, teniendo un importante “spread” -diferencia entre tasa activa y pasiva-). Las empresas microfinancieras trabajan con fondos propios, aportes de los cooperativistas (en caso de cooperativas de ahorro y crédito) y préstamos conseguidos de entidades que se encargan de otorgar financiamiento de segundo piso; se les llama así a las organizaciones que otorgan fondos a las IMFs para que éstas se encarguen de distribuir el dinero entre las empresas que lo necesitan para desarrollar sus actividades, como por ejemplo BID, OPP, CND, etc. Estas instituciones a veces canalizan fondos del Estado hacia las empresas que se dedican a las microfinanzas a través de las IMFs, puesto que éstas últimas tienen la operativa necesaria para alcanzar los niveles a los que apuntan los fondos otorgados. Los financiamientos obtenidos por las IMFs, según pudimos relevar en las entrevistas, no bajan de una tasa del 11%, lo cual suma un porcentaje importante de los costos operativos de estas instituciones; aunque algunas de las ONGs consiguen fondos donados para aplicar a las microfinanzas.

Dependiendo de la Institución Microfinanciera que se trate, se pueden pedir o no garantías para los préstamos otorgados, esto depende del monto del crédito y de quien lo otorgue; según el “Informe de Microfinanzas Uruguay AEBU-OPP”, hay 22 instituciones en Uruguay que operan en el ámbito de las microfinanzas, de las cuales: 52% exigen garantía solidaria, 36% no pide garantía alguna, 7% garantía real y 5% fondo de garantía (Sistema Nacional de Garantías).

Nuestro país se caracteriza por tener una de las presiones tributarias más altas de la región. Las IMFs dependiendo de su forma jurídica estarán o no sujetas a impuestos, las sociedades anónimas serán alcanzadas por el IRAE, IP, y por el IVA, en tanto que las organizaciones no gubernamentales están exoneradas de impuestos nacionales (lo que

provoca que tengan unos costos operativos menores si los comparamos con los de las sociedades anónimas).

#### 4.2 Normativa.

En países como Perú donde las microfinanzas han presentado un desarrollo importante por encima de los demás países de América Latina, fue necesario la existencia de un marco regulatorio específico y un órgano de regulación comprometido como es la SBS, como ente regulador del sector (ver capítulo anterior). En contraste al caso de Perú, donde presenta el mayor desarrollo microfinanciero de la región, es que en la presente sección analizaremos la normativa vigente en nuestro país que afecta a las microfinanzas; para ello desarrollaremos las diferentes formas que puede adoptar una IMF según la normativa del BCU, los principios establecidos por el Comité de Basilea y los topes a las tasas de interés cobradas según la Ley N° 18.212.

##### 4.2.1 BCU

Como se ha mencionado anteriormente, en nuestro país no hay un tipo de empresa preestablecido por la normativa para operar en las microfinanzas; esto nos fue confirmado por una funcionaria del BCU en una entrevista mantenida con ella, quien hizo hincapié en ese tema, mencionándonos que las licencias para operar que otorga el BCU son las que se expresan a continuación en la presente sección, debiendo las IMFs acogerse en alguna de ellas (si es que funcionan como empresas reguladas).

En la mencionada entrevista nos comentaron que se está estudiando la posibilidad por parte del BCU de crear nuevas licencias para “Bancos Minoristas” y “Cooperativas de Intermediación Financiera Minoristas”, estos nuevos actores tendrían la capacidad de hacer lo que los bancos tradicionales pero en pequeña escala, con la salvedad de que tendrán las limitantes de las Cooperativas de Intermediación Financiera con

Habilitación Restringida (básicamente es que no podrá librar cheques contra cuentas corrientes, ciertas restricciones en las monedas en que pueden prestar y restricciones en cuanto a los montos prestados al sector no financiero). Se les establecería una menor responsabilidad patrimonial básica y diferentes requisitos de liquidez, esto sería con la idea de fomentar la accesibilidad al sistema financiero, permitiéndose así el desarrollo de otros productos de las microfinanzas que actualmente tienen un muy escaso desarrollo en nuestra plaza financiera, tales como: el microahorro, microleasing, microseguro, etc.

Otra posibilidad que se maneja en el ente regulador para fomentar la bancarización de la población es permitir que los clientes de los bancos realicen depósitos o pagos de préstamos en las redes de cobranza más utilizadas en nuestro país (en orden alfabético: Abitab y Red Pagos). Los proyectos normativos anteriormente mencionados están expuestos en la página del BCU.

#### *Situación actual de la normativa del BCU*

El Banco Central del Uruguay define en el artículo 1° de la Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero (R.N.R.C.S.F.) las diferentes licencias a otorgar a las empresas que realizaran las operaciones reguladas por el ente, estableciendo las potestades que tendrá la empresa según la habilitación que le sea otorgada.

#### **ARTÍCULO 1° del Título I de la R.N.R.C.S.F. (DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN).**

**El Banco Central del Uruguay (BCU) define 5 licencias, estas son:**

- 1. Instituciones de intermediación financiera (IF), se clasificarán en las siguientes categorías:**

- a) Bancos
- b) Bancos de inversión.
- c) Casas financieras
- d) Instituciones financieras externas
- e) Cooperativas de intermediación financiera
  - e.1) con habilitación total
  - e.2) con habilitación restringida
- f) Administradoras de grupos de ahorro previo

En el Título I de la R.N.R.C.S.F. se definen las licencias de empresas de intermediación financiera, en el Título II de dicha norma es que se definen las Empresas Administradoras de Crédito, esas definiciones son las que nos interesan a la luz de nuestra investigación.

El BCU regula actividades, dando flexibilidad sobre el importe de los créditos a otorgar, sin diferenciar el tipo de instituciones; o sea, una empresa administradora de crédito puede prestar por el mismo monto que un banco o una cooperativa de intermediación financiera, las únicas restricciones establecidas a los montos de créditos otorgados son las relaciones patrimoniales que deben cumplir (y para las cooperativas con habilitación restringida se establecen otras limitantes que se mencionan a continuación). Actualmente las principales empresas que se dedican a la microfinanzas y están reguladas por el BCU son administradoras de créditos (Republica Microfinanzas, FUCAC, ACAC y Microfinanzas del Uruguay), y cooperativas de intermediación financiera con habilitación restringida (FUCEREP).

Según la definición que establece el BCU, son empresas administradoras de crédito las personas físicas o jurídicas que en forma habitual y profesional intervienen en el

financiamiento de la venta de bienes y servicios realizada por terceros otorgando crédito mediante el uso de tarjetas, órdenes de compra u otras modalidades similares. También se considerarán empresas administradoras de crédito las cooperativas de consumo, asociaciones civiles y otras personas jurídicas con giro no financiero que emitan en forma habitual y profesional órdenes de compra, en tanto tal actividad, dentro del conjunto de actividades que conformen su giro, sea significativa. Las mismas se dividen en 2 grupos: Administradoras de Créditos Mayores Activos y Administradoras de Crédito simplemente. Según el artículo 82° de la R.N.R.C.S.F. son Administradoras de Créditos de Mayores Activos aquellas cuyos activos totales más contingencias al cierre del ejercicio económico superen el equivalente a 100.000 Unidades Reajustables (cotizadas al valor de la fecha de dicho cierre), pudiendo el BCU incorporar otras empresas que no cumplan con esa condición si lo considera necesario y tienen una resolución fundada. A las Administradoras de Créditos Mayores se les aplicarán las mismas disposiciones que a las demás, adicionándose además aquellas que el BCU disponga específicamente para ellas.

Debido a que no pueden captar ahorros; según lo establece el artículo 82° de la R.N.R.C.S.F., éstas instituciones sólo podrán financiarse con recursos propios o con créditos conferidos por:

- a.** Personas físicas que sean directores o accionistas de las mismas.
- b.** Instituciones de intermediación financiera nacionales o extranjeras.
- c.** Organismos internacionales de crédito o de fomento del desarrollo.
- d.** Fondos previsionales del exterior o fondos de inversión sujetos a una autoridad reguladora.
- e.** Toda otra persona jurídica de giro financiero, fideicomiso financiero o patrimonio de afectación de análoga naturaleza.

Si bien se establece que las AC se pueden financiar con créditos conferidos por los actores antedichos, hay ciertas restricciones que deben tomarse en cuenta para los literales c. d. y e.

En cuanto a las cooperativas de intermediación financiera, según lo establece el BCU en su página web: “Son las instituciones de intermediación financiera organizadas como sociedades cooperativas que operan exclusivamente con sus socios. Existen dos tipos de cooperativas de intermediación financiera, las que cuentan con habilitación total y las de habilitación restringida. Las cooperativas con habilitación total están autorizadas a realizar las mismas operaciones que los bancos. Las cooperativas con habilitación restringida tienen restricciones operativas y requisitos patrimoniales y de encaje diferenciales”. Pueden realizar las mismas operaciones que un banco (excepto las que tienen habilitación restringida) pero con la salvedad de que lo pueden hacer solamente con sus socios. En nuestra opinión, una cooperativa de intermediación financiera con habilitación total sería una buena licencia que podría adoptar una IMF, puesto que tienen permitido hacer todo lo que los bancos, y teniendo a sus clientes como asociados se los puede llegar a conocer de forma bastante profunda; el gran problema es que se les exige la misma RPB que a los bancos, lo que acarrea un alto costo de instalación para estas empresas (con un tipo de cambio de 1 U\$S=\$20, se trata de un capital inicial de aproximadamente U\$S 14.000.000). Esta limitante podría solucionarse si se aplicara el nuevo proyecto que establece la licencia de Cooperativa de Intermediación Financiera Minorista, puesto que se baja la RPB a UI 39.000.000 (aproximadamente U\$S 4.875.000) lo cual hace mucho más factible la introducción al mercado de ese tipo de empresa.

#### 4.2.2 Comité de Basilea

El Comité de Basilea es la organización mundial que reúne a las autoridades de supervisión bancaria, cuya función es fortalecer la solidez de los sistemas financieros. El comité formula normas generales de supervisión y directrices y recomienda las declaraciones de buenas prácticas en la supervisión bancaria, con el fin de que los países miembros y los no miembros tomen esas directivas y las apliquen en sus propios sistemas nacionales, ya sea en forma legal o de otra manera; a pesar de que las recomendaciones del comité no son obligatorias se observa un cumplimiento generalizado de las mismas por parte de los países miembros y no miembros.

Los Principios Básicos conforman un marco de normas mínimas para la adecuada supervisión que se considera de aplicación universal. Nombraremos los 25 principios y nos detendremos en aquellos según los cuales, en nuestra opinión, debería hacerse algún cambio para poder mejorar la supervisión y controlar los riesgos en las empresas que se dedican a las microfinanzas en nuestro país.

##### 1. Objetivos, independencia, potestades, transparencia y cooperación.

Todo sistema eficaz de supervisión bancaria debe contar con atribuciones y objetivos claros para cada autoridad que participe en la supervisión de los bancos. Cada una de ellas deberá contar con independencia operativa, procesos transparentes, un buen gobierno corporativo y recursos adecuados, y deberá hacerse responsable del desempeño de sus funciones.

Este primer principio es aplicable para todo tipo de institución, sin importar el tipo o tamaño de crédito, cada institución debería adaptarse a este principio.

Para el BCU la responsabilidad se centra en la alta gerencia, a lo que se refiere políticas, procedimientos, procesos y controles, teniendo estos los suficientes conocimientos para controlar y supervisar.

## 2. Actividades permitidas.

Deben definirse claramente las actividades que pueden desarrollar las entidades autorizadas a operar como bancos y sujetas a supervisión.

Como dijimos, en Uruguay las principales empresas que se dedican a microfinanzas son administradoras de crédito (en su definición de actividades no se encuentra el microcrédito, la definición apunta al consumo) y cooperativas de intermediación financiera con habilitación restringida. Queda entonces un vacío tanto para las empresas como para el ente regulador, este punto está relacionado con el siguiente.

## 3. Criterios para la concesión de Licencias.

La autoridad encargada de conceder las licencias debe tener potestad para fijar criterios y rechazar las solicitudes que no cumplan con las normas establecidas. En Uruguay, dicha autoridad es el BCU.

Hoy en día no existe una licencia específica para las empresas que se dedican a las microfinanzas. Existen licencias reguladas por actividad pero no por monto del crédito, no diferencian el tipo de institución que realiza dicha actividad. Lo que genera una duda es lo siguiente: ¿por qué ciertas empresas tienen licencia de administradora de crédito o por qué se amparan a esa licencia cuando el objetivo de las administradoras de crédito (AC) es el consumo tal como se menciona en su definición?; tener esa licencia también repercute en el financiamiento ya que las AC no pueden financiarse con ahorro de terceros y ¿por qué una empresa que realice microcrédito no podría hacerlo? Si el BCU no otorga licencias por

tamaño de los montos a manejar sino por tipo de actividad a realizar, ¿por qué un banco puede realizar créditos por importes menores y a su vez puede captar ahorros? Todo ello debería ser analizado por el ente regulador en nuestro país para poder lograr una supervisión más afinada y acertada sobre las microfinanzas.

4. Cambios de titularidad de participaciones significativas.

5. Adquisiciones sustanciales.

6. Suficiencia de capital.

El supervisor debe imponer a los bancos requerimientos mínimos de capital que reflejen los riesgos que éstos asumen y debe definir los componentes del capital teniendo en cuenta la capacidad de éstos para absorber pérdidas. La cantidad y calidad del capital deben ser suficientes para poder absorber pérdidas potenciales y proteger a los depositantes y otros acreedores de los riesgos asumidos.

Las mediciones cuantitativas se expresan generalmente bajo la forma de indicadores, estas incluyen, entre otras cosas, la posición de liquidez de la institución, la calidad de activos, la capacidad de generación de utilidades y la calidad de la Dirección y su sistema de Gestión de Capital. Es razonable que éste indicador de solvencia sea superior para las empresas que no reciben depósitos, ya que es más caro conseguir financiamiento de otras fuentes en cualquier momento.

El BCU exige una responsabilidad patrimonial neta para bancos distinta que para administradoras de crédito y cooperativas de intermediación financiera, esto es debido a que los bancos manejan fondos del público, por lo que deben tener cierto respaldo para evitar las pérdidas que se pueden ocasionar en caso de condiciones adversas, y que no se produzcan “corridos bancarios” por

especulación de los ahorristas (cosa que es sumamente perjudicial para la economía), por ello es también que existen los requisitos de encaje y liquidez que deben cumplir los bancos. A las IF se les exige que su responsabilidad patrimonial neta sea como mínimo, la mayor entre el requerimiento de capital básico (130MM UI), el requerimiento de capital por activos y contingencias (4% del total de activos y contingencias ponderados), y el requerimiento de capital por riesgos.

En cambio para las administradoras de crédito se les exige como capital mínimo el 8% de los activos y contingencias ponderado.

#### 7. Proceso para la gestión de riesgos.

Evaluar, vigilar y controlar o mitigar todos los riesgos sustanciales para evaluar su suficiencia de capital global con respecto a su perfil de riesgo. Los principales riesgos son: riesgo de mercado, riesgo de crédito y riesgo operacional.

Hay que evaluar uno a uno cada riesgo para ver cómo influye en una u otra empresa, para poder mejorar la metodología utilizada y adaptarla si es necesario a las empresas que se dedican a las microfinanzas.

#### 8. Riesgo de crédito.

Esto incluiría la concesión de préstamos y la realización de inversiones, la evaluación de la calidad de todos ellos y la gestión continua de las carteras crediticia y de inversión.

En Uruguay el BCU regula este tema a través de la Norma Particular 3.8, Norma para la clasificación de los riesgos crediticios. La misma establece como calificar cada crédito según su riesgo, existen 3 categorías de créditos (consumo, comercial y vivienda); y exige un mínimo de requisitos a cumplir para

considerar un crédito con capacidad de pago suficiente y que el riesgo que asume la empresa sea el mínimo.

Las administradoras de crédito hasta octubre del 2012 no se regulaban por ésta norma, simplemente se categorizaba el riesgo de crédito a través del atraso de los pagos (criterio objetivo de clasificación de créditos).

¿Qué trae aparejado este cambio? Que las administradoras de crédito que realicen actividades microfinancieras deben cumplir con la norma 3.8 para categorizar el riesgo crediticio de los clientes.

La norma 3.8 para créditos mayores exige presentación de balance auditado, proyecciones financieras con distintos escenarios. Como planteamos anteriormente, los clientes que optan por un microcrédito son (en su mayoría) empresarios informales que no tienen la información mínima solicitada por la banca tradicional debido a las exigencias del BCU. Si tomásemos la norma hasta este punto, sería una gran barrera para realizar microfinanzas ya que la mayoría de los clientes tendrían dificultades en cuanto a la capacidad de pago, y el riesgo de crédito sería altísimo (trayendo con sí altos resultados de previsiones que harían inviable seguir con el negocio). Pero la norma clasifica los créditos por el monto de la cartera comercial y por los montos de cada operación, estos créditos son por importes menores, y la norma 3.8 en el punto 4.3.2 (Métodos específicos de evaluación) indica que es posible optar por crear una propia regla según los estándares y proyecciones que la institución cree pertinente.

La pregunta es: ¿qué toman las empresas como método específico? y, ¿cómo el BCU puede controlar este método? ¿Es aplicable que cada una de estas empresas tenga un método distinto para medir lo mismo?

Si solamente tomáramos en cuenta la clasificación de la cartera según los estándares mínimos de la norma particular 3.8, el 90 % de los créditos serían de las categorías que implican un mayor porcentaje de previsión, por eso evaluamos los resultados de morosidad y encontramos que para estas empresas es baja, y entonces sería aplicable para estas carteras un método distinto a las utilizadas por los bancos (ver cuadro de morosidad en el punto 4.1)

#### 9. Activos dudosos, provisiones y reservas.

Se deben efectuar procedimientos adecuados para gestionar activos dudosos y para evaluar la suficiencia de sus provisiones y reservas.

En base al análisis crediticio, el BCU propone escalas mínimas para prever dichos activos para poder hacer frente a las posibles pérdidas por incumplimiento. Los porcentajes de provisiones mínimas son iguales a partir del cambio normativo para todas las empresas reguladas por el BCU.

#### 10. Límites de exposición a grandes riesgos.

Los supervisores deben tener constancia de que el banco cuenta con políticas y procesos que permitan a la dirección identificar y gestionar las concentraciones, las empresas de microfinanzas otorgan préstamos a sectores rurales, sub urbanos y zonas periféricas, en los cuales se concentra la mayoría de la cartera comercial. La idea de este punto es poder mitigar el riesgo de esas concentraciones, ya que si además de estar concentrados geográficamente están concentrados por actividad, si existiera una crisis en un sector importante probablemente repercuta en la cadena de negocio, dejando vulnerable el sector microfinanciero.

#### 11. Posiciones de partes vinculadas.

## 12. Riesgo país y riesgo transferencia.

Al igual que las instituciones financieras las administradoras de crédito, a través de lo que establece la norma particular 3.8, deben calificar sus activos de acuerdo al riesgo país; el control de este riesgo es obligatorio cuando son créditos mayores. Igualmente en el plan de cuentas el BCU exige que sean identificados los créditos con no residentes. Debería tenerse en cuenta para el método específico, aunque no sea obligatorio y sean pocos los clientes no residentes, como para las otras instituciones.

## 13. Riesgo de mercado.

Los supervisores deben tener potestad para imponer límites y/o exigencias de capital específicos para las exposiciones al riesgo de mercado. El riesgo de mercado se compone del riesgo de tasas y el riesgo de moneda.

Las IMFs deberían estar calzadas entre monedas, si pueden prestar en moneda extranjera deberían tener una posición pasiva acorde. El financiamiento en lo posible debe realizarse en la moneda en que se den los préstamos para que un ajuste cambiario no traiga aparejado grandes pérdidas, esto puede ser muy difícil por el costo del financiamiento.

Por otro lado como dijimos este riesgo se conforma con el riesgo de tasa de interés, para las IMFs la mayor influencia está dada por la tasa de interés a la cual se endeuda y a la tasa de interés activa.

Así como deben tener en cuenta la moneda en la que se endeuda también la tasa de interés pasiva, para las administradoras de crédito este riesgo afecta solo el financiamiento externo ya que no pueden captar ahorros.

#### 14. Riesgo de Liquidez.

Los supervisores exigen que los bancos cuenten con planes de contingencia para afrontar problemas de liquidez.

La liquidez de las administradoras de crédito depende del financiamiento externo, de aportes de capital, o de donaciones que puedan recibir.

#### 15. Riesgo Operacional.

Este riesgo depende de los procesos y personas de la entidad, así como de factores externos. Los procesos de las IMFs difieren mucho de los de la banca común, y estos se deben controlar de otra manera, por ejemplo, los oficiales de crédito de las empresas microfinancieras hacen un relevamiento de las condiciones del cliente a través de papel y lápiz entonces se hace muy difícil obtener estadísticas, ya que no toda la información pasa por el sistema informático.

La información que se tiene de los clientes es mucha, hay que encontrar la forma de plasmarla para que sea útil, tanto para la gestión interna como para los supervisores.

#### 16. Riesgo de tipo de interés en la cartera de inversión.

Cuantificar, vigilar y controlar el riesgo de tipos de interés en la cartera bancaria. Este riesgo ya fue desarrollado en riesgo de mercado, puesto que la definición de riesgo de mercado del BCU incluye el riesgo de tasa de interés.

#### 17. Control y auditoría interna.

Dichos controles deben incluir normas claras sobre delegación de autoridad y responsabilidades, segregación de las funciones que implican el compromiso del

banco, el desembolso de sus fondos y la contabilidad de sus activos y pasivos, conciliación de estos procesos, protección de los activos del banco.

Los procesos de las empresas que realizan microcréditos difieren mucho de la banca tradicional desde el punto de partida la información a la cual se accede tiene un contenido distinto, ya que cada asesor se reúne en el punto de trabajo del empresario, por este motivo, la auditoría interna tiene que tener procesos distintos que en la banca tradicional para verificar las actividades realizadas por la empresa. Tal vez incluso se debería ir a visitar a clientes en forma aleatoria para corroborar los procedimientos realizados por los oficiales de crédito para con el cliente.

Los controles de riesgos son diferentes porque los requerimientos son distintos hay que conocer el mercado y los riesgos.

18. Utilización abusiva de servicios financieros.

19. Enfoque supervisor.

20. Técnicas de supervisión.

21. Informes de supervisión.

22. Contabilidad y divulgación.

Constancia de que cada banco mantiene registros adecuados conforme a las políticas y prácticas contables ampliamente aceptadas internacionalmente y que publica con regularidad información que refleja razonablemente su situación financiera y su rentabilidad.

23. Potestades correctivas del supervisor.

24. Supervisión consolidada.

## 25. Relación entre el supervisor de origen y el de destino.

Estos últimos puntos los abarcaremos en conjunto ya que se trata de la capacidad y el conocimiento de la institución que supervisa.

Como las microfinanzas son relativamente “nuevas” en el país deben existir supervisores que puedan diferenciarlas de la banca privada que proporciona pequeños créditos, porque microfinanzas es una metodología de conocimiento del cliente, para poder otorgarle un crédito. A diferencia de la banca tradicional que da pequeños créditos, las empresas que se dedican a las microfinanzas conocen al cliente desde otra perspectiva, crean una relación con el mismo y una confianza que no la encuentra en el banco; este es un factor que influye en la morosidad según las entrevistas realizadas a los gerentes de varias instituciones.

Entonces no se debería supervisar de igual forma a estas instituciones, el fin no es el mismo y tampoco lo es la metodología, ni los clientes.

El supervisor debe tener un enfoque a las microfinanzas, conocer la metodología utilizada y poder evaluar los verdaderos riesgos de estas empresas.

La información debe ser confiable, exacta y oportuna, para eso se requiere de una contabilidad que muestre los verdaderos datos de la cartera y morosidad, para servir de apoyo a los supervisores y a los terceros interesados. Este es un punto de partida importante para los supervisores, para que puedan brindar informes en base a la contabilidad y que en cierta medida sea comparable con la banca tradicional.

La contabilidad de las administradoras de crédito en Uruguay está regulada por el BCU, ya que es obligatorio presentar el balance de acuerdo a normas y plan de cuentas de instituciones financieras.

#### 4.2.3 Ley 18.212 (Ley de Usura)

Citando la norma textualmente: “Quedarán sujetas a las disposiciones de la presente ley las operaciones de crédito o asimiladas realizadas por personas físicas o jurídicas”.

La ley de usura deja comprendidas también las ONG y a los prestamistas informales, aunque estos últimos según lo que pudimos averiguar no operen con las tasas vigentes del BCU, entrando en usura, y siendo esta una fuente importante -con el correr del tiempo en desuso- de financiamiento para las pequeñas empresas. Como no es una disposición del BCU que deben cumplir solamente las entidades reguladas (si bien la ley encarga al BCU el cálculo de la tasa de interés tomada como base para el tope definido), define que deben atenerse al tope todas las personas físicas o jurídicas que realicen actividades de crédito o asimiladas (están reguladas por el BCU o no).

**(Topes máximos de interés).**- Se considerará que existen intereses usurarios cuando la tasa implícita superare en un porcentaje mayor al 60% las tasas medias de interés publicadas por el Banco Central del Uruguay. Esto es así para créditos menores a UI 2.000.000, que es lo que consideramos relevante para nuestra investigación, puesto que no debería haber microcréditos que excedan ese umbral.

**(Determinación de las tasas medias de interés).**- A efectos de determinar las tasas medias de interés, el Banco Central del Uruguay (BCU) considerará las operaciones de créditos concedidos a residentes del sector privado no financiero, informadas por las instituciones de intermediación financiera que operan en el mercado local. A estos efectos excluirá aquellas operaciones de crédito que entienda que, por sus características, distorsionan la realidad del mercado.

El banco central optó por hacer uso de esta potestad y realizó estudios para verificar si las tasas vigentes son realmente representativas para las pequeñas empresas, de dicho

estudio surgió que existían operaciones que no debían estar comprendidas, como aquellas que tienen garantías auto liquidables. También se solicitó información a las administradoras de créditos para poder evaluar los créditos otorgados por éstas, que son hoy en día las que hacen microfinanzas (y están sujetas a la regulación del BCU, además de FUCEREP que es Cooperativa de Intermediación Financiera), y como coincidieron los gerentes de las instituciones reguladas entrevistadas, las tasas vigentes no son representativas para el negocio. Los gerentes de las ONGs que fueron entrevistados, también coinciden en ese punto, y sostienen que el BCU debería tomar en cuenta las tasas también a las que ellos prestan, pues de esa manera se establecería la tendencia a la suba de la tasa de usura, puesto que las IMFs (las reguladas y las no reguladas) están todas prestando a tasa máxima debido a los altos costos operativos que tienen, y aún así no logran alcanzar siquiera el punto de equilibrio; el BCU al tomar para el cálculo de la tasa de usura a las tasas a las que operan los bancos con las microempresas estaría mermando la posibilidad de crecimiento de dicha tasa, lo cual beneficiaría a las IMFs y tal vez les permitiría lograr menores pérdidas en los balances para en el futuro poder tener incluso ganancias.

#### 4.3 Trabajo de Campo

Cómo se ha mencionado en capítulos anteriores, en Uruguay no existe una regulación específica que defina las microfinanzas, la definición más explicativa y acertada que hemos encontrado a nuestro criterio, es la desarrollada por la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto), a través del observatorio de microfinanzas ([www.microfinanzas.org.uy](http://www.microfinanzas.org.uy)). Es por ello que en las distintas entrevistas que hemos realizado, consultamos a los entrevistados sobre qué es lo que ellos entienden por microfinanzas; es interesante dilucidar las diferentes definiciones obtenidas que tienen los distintos protagonistas.

Todos ellos coinciden en que las microfinanzas abarcan no solamente a los microcréditos sino además a una serie de servicios financieros como: microseguro, microleasing, microahorro, etc. El Gerente General de FUNDASOL (Ec. Jorge Naya) nos expresó que estos productos han logrado un mayor desarrollo en países con más altos índices de pobreza, con mayor desigualdad, ya que constituyen herramientas para ayudar a la gente más carenciada. A su vez, es consensuada la opinión de que las microfinanzas, además de productos financieros, abarcan también acciones tales como, capacitación del tomador de crédito y asistencia técnica. Lourdes Kassalián (Directora del Programa de Microfinanzas de IPRU) expresa que es importante brindar apoyo técnico a través de la evaluación y el seguimiento de los préstamos otorgados a los clientes, debido a que en Uruguay es fácil acceder a créditos al consumo, los cuales no son los más adecuados para financiar a los microemprendimientos, porque tienen tasas más elevadas que las de los microcréditos, no toman en cuenta los ciclos productivos de la empresa tomadora del préstamo y las entidades tratan de endeudar a los prestatarios lo más posible para ganar más intereses (no teniendo en cuenta si el préstamo es adecuado para las condiciones en que se encuentra la persona en cuanto a capacidad de pago).

La metodología crediticia de las IMFs induce a conocer el negocio y todas las características del tomador del crédito, a través del análisis realizado por los oficiales de crédito se conocen todos los datos acerca del negocio, desde a quien le vende y a quien le compra y por qué montos, hasta el nivel de ingreso de la familia; es decir, se sustituye la información cuantitativa requerida por los bancos tradicionales por esta información de carácter más cualitativo; esto lleva a que las IMFs tengan un minucioso conocimiento del cliente, lo cual permite disminuir el riesgo de no recuperar el crédito.

Lo anteriormente descrito es una de las principales diferencias entre las IMFs y el sistema bancario tradicional. No hay grandes diferencias entre las administradoras de crédito y las ONGs que se dedican a las microfinanzas en nuestro país, ambas tienen básicamente la misma metodología crediticia, más aún, la mayoría de las sociedades anónimas o sociedades comerciales que se dedican a las microfinanzas en América Latina tuvieron sus comienzos como ONGs. La mayor diferencia entre ambas es que las Administradoras de Crédito deben reportar a BCU, al igual que la banca tradicional, y las ONGs carecen de regulación por parte de dicho ente (salvo que deben respetar, como ya mencionamos, el tope de la tasa de usura).

Los bancos en nuestro país no se involucran en las microfinanzas por los altos costos administrativos en los que deberían incurrir, y entre otras cosas por las tasas topeadas por el BCU. Prefieren tener un portafolio de empresas diversificado y otorgar créditos grandes (donde la rentabilidad es mayor), los microcréditos son por lo general de montos pequeños, lo que implica que con un crédito promedio de \$ 40.000 (como tiene República Microfinanzas) y con una tasa de interés del nivel actual hace que el negocio inviable para los bancos. Los bancos tienen gremios muy fuertes que presionan sobre los salarios, por lo que cada actividad que realizan fuera de la sucursal acarrea costos extra para la entidad, por lo que se busca que los empleados bancarios trabajen tras el mostrador; estos costos tan elevados hacen que los bancos no se sientan atraídos por competir en el terreno de las microfinanzas, tal como nos explicaba Naya en la entrevista realizada.

Otro de los puntos importantes que nos pareció interesante investigar, es la participación del Banco Central del Uruguay en las microfinanzas, y el papel que juega el mismo según los distintos entrevistados. El Gerente Financiero de FUCAC nos señaló que, en su opinión, el BCU se está involucrando más en el tema de las microfinanzas en

términos relativos (porque antes no se trataba el tema de las microfinanzas y actualmente, no es tema primordial pero, se toma en cuenta); en términos absolutos no queda del todo conforme pues, pese a su involucramiento, no tiene un acabado conocimiento de la realidad de las microfinanzas. Según el Gerente General de FUNDASOL, la ley encarga al BCU calcular los promedios y las tasas de los préstamos pero esto se basa únicamente en la información aportada por las empresas reguladas, lo que ocasiona que los promedios calculados no reflejen la realidad. Con los toques, que no toman en cuenta las tasas necesarias para las IMFs, se está atentando contra la rentabilidad de las mismas, debido a los altos costos operativos que acarrea la operativa de las microfinanzas. El Gerente General de República Microfinanzas sostiene que el BCU está conociendo, informándose y admitiendo determinadas cuestiones que antes era impensado que lo hiciera. Sostiene que no es un tema de falta de voluntad del ente regulador, al BCU, que administra riesgos, le cuesta abordar el tema de las microfinanzas desde ese punto de vista.

Como se ha mencionado anteriormente, en nuestro país las microfinanzas no son utilizadas como una herramienta para combatir la pobreza, esta es una opinión en la que coinciden los entrevistados mayormente; esto se debe a que en Uruguay existen históricamente políticas sociales orientadas a la inclusión a la sociedad de las personas más vulnerables, por lo tanto, es uno de los menos pobres de América Latina.

Los entrevistados difieren levemente en lo que creen que es la población objetivo de las microfinanzas, mientras que unos establecen que las microfinanzas están dirigidas a las personas de bajos ingresos y que no poseen garantías, otros son más amplios con la definición del público objetivo y sostienen que son los que están excluidos del sistema financiero tradicional, ya sea por no poseer garantías suficientes como para acceder a un préstamo, por no tener tiempo para presentarse en una sucursal bancaria para solicitar el

mismo, o por autoexclusión. Esta última es una de las barreras más fuertes detectadas en nuestra sociedad para el desarrollo de las microfinanzas (según nos detallaba el Gerente Financiero de FUCAC, Cr. Martín Machado), no hay una oferta efectiva que presione sobre la demanda, la misma (que existe, que está), no fluye hacia la oferta porque no se considera sujeto de crédito.

El microcrédito en sí es considerado por algunos actores como una herramienta para acceder a la población objetivo de las microfinanzas, atiende a las personas que no tienen garantías reales porque son de condición más modesta y que encuentran en las IMFs (que tienen cierta cercanía cultural con estos sectores) una respuesta a problemas, inconvenientes y situaciones, que los bancos tradicionales no pueden dar. Muestra de esto es el cambio de metodología que operó en FUCAC luego de la crisis del año 2002, donde luego de un asesoramiento con una IMF italiana, comenzaron a acudir hacia los potenciales clientes (y no esperar a que los mismos acudan a ellos), cambiando así de una metodología de empresa tradicional a la metodología de las empresas microfinancieras en sí (como se mencionó en el apartado anterior). Particular definición citó Jorge Naya, en donde nos define al microcrédito como una herramienta de capacitación por sí mismo, a través del cual se busca enseñar al prestatario a diferenciar los ingresos personales de los pertenecientes al negocio, llevar un control de gastos para poder determinar claramente los costos, etc.

En todas las organizaciones consultadas no se exigía la formalización del emprendimiento a financiar, es decir, no es requisito necesario para ser destinatario de un crédito. Si bien no se trata de fomentar la informalidad, se busca generar empresas viables que se puedan formalizar después, como un camino a la formalización; es decir, tiene que existir un negocio, luego, si el mismo prospera, se comienza a exigir la formalización. Esto no es solo por un tema ético, sino a que a medida que el negocio sea

más notorio pueden ocurrir inspecciones de los entes reguladores (DGI, BPS), generando una deuda con los mismos (donde probablemente el prestatario otorgará prioridad de pago a los entes públicos antes que a la IMF en cuestión), según nos explicaba Jorge Naya.

Como conclusión luego de investigar acerca del papel que juegan las microfinanzas en Uruguay según los distintos involucrados, abordamos el tema del crecimiento de las mismas en nuestro país. Existen diferentes opiniones en cuanto a las posibilidades de crecimiento de las microfinanzas en Uruguay; mientras que para el Ec. Luis Murias, Gerente General de la Sociedad Anónima República Microfinanzas, es rentable, según el Cr. Martín Machado, Gerente Financiero de la administradora de crédito FUCAC, no lo es, sostiene que para que lo sea la tasa de interés debería ser cercana al 40% para permitir como mínimo alcanzar el equilibrio. El Ec. Jorge Naya, Gerente General de la ONG FUNDASOL, reconoce que las microfinanzas están creciendo, pero no se puede saber exactamente si el crecimiento se debe a la situación coyuntural del país o a que se está realizando una buena gestión en las organizaciones que se dedican a ello; según nos explicaba las microempresas no pueden seguir creciendo basadas únicamente en el consumo interno, para lo cual se debe buscar la integración horizontal y vertical para romper las limitantes del mercado interno y poder acceder al mercado externo mediante la exportación.

## Capítulo 5: DIAGNÓSTICO Y CONCLUSIONES

Tal como se menciona en el comienzo de éste trabajo, el objetivo de la presente investigación es analizar el papel que juegan las instituciones de microfinanzas dentro del sistema bancario nacional, los microcréditos como creciente forma de financiación para microempresarios y población de escasos recursos, y su consecuente impacto en la sociedad en general; arribar a una conclusión sobre la situación actual, permitiendo alcanzar una opinión sobre el verdadero papel de las microfinanzas en Uruguay..

A través de la investigación que hemos realizado, comparando normativa de los distintos países de América Latina que tienen un mayor desarrollo en el campo de las microfinanzas, elaborando un análisis crítico de la normativa uruguaya y los puntos que puede y debe mejorar para permitir un desarrollo de las microfinanzas adecuado en nuestro país; podemos afirmar que Uruguay está rezagado en cuanto a la legislación a aplicar a las empresas que se dedican a las microfinanzas en comparación con otros países de América Latina como Perú y Bolivia.

En nuestra opinión debería existir una licencia otorgada por el BCU que tome en cuenta y defina a las IMFs como tales, o que se lleve a cabo el proyecto normativo a cargo del BCU que establece dos nuevas licencias: Bancos Minoristas y Cooperativas de Intermediación Financiera Minoristas. Dichas licencias permiten que estas entidades reguladas tengan una menor Responsabilidad Patrimonial Básica, lo cual facilitaría la instalación de dichas empresas por establecer un capital mínimo más bajo, puesto que actualmente el capital de inicio exigido es demasiado elevado (para los bancos y cooperativas de intermediación financiera con habilitación total son UI 130.000.000 y para las cooperativas de intermediación financiera con habilitación restringida UI 19.500.000), tornándose una barrera de entrada al mercado para los interesados en

desarrollar la actividad. Al establecerse las nuevas licencias se estaría contemplando dicha barrera para las IMFs, y se estaría creando un nuevo sector, lo cual implicaría una mayor necesidad de regulación.

El BCU debería poner más énfasis en conocer la metodología de trabajo de las empresas microfinancieras para poder adaptar a ellas los controles necesarios, otra de las grandes falencias del sistema regulatorio, más aún si el proyecto de nuevas licencias saliese adelante, ya que captarían ahorros del público.

Hemos observado en las entrevistas que realizamos con los gerentes de las empresas microfinancieras que un tema recurrente en todas ellas es la tasa de interés de usura. Los entrevistados observan que la tasa de usura calculada para microempresas de la forma que lo hace el BCU (60% sobre el promedio de tasas de interés del trimestre móvil anterior) no es representativa de la realidad y la necesidad de las IMFs que están operando en el mercado. La tasa de interés efectiva que las IMFs pueden cobrar debería acercarse a un 40% para lograr el equilibrio de las empresas que se dedican exclusivamente a las microfinanzas, según el informe de la consultora CPA-Ferrere, autoría del Economista Juan Voelker. Como se ha mencionado en el punto 4.2.3 de este trabajo, que la tasa no aumente se debe a la forma de cálculo de la misma, y sobre todo a las operaciones que se toman para calcular la tasa de referencia (tasa promedio de los créditos otorgados en un período). Si bien ahora se incluyen los créditos otorgados por las Empresas Administradoras de Crédito, aún queda por incluir las tasas que utilizan las ONGs, que tienen una parte importante del mercado. Es decir entonces que, por la forma de cálculo que tiene la tasa de usura, a medida que se tomen tasas más altas irá aumentando el promedio de las mismas, lo que llevaría a una tasa de equilibrio para las IMFs.

Coincidimos en que el BCU, aplicando las potestades que le otorga la ley 18.212 (Ley de Usura), puede hacer que la tasa sea más competitiva para las IMFs, pudiendo establecer una tasa específica para las mismas, y de esa manera tratar de que sean autosustentables y que operen sin pérdidas. Las microfinanzas, si son bien aplicadas, pueden ayudar a los microempresarios a hacer crecer su microemprendimiento y contribuir al crecimiento del PIB nacional; esto es importante desde que las microempresas son el 83% de las empresas del país y ocupan al 24% del total de empleados de las empresas en total (información según el Programa de Microfinanzas de la OPP). Basándonos en el informe de la OPP, “Evolución del sector de microfinanzas en Uruguay”, las microfinanzas vienen creciendo tanto en número de clientes como en monto de la cartera de microcréditos. El crecimiento recientemente mencionado puede deberse a la coyuntura económica que está atravesando el país (evidencia de esto es que el PIB en nuestro país ha venido creciendo a una tasa superior al promedio histórico), o a que el sector está cobrando un impulso debido a las buenas prácticas que se están realizando por parte de las IMFs.

De las distintas entrevistas realizadas pudimos recabar información acerca de la participación en la cartera total de microcréditos de algunas de las IMFs que operan hoy en Uruguay. Como se puede observar en el siguiente cuadro, MICROFIN es la institución con mayor número de créditos otorgados en el año 2011, siendo ésta una administradora de crédito. En cuanto a los montos otorgados se destacan MICROFIN con USD 31.000.000, FUNDASOL y Republica Microfinanzas con aproximadamente USD 14.000.000. De esto se desprende que el importe de los préstamos promedios otorgados por Republica Microfinanzas es significativamente superior al del resto de las empresas, y que las empresas sujetas a control ocupan el 76% de la participación en el mercado.

<i>IMF</i>	<i>Nro de MICROCRÉDITOS OTORGADOS</i>	<i>MONTO DE MICROCRÉDITOS OTORGADOS</i>	<i>PARTICIPACION POR EMPRESA EN EL MERCADO</i>	<i>MONEDA</i>	<i>PERÍODO</i>	<i>MONTO PROMEDIO DEL CRÉDITO</i>
FUNDASOL	9.821	14.313.618	20%	USD	2010-2011	1.457
IPRU	2.322	2.838.318	4%	USD	2010-2011	1.222
Republica Microfinanzas	5.951	14.084.788	20%	USD	2010-2011	2.367
MICROFIN	31.071	31.315.625	45%	USD	2010-2011	1.008
FUCAC	9.132	7.500.000	11%	USD	2010-2011	821
Un Techo Para mi País	140	22.044	0%	USD	2010-2011	157

Vemos dentro del mundo de las organizaciones no gubernamentales diferentes realidades, en los dos extremos del cuadro encontramos a estas instituciones, la principal es FUNDASOL como dijimos y la que menos créditos otorga es “Un Techo Para mi País” (UTPMP), teniendo una cartera total de apenas U\$S 22.044, lo cual es una porción no material del total de la cartera de microcréditos. Igualmente podemos diferenciar el plan de microcréditos de UTPMP de las demás instituciones, ya que el mismo se enmarca dentro de un programa de “Habilitación Social” en donde primero se construyen las viviendas y luego se trata de fomentar en las familias el desarrollo de una actividad que permita sustentar el hogar.

Nuestra opinión es que las microfinanzas pueden tener un desarrollo más importante en nuestro país, pero para ello se deberían imitar las mejores prácticas utilizadas por los gobiernos de los países en los cuales tienen una mayor evolución, sobre todo en lo que a normativa respecta (Perú fundamentalmente, pese al diferente objetivo que tienen las microfinanzas en ambos países). Se podría establecer una tasa de usura que permita un margen de maniobra más amplio en donde puedan moverse las IMF's (Perú carece de tasa de usura), permitiendo que la misma se regule más por la oferta y demanda de créditos.

Puesto que hay tasas al consumo que son más altas que la tasa de usura por la que se rigen los microcréditos, y según lo que hemos relevado, podemos aseverar que las IMFs pueden manejar tasas intermedias entre las que están utilizando ahora y las que utilizan ciertos créditos al consumo, lo cual reportaría un beneficio para los micro y pequeños empresarios que utilicen los microcréditos de las IMFs para financiarse. Accederán no solo al crédito, sino a otros servicios como capacitación en cómo utilizar el mismo, cosa que no se realiza con los préstamos al consumo, los cuales simplemente se otorgan para que el tomador del crédito lo destine en lo que quiera, sin ser necesaria justificación alguna al prestamista.

Al problema de la tasa superior de los créditos al consumo, se suma el problema que los mismos no están pensados para un negocio, tienen una característica estacional de la oferta y demanda. Los créditos al consumo son todos de pagos mensuales, lo que puede implicar que no se adecue al ciclo de negocio de la empresa, cosa que si hacen los microcréditos, ya que toman en cuenta el ciclo de negocio para determinar la periodicidad de los pagos.

En cuanto al papel que juegan los microcréditos en el sistema financiero nacional, observamos en el cuadro a continuación, que los microcréditos representan un ínfimo porcentaje del total de créditos del sistema financiero.

<b><u>Concepto</u></b>	<b><u>Valores</u></b>
Total de créditos vigentes del sistema financiero	463.537.525.000
Total de créditos vigentes de las IMFs	643.115.135
Porcentaje que representan los créditos de las IMFs en el total del sistema financiero	0,14%

\*Los datos del total de créditos vigentes del sistema financiero fueron extraídos de la página web del BCU, y el total de créditos vigentes de las IMFs lo tomamos del informe de la OPP; todos los datos son al mes de marzo de 2012.

Si bien creemos que debería existir una regulación más específica para las microfinanzas, tal cual mencionamos anteriormente, a la luz de los datos reconocemos que representan una parte muy menor del sistema financiero, lo cual hace que no sea relevante para el ente regulador si nos enfocamos únicamente en términos económicos. En caso de que se regule el sector, se hará desde el punto de vista socioeconómico en su conjunto, y no por el hecho de la importancia que represente para el sistema financiero.

En definitiva, resumiendo la idea de éste capítulo, entendemos que las microfinanzas en Uruguay se encuentran en una mejor situación que en períodos anteriores, las mismas han crecido en los últimos años, y existe consenso al respecto; el Gobierno se ha involucrado en el tema disparando distintos programas en pro de la evolución de las mismas, como es el Programa de Microfinanzas de la OPP, y el Observatorio de Microfinanzas también de la OPP a cargo del Instituto de Competitividad de la Universidad Católica del Uruguay. No obstante ello, y según los inconvenientes planteados en el presente capítulo, si no se toman acciones a largo plazo, las instituciones microfinancieras continuarán trabajando a pérdida y por tanto se puede atentar contra el crecimiento de las mismas.

## Anexos:

### Anexo 1: PORTALES Red de Microfinanzas:

<i>Nombre de la RED</i>	<i>SIGLAS</i>	<i>País</i>	<i>Fecha Constitución</i>	<i>Página Web</i>
Red Centroamericana de Microfinanzas	REDCAMIF	Nicaragua	2002	<a href="http://www.redcamif.org">www.redcamif.org</a>
Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas	ASOMIF	Nicaragua	Noviembre de 1998	<a href="http://www.asomif.org">www.asomif.org</a>
Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala	REDIMIF	Guatemala	Marzo de 2001	<a href="http://www.redimif.org">www.redimif.org</a>
Proyecto Latinoamericano de Capacitación	PROCAMIF	Guatemala		<a href="http://www.procamif.org">www.procamif.org</a>
Consortio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa	COPEME	Perú	Julio de 1990	<a href="http://www.copeme.org.pe">www.copeme.org.pe</a>
Emprender	EMPRENDER	Colombia	Agosto de 1990	<a href="http://www.cooperativaemprender.com">www.cooperativaemprender.com</a>
Asociación de Organizaciones de Microfinanzas	ASOMI	El Salvador	Julio de 1998	<a href="http://www.asomi.org.sv">www.asomi.org.sv</a>
Alianza para el Desarrollo de la Microempresa	ALPIMED	El Salvador	2000	<a href="http://www.alpimed.net">www.alpimed.net</a>
El Bálsamo		El Salvador		<a href="http://www.elbalsamo.org">www.elbalsamo.org</a>
Asociación Red de Instituciones de Microfinanzas de Honduras	REDMICROH	Honduras	Agosto de 2003	<a href="http://www.redmicroh.org">www.redmicroh.org</a>
Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social	AMUCSS	México		<a href="http://www.amucss.net">www.amucss.net</a>
Poder Desarrollo		México	Mayo de 1997	<a href="http://www.prodesarrollo.org">www.prodesarrollo.org</a>
Federación de Instituciones y Organismos Financieros Rurales	FEDRURAL	México		<a href="http://www.fedrural.org">www.fedrural.org</a>
Fundación Mujer		Costa Rica	Julio de 1998	<a href="http://www.fundacionmujer.org">www.fundacionmujer.org</a>
Asociación de Productores Agrícolas y de Comercialización	APACO	Costa Rica		<a href="http://www.apacocr.org">www.apacocr.org</a>
La Fundación para el Desarrollo de Base	FUNDEBASE	Costa Rica	Agosto de 1995	<a href="http://www.fundebasecr.org">www.fundebasecr.org</a>
Red Costarricense de Organizaciones para la Microempresa	REDCOM	Costa Rica	Junio de 2002	<a href="http://www.microfinanzascr.com">www.microfinanzascr.com</a>
Remsas y Desarrollo		Costa Rica		<a href="http://www.remesasydesarrollo.org">www.remesasydesarrollo.org</a>
Organización Internacional para el Desarrollo de las Microfinancieras Comunes	OIMC	Costa Rica		<a href="http://www.redoimc.org">www.redoimc.org</a>
Empresa para el desarrollo	EDESA	Costa Rica		<a href="http://www.edesacr.com">www.edesacr.com</a>
Fundación Integral para Desarrollo Rural del Pacífico Central	FIDERPAC	Costa Rica		<a href="http://www.fiderpac.org">www.fiderpac.org</a>
Asociación ADRI	ADRI	Costa Rica	1996	<a href="http://www.adrico.co.com">www.adrico.co.com</a>

### Entrevistas:

#### Entrevista N° 1 – Ec. Luis Murias.

Empresa: República Microfinanzas.

Tipo de empresa: Sociedad Anónima (SA).

Cargo del entrevistado: Gerente General.

#### **¿Cómo definiría usted a las Microfinanzas? ¿Y al microcrédito?**

*Microfinanzas:* En un sentido amplio, las microfinanzas son servicios financieros que incluyen no solo microcréditos, sino que también ahorro, créditos al consumo, vivienda, microseguros; es decir, todos los servicios financieros que se hacen por bajo monto,

para gente que no tiene garantías, que no tiene ingresos suficientes, que se marcan dentro de la promoción económica y social.

*Microcrédito:* Es una de las herramientas más frecuentes con la que se trata de llegar a los sectores más populares, con una metodología adecuada y crédito oportuno, del punto de vista de los plazos y del momento en que se necesita el crédito. Atiende a las personas que no tienen garantías reales porque son de condición más modesta, y que encuentran en estas instituciones que tienen cierta cercanía cultural con esos sectores, una respuesta a problemas, inconvenientes, situaciones, que los bancos tradicionales no pueden dar.

Sí son de bajos montos, pero tienen otras cosas que influyen y que no necesitan que uno esté formalizado, que no necesita complicar con toda la legalización. Si bien no se trata de fomentar la informalidad, se busca generar empresas viables que se puedan formalizar después, como un camino hacia la formalización. Esta tiene que ser un negocio, si no hay negocio nadie se va a formalizar.

### **¿Cuál es la misión y la visión de la empresa? ¿Cuál es su fin?**

*Visión:* Ser una organización referente en el mundo de las microfinanzas en Uruguay, con el aliciente de ser una institución del Banco República, tomando las microfinanzas en un sentido amplio, con el ahorro, con el crédito (ahorro por tener el respaldo del Banco República).

*Misión:* Llegar a los sectores populares con un crédito que sea útil, permanente, que permanezca y que sirva como instrumento cotidiano y como instrumento de sus proyecto comercial y de vida (por eso se agrega vivienda, consumo, y se enfoca a la microfinanzas en un sentido amplio).

**¿Brindan algún servicio adicional al cliente, además del capital? Tales como asesoramiento o capacitación.**

Estamos incorporando una cuenta de ahorro, que se diferencia de las tradicionales por no tener límites, ni penalización por no tener dinero en la cuenta. Tiene tarjeta REDBROU (tarjeta de débito) tiene gratuitos 6 retiros sin costo (con un promedio asociado), tiene e-brou, posibilidad de cajero; con el fin de que el microempresario se acostumbre a ahorrar y a utilizar las cuentas bancarias.

De alguna manera busca propender a la bancarización que es un proyecto que el gobierno quiere llevar adelante para lograr una inclusión financiera, de servicios de toda naturaleza, donde el ahorro juega un papel importante.

No se ha ingresado en otros servicios, microseguros por ejemplo, porque no se ha encontrado un atractivo para el microempresario. En Uruguay no hay una cultura de seguros en ningún sector, y menos en este. Capaz estaría bueno armar una planificación de mediano plazo para incorporarlo.

Un problema asociado a esto es que los microempresarios no se jubilan en general porque la mayoría son informales y no han aportado, y si lo han hecho, es por escasos montos, entonces terminan trabajando hasta edades muy altas (70, 80 años). Para paliar esta situación se ha analizando la posibilidad de incorporar un seguro de retiro (en otros países ya se encuentra instalado este tipo de seguro en la sociedad).

**¿A la hora de otorgar un préstamo, brindan algún asesoramiento al usuario en cuánto a cómo utilizar ese crédito? Para asegurar por ejemplo que el mismo no dilapide ese dinero.**

Lo que sucede es que la metodología de microfinanzas te induce a conocer el negocio, y todas las características referentes a quién toma el crédito. Se conoce a quien le compra,

a quien le vende, porque montos, porque cantidades, se dispone la referencia de todos los proveedores, es decir, se sustituye la información numérica por la información cualitativa para bajar el riesgo, y por ende el conocimiento del cliente es mucho mayor que en los bancos. Por esa razón sabemos que no van a dilapidar la plata, porque el negocio existe, porque conocemos cual es el motivo por el cual solicitan el crédito, y sabemos a que lo van a volcar.

Cuando se trata de consumo, la cosa cambia, por algo la morosidad de la microempresa es más baja que la del consumo, acá y en cualquier institución. La morosidad del crédito a la microempresa es bajísimo, se encuentra en el 1,1%, 1,2% a más de 60 días. En el consumo cambia el público objetivo, el que solicita este tipo de crédito depende de un salario, se puede quedar sin trabajo o puede tomar decisiones que no dependen de cuidar un crédito; a diferencia del microempresario que cuida el crédito porque sabe que lo necesita mañana (si le prestas hoy, sabe que le prestas dentro de 6 meses, y lo va a necesitar).

Por tanto, si bien se implementará un programa de educación financiera, con apoyo del BROU y BCU, que no tiene un fin en si de capacitación, no hay un asesoramiento al usuario.

**¿Cuales, a su criterio, son las diferencias con el sistema bancario tradicional y con las ONG?**

Con las ONG la única diferencia es que nosotros estamos regidos por la normativa del BCU y las ONG no, porque no son Sociedades Anónimas (SA), que no distribuyen utilidades, sino que todo lo que ganen lo van a volcar a otras obras sociales. Del punto de vista metodológico no hay diferencia, mas aún, la mayoría de las SA o Sociedades

Comerciales de América Latina que se dedican a las microfinanzas fueron ONG en sus comienzos.

Si existe gran diferencia con la banca tradicional, por ejemplo, la misma esta regida por la rentabilidad que sus casas matriz le exigen a los bancos internacionales en Uruguay, por tanto, los bancos no se involucran con microfinanzas, menos con tasas topeadas por el BCU. Prefieren hacer grandes empresas, que es menos costoso, tener un portafolio grande de empresas y otorgar créditos grandes donde la rentabilidad es mayor. En las microfinanzas el problema es que los montos son muy pequeños, entonces con un crédito de 40.000 pesos promedio como tenemos nosotros y con una tasa del 20% no es viable. Sumado a esto los costos administrativos que implica, visitar la empresa, visitar la casa, realizar el inventario, estimar el riesgo, llamar a todas las referencias, realizar el seguimiento una vez otorgado el crédito, tiene un costo de alrededor del 37% anual de interés, y el tope es 23%, por tanto los bancos no se van a involucrar.

El problema también es que en Uruguay no hay una regulación específica de microfinanzas, y es algo bastante novedoso para las autoridades, porque este servicio los brindaban únicamente las ONG en Uruguay, y eran 2 o 3.

Este es un país muy formalizado, con políticas sociales históricas, el menos pobre y el más integrado de América Latina, con una regulación exigente, por tanto las microfinanzas cumplen otra función en Uruguay. Al ser el menos pobre que otros países de América Latina (AL), las microfinanzas tienen un rol diferente al de esos otros países, porque justamente los objetivos no es sacar a la gente tanto de la pobreza (como el caso de Bolivia, Perú, Venezuela, Paraguay, México, etc.). Por tanto hay diferencias importantes en el objetivo mismo.

En otros países de AL se trata de una economía de subsistencia y en Uruguay es de acumulación, de crecimiento, la microfinanzas está más desarrollada y tiene mayor inversión de capital. Igualmente sucede en otros países que hay quienes pasan de esa subsistencia a la acumulación, pero es mucho más difícil.

La inversión inicial en las microfinanzas fue baja, quiere decir que las instituciones que comenzaron en Perú, Bolivia, como venían de países pobres recibían en el apoyo e inversión del BID y fundaciones europeas. Sin embargo en Uruguay no era así, la Cooperación Internacional fue modesta, por ser un país integrado, no tan pobre, entonces eso generó condiciones distintas ya del comienzo.

**¿Cree usted que cuentan con el apoyo suficiente y necesario por parte de las autoridades?**

Si del BROU, el presidente del banco está involucrado en el tema y convencido, y no esquiva ningún apoyo. De la OPP también, el programa de microfinanzas ha tenido diferentes reformulaciones, pero apoya esta institución. Y en el BCU lentamente van conociendo e informándose, y admitiendo determinadas cuestiones que capaz antes era impensado que lo hicieran. No es un problema de mala voluntad, es que en un país integrado como el Uruguay, el BCU que administra riesgos, le cuesta aflojar en el tema microfinanzas con los riesgos. Y es una realidad que si no lo hacen es imposible llegar a los sectores más bajos.

Existe una propuesta de la OPP de generar una unidad especializada en el BCU en microfinanzas, pero el banco no está muy de acuerdo con esto. Tal vez porque al no ser un país tan pobre e integrado, se piensa que no se necesita tanta actividad en este sector, y se centran en otros temas que creen de mayor relevancia, riesgos de las AFAPS, o de los bancos, o de los seguros.

**¿Cuál es el % de morosidad de los microcréditos entregados por la empresa? ¿A qué atribuye que dicho % sea tan bajo/alto?**

En microfinanzas se encuentra alrededor del 1,4% para 60 días, a diferencia del consumo por ejemplo, que a un día hay una morosidad del 20%.

**¿Cuáles son los montos mínimos y máximos y los requisitos exigidos para acceder a un microcrédito? ¿Cuáles son las tasas aplicables?**

Monto mínimo no hay, hoy en día el crédito mas bajo que otorgamos es de 3.000 pesos; y el máximo para microempresa son 120.000 mil pesos, pero se ha conseguido que se pudiera llegar hasta 600.000 mil pesos.

No hemos ingresado en la pequeña empresa aún, seguramente lo hagamos cuando logremos entrar en el CIA, fondo de garantía, donde se requiere un mínimo de 3 años. Igualmente la pequeña empresa tiene otra cultura, está más acostumbrado al crédito, a los bancos, tiene un nivel de bancarización.

**¿Usted piensa que el negocio de los microcréditos es rentable en Uruguay?**

Creo que aún con una tasa de usura holgada si es rentable, no estamos en contra de la misma, pero es de destacar que en el consumo se encuentra en un 7%, por ejemplo.

## Entrevista N° 2 – Cr. Martín Machado.

Empresa: FUCAC.

Tipo de empresa: Administradora de Créditos.

Cargo del entrevistado: Gerente Financiero.

### **¿Cómo definiría usted las Microfinanzas?**

Deben brindar servicios financieros y no financieros a personas que han sido tradicionalmente excluidas del sistema financiero tradicional. Los bancos han obtenido esos clientes solamente a través de compras de carteras de clientes de otras empresas que se dedican a las microfinanzas, no es factible que sean clientes de los bancos porque deberían estar provisionados al 100%, porque no tienen comprobantes que respalden sus ingresos; o bien no les interesa por los altos costos administrativos que reportan. La auto exclusión es una de las principales barreras para el desarrollo de las microfinanzas, no hay una oferta efectiva que presione sobre la demanda; la demanda, que existe, que está, no va hacia la oferta porque no se considera sujeto de crédito.

### **¿Cómo definiría el microcrédito?**

El microcrédito es aquel que está dirigido a la población objetivo de las microfinanzas, es más que un crédito pequeño, toda solución financiera que apunte a la población anteriormente referida es un microcrédito, es importante para la definición ver la metodología de análisis que hay detrás del otorgamiento del crédito. FUCAC hasta el 2002 hizo metodología tradicional de empresas, luego de la crisis comenzaron a enfocarse en las microfinanzas, porque en la crisis las empresas cayeron. Recibieron el asesoramiento de una Microfinanciera italiana, salían a buscar los clientes a la calle (no esperaban a que vayan al mostrador), capacitaban a las personas para que administraran

correctamente el préstamo, otorgaban el crédito, le hacían un seguimiento del impacto del préstamo.

En países como Bolivia las microfinanzas han tenido mucho éxito porque tienen una pobreza estructural que viene de muchas décadas atrás. Las técnicas de cobranza son distintas, incluso se puede llegar a entrar al hogar de las personas o trabajo y sacarles cosas para rematarlas para pagar el préstamo. Hay otras realidades, trabajo infantil, hacinamiento en el trabajo; la metodología aquí no puede ser tan invasiva o intrusiva.

### **Misión y Visión de la empresa.**

Misión: somos gente comprometida con la idea de encantar a la sociedad, brindando soluciones financieras fáciles y accesibles.

Visión: una cooperativa líder en el mercado financiero, dueña de una marca prestigiosa y que preste servicios financieros de alto valor agregado y de calidad para sus asociados.

### **¿Brindan algún servicio adicional al cliente además del capital?**

A través de la fundación FUCAC brindan chequeos médicos gratuitos, gimnasia, pilates, talleres de nutrición, literatura, paseos, cursos de capacitación, todo es gratuito.

### **¿Cuál es la situación actual de las microfinanzas en Uruguay desde su punto de vista?**

Nacieron hace muchos años, tuvieron una larga fase desde su nacimiento, pero aún no han despegado en Uruguay, debido a que son muy intensivas en costos operativos, mano de obra, eso asociado a tasas de interés que hoy pone el ente regulador que desconoce los costos que conllevan los microcréditos, esto hace que sea muy difícil para

las empresas crecer, el costo relativo de otorgar un pequeño crédito es altísimo y el costo de seguimiento también; existe la ya antes mencionada autoexclusión del sistema financiero, hay una alta presencia de instituciones que brindan préstamos al consumo, éstas captan indirectamente a los clientes de las microfinancieras, actualmente no existe ninguna empresa avocada solamente a las microfinanzas que haya logrado obtener ganancia en el balance o por lo menos llegar al punto de equilibrio.

Si cambia el marco regulatorio las empresas tienen posibilidad de crecimiento, las tasas de las microfinancieras son fijadas por el ente regulador (BCU), que las toma del promedio de las tasas aplicadas por las instituciones que informan a él en los préstamos a micro y pequeñas empresas, dichas tasas a veces no son representativas de la realidad de las microfinancieras, debido a que se aplican a capitales muy superiores a los que otorgan las IMF.

Los prestamistas no regulados también captan parte de ese mercado, incluso cobrando tasas del 300%, debido a la autoexclusión del sistema financiero y a la cercanía que tienen con los comerciantes, por ejemplo: prestan \$10.000 y los cobran en cuotas diarias de \$100, las cuotas diarias son durante un año. Igualmente la gente prefiere esto a veces por la comodidad que reporta, pese a que pueden incluso acceder a préstamos al consumo a tasas inferiores y sin muchos requisitos.

Hay estudios técnicos que respaldan que las tasas de las IMF deberían ser de aproximadamente un 40% para lograr un punto de equilibrio. El porcentaje de morosidad de FUCAC es de aproximadamente un 5% (4,92%). Como las carteras de las microfinancieras no son muy grandes, no se pueden distribuir bien los costos fijos, eso ocasiona que las IMF's trabajen con pérdida.

**¿Cree usted que cuentan con el apoyo suficiente de las autoridades?**

En términos absolutos, más o menos; en términos relativos hay más apoyo que antes, antes desconocía absolutamente a las microfinanzas, pedían carpetas de los clientes, lo cual evidencia el desconocimiento de la operativa de las microfinanzas. Se intenta fomentar la formalización, si está en DGI se le presta un monto mayor, si tiene contabilidad, mayor aún el monto.

**¿Cuáles son los montos mínimos y máximos de los préstamos?**

Entre \$2.000 y \$250.000, hasta en 36 cuotas, 27% es la tasa a más de un año. Según el plazo y el riesgo evaluado la tasa está entre aproximadamente un 18% y 27%.

**¿Con las condiciones actuales es rentable hacer microfinanzas en Uruguay?**

No, no es rentable con las condiciones actuales, la tasa debería estar en el 40% para el equilibrio.

**¿Cuántos clientes tienen en la parte de Microcréditos?**

Al 31 de julio de 2012 FUCAC posee 9.132 clientes en la parte de Microcréditos.

**¿Cuál es el monto que tienen colocado en Microcréditos?**

FUCAC tiene una cartera de USD 50.000.000, de los cuales corresponden a la cartera de Microcréditos USD 7.500.000.

### Entrevista N° 3 – María de Lourdes Kassalián

Empresa: IPRU.

Tipo de empresa: ONG.

Cargo de la entrevistada: Directora del Programa de Microfinanzas.

#### **¿Qué es IPRU?**

IPRU o Instituto de promoción económico social del Uruguay, es una Organización no Gubernamental (ONG) de interés público. Es una asociación civil sin fines de lucro creada en 1965, cuya finalidad es trabajar con aquellos sectores que presentan mayores dificultades, básicamente con sectores con bajos niveles educativos y con escasos recursos; brindando oportunidades, ya sea de trabajo, educación o financiamiento, buscando promover la dignidad y los derechos. En este marco, su preocupación fundamental es la inclusión social de aquellos sectores más vulnerables.

IPRU no es una institución que se dedica a las microfinanzas exclusivamente, sino que es un instrumento más para mejorar las condiciones de vida, y lograr la inclusión social.

Cuenta con dos oficinas, una en Montevideo que abarca los departamentos de Montevideo, Canelones, San José, Colonia, Rocha, Durazno y Florida; y otra en Salto que abarca Salto y Artigas. Todos los programas sociales educativos están centrados en el oeste de Montevideo.

Hay instituciones que atienden una única área, es decir, son solo educativas, o solo sociales, o solo financieras; IPRU es una de las pocas empresas que trabaja atendiendo dos dimensiones simultáneamente, la social, y la económica financiera, a fin de lograr la inclusión social de sectores más problemáticos. No se considera una institución financiera, entienden que al crédito como una herramienta más al servicio de la creación

de empleo, del desarrollo y de la inclusión social. En esta ONG trabajan más de 120 personas de las cuales solo 10 están enfocadas en el área de créditos, tanto en Montevideo como en Salto.

Cuentan con un área de creación y desarrollo de emprendimientos, que esta unida a los programas financieros, pero que esta enfocada principalmente a la capacitación y asesoramiento. Cuando se trabaja con sectores que no tienen las herramientas ni la educación necesaria, el crédito solo no alcanza, hay que brindar educación financiera. Asimismo la capacitación es muy importante, funciona muy bien pero hay que financiarla; IPRU tuvo el apoyo del BID durante 3 años, el cual le brindo dinero para créditos, para capacitación para generar nuevos emprendimientos, y fortalecer la cartera (paso de 500.000 mil dólares a 1.200.000 mil dólares), brindo a su vez préstamos, un fondo no rembolsable.

Esta ONG cuenta con un Programa de Apoyo a la Microempresa urbana y rural (PAM), que funciona desde el año 1990. En el ejercicio Julio 2010 – Junio 2011 a través de este programa se otorgaron 1964 créditos por un total de \$43:655.833.

La base de las microfinanzas es otorgar un crédito no por las garantías, sino por la viabilidad del proyecto que presenta quien solicita el crédito, y eso implica un análisis de información, que muchas veces no disponen, o desconocen; por eso es que se tienen altos costos técnicos. La mayoría de las empresas que trabajan con microcréditos exigen un año mínimo de antigüedad para acceder al crédito, sin embargo, IPRU otorga el mismo tanto a empresas en funcionamiento como a empresas nuevas. En este último caso deriva en un análisis más profundo de viabilidad del proyecto, se solicita un aporte propio mayor por ejemplo.

Normativa: En materia normativa IPRU tiene menos restricciones tal vez que una institución financiera dedicada al microcrédito, ya que no tienen IVA en el interés, o no tienen visitas del BCU a revisar carpetas, entonces tienen más flexibilidades para atender las necesidades de sus clientes.

Convenios: Al ser una organización social, tiene un amplio relacionamiento con otras organizaciones, y hay muchas con las cuales tiene convenios, lo llamados complementos. Actualmente tiene, por ejemplo, un convenio con una PYME para mujeres emprendedoras, o con el movimiento de la juventud agraria.

IPRU tiene créditos desde 1.000 pesos hasta 15.000 dólares

Metodología crediticia: Se realiza un análisis basado en la viabilidad del proyecto, determinando si el crédito es posible y si es necesario, se hace un análisis empresa-familia, y se analiza la capacidad de pago y la voluntad de pagar. Para llevar a cabo estos análisis se realizan entonces, visitas al emprendimiento (en caso que no sea nuevo) y al hogar del titular, y se entrega al mismo distintos formularios predefinidos. Vale aclarar que en esta institución no se tiene que traer un proyecto para solicitar el préstamo, ni estar formalizados, se espera que lo hagan pero no es una exigencia.

En cuanto a los formularios existen dos tipos, un formulario general en donde se solicita información como datos personales del titular, información familiar, datos de la garantía; y un formulario del emprendimiento, en donde se busca determinar un detalle de lo que pide, para que y con que destino. Luego se solicita información histórica, un pequeño Estado de Situación Patrimonial, para determinar sus activos y pasivos, las ventas de los últimos 12 meses, sus costos fijos, así como también y su variación estimada con el proyecto de 12 meses hacia adelante. A veces esta información es

incompleta y asisten a IPRU para su ayuda, pero siempre se trata que se haga el esfuerzo de completar estos datos por su cuenta.

Como otra herramienta de evaluación IPRU está afiliada al Clearing de Informes, quien no paga se pasa a clearing; es a su vez un instrumento para obligar al pago.

En cuanto a la garantía, se exige una firma solidaria externa al emprendimiento y al núcleo familiar directo de sus titulares (puede ser familiar pero no vivir del mismo ingreso), sin incumplimientos en el Clearing de Informes y cuyos ingresos líquidos tripliquen el monto de la cuota del préstamo (Garantía Solidaria). Entienden que la garantía es un elemento complementario y no principal.

Préstamos Otorgados: Los préstamos son en Moneda Nacional la mayor parte, en donde la tasa básica se encuentra en 23,80% anual efectiva hasta 12 meses de plazo, y 32,50% para créditos de 12 a 36 meses. También otorgan créditos en Unidades Indexadas, para inversiones fijas, con plazos mayores a 18 meses y hasta 36 meses (aunque se ha llegado a otorgar préstamos por hasta 48 meses), con una tasa del 12,27% anual efectiva (tope de la legislación). Se busca que exista calce de moneda.

Condiciones del crédito:

- Se realiza un flujo para los próximos 12 meses y se evalúa la capacidad de pago de la deuda.
- Tasa.
- Moneda. Se paga en la moneda en la cual tiene sus ingresos.
- Plazo.
- Período de gracia. Hasta 3 meses en un emprendimiento urbano, y se otorga si se justifica. La misma puede ser pagando intereses o capitalizando la deuda.

- Frecuencia de pago. Se admite que se pague por semana, por quincena, por mes. No se otorga cupón de ABITAB por costos elevados.

A nivel de ONG, FUNDASOL es la organización más grande, luego esta FEDU, IPRU, GRAMI.

### **¿Cómo definiría usted a las Microfinanzas? ¿Y al microcrédito?**

*Microfinanzas:* Campo de acción donde se trata de incluir todos los apoyos necesarios para que un emprendimiento pueda sostenerse, enfocado a aquellos sectores que no acceden fácilmente al crédito en condiciones adecuadas. Se habla de condiciones adecuadas porque, a diferencia de otros países, en Uruguay es fácil obtener un crédito en sí (con un recibo o simplemente con la cédula de identidad), entonces tiene que existir un apoyo técnico en la evaluación y en el seguimiento del préstamo otorgado por ejemplo; un crédito al consumo no es adecuado para un emprendimiento productivo por ejemplo, por una tasa muy alta de interés, no está en función del ciclo productivo, no hay un estudio atrás.

Clientes 420 de la cartera de empresas, la cartera esta en 1.200.000, 26.000.000 de pesos.

*Microcrédito:* Es un crédito pequeño destinado a emprendimientos productivos de personas de bajos ingresos.

### **¿Cuál es la misión y la visión de la empresa?**

Misión: Promover el desarrollo humano integral, de sujetos individuales y colectivos (con prioridad en sectores de bajos ingresos), generando procesos y oportunidades de integración social, para el ejercicio de derechos y responsabilidades ciudadanas así

como para la resolución de necesidades. Mejorar las condiciones de vida de los sectores de menos recursos, generando oportunidades.

**¿Cuál es el % de morosidad de los microcréditos entregados por la empresa?**

Cartera en riesgo: cerró en 5,7% a junio del 2012, mayor a 30 días.

Incobrabilidad: 2% histórica (de todos los créditos que otorgaron).

**¿Cuáles son los montos mínimos y máximos y los requisitos exigidos para acceder a un microcrédito? ¿Cuáles son las tasas aplicables?**

Monto mínimo no hay, hoy en día el crédito más bajo que otorgamos es de 2.000 pesos; y el máximo se ha llegado a 15.000 dólares.

Se tiene línea de descuento de cheques también, que ha dado resultados, ya que es bastante seguro y es un servicio valorado por el cliente. La morosidad de los cheques es de 0%.

Entrevista N° 4 – Ec. Jorge Naya.

Empresa: FUNDASOL.

Tipo de empresa: ONG.

Cargo del entrevistado: Gerente General.

**¿Cómo definiría usted a las Microfinanzas?**

Las microfinanzas son un concepto amplio, dentro de las microfinanzas podemos encontrar diferentes productos financieros: el microcrédito, el microseguro, microleasing, etc. En Uruguay están subdesarrollados los productos que son diferentes del microcrédito. Los países que han logrado un mayor desarrollo en las microfinanzas son aquellos que tienen más altos índices de pobreza, mayor desigualdad (índices de

Gini que lo evidencian), es una herramienta para ayudar a la gente más carenciada, pero no son, como las describen a veces, la herramienta más adecuada para combatirla. Aquí, en nuestro país, se combinan muchos productos de asesoramiento, capacitación y crédito. Bien aplicadas las microfinanzas pueden brindar ayuda a la gente, generar puestos de trabajo tendientes a la formalidad, entre otras cosas.

El microcrédito es en sí mismo una herramienta de capacitación, se trata de enseñar a la gente a diferenciar los ingresos personales de los que son del negocio, llevar un control de gastos para poder determinar los costos. El oficial de crédito debe conocer a los clientes en profundidad, observar la forma de trabajo, etc.

### **¿Cuáles son los clientes objetivo de la empresa?**

La ONG Fundasol trata con todo tipo de clientes, no es necesario como prerequisite que estén formalizados, hasta cierto punto, pues a medida que el crédito va creciendo se empieza a exigir a los deudores que alcancen cierto grado de formalización, esto no es solo por un tema ético, sino porque en caso de que el negocio se haga más notorio se corre riesgo de que llegue una inspección de la DGI o BPS y se generará una deuda con un organismo estatal, al cual probablemente otorgará prioridad de pago el deudor antes que a nosotros. En pequeñas localidades se forman comités de créditos honorarios en los cuales la gente se organiza y asesora al oficial de crédito acerca de la capacidad de cumplimiento de los potenciales deudores; dichos comités están conformados por ejemplo, por el cura del pueblo, la maestra, almaceneros, etc.

### **¿Brindan servicios adicionales al microcrédito?**

Si, capacitación.

### **¿Cuáles son a su criterio las diferencias con el sistema bancario tradicional?**

Además de la regulación a la que ellos están sometidos, nosotros no tenemos regulación del BCU (excepto a lo que se refiere a la tasa de usura); el enfoque de los microcréditos es mucho más personalizado con el cliente, los bancos tienen gremios muy fuertes que presionan sobre los salarios, por lo que cada cosa que hace el empleado bancario fuera de la sucursal acarrea costos extra para la entidad, por lo que se busca que los empleados bancarios estén atrás del mostrador, por eso es que los bancos no han salido aún a competir en el terreno de las microfinanzas, lo hacen sí otorgando tarjetas de crédito y créditos al consumo, pero estos son a tasas superiores a las que se manejan para los préstamos microfinancieros.

### **¿Cuál es la situación de las microfinanzas actualmente en Uruguay?**

No se conoce la demanda real de las microfinanzas, actualmente no se puede saber cuanto se puede crecer. Actualmente las microfinanzas están creciendo, no sabemos si es debido a la situación coyuntural del país o a que se están haciendo las cosas bien en las organizaciones que se dedican a las microfinanzas. Se trabaja solo desde el lado de la oferta actualmente. No puede seguir creciendo ligado exclusivamente al consumo privado, por lo que las microempresas deben integrarse horizontal y verticalmente para romper las limitantes del mercado interno.

### **¿Cuál es el porcentaje de morosidad de los microcréditos otorgados?**

A 30 días es aproximadamente un 5%, y se va reduciendo por mitades cada 30 días, o sea, a 60 días es 2,5%, etc. La incobrabilidad oscila entre el 1% y 1,5%.

**¿Cree usted que cuentan con el apoyo suficiente de las autoridades?**

FUNDASOL no es una entidad regulada por el BCU, solamente se rige por los topes a las tasas de interés, lo cual respetamos, pero la ley está mal. La ley encarga al BCU calcular los promedios de las tasas de los préstamos, pero se basa en la información otorgada por las empresas reguladas; el BCU se ha negado a modificar la forma de cálculo, cosa que ha sido propuesta varias veces por las IMFs. Esto favorece a los préstamos al consumo, y a los prestamistas irregulares. Con el tope de tasas están minando la rentabilidad de las IMFs, pues tienen importantes costos operativos, sobre todo de salarios.

**¿Cuál es el monto mínimo y máximo de créditos que otorgan?**

Los mínimos son de \$ 3.000 y los máximos de U\$S 10.000.

**¿De dónde obtienen el financiamiento?**

Capital propio, préstamos del BID, GTZ Alemania, CND, Credimat (programa de la ANV que está en negociación).

**¿Qué cantidad de clientes tiene actualmente la institución?**

Se tienen unos 4.700 clientes en cartera. La institución brinda entre 10.000 y 11.000 créditos al año, la cartera es de \$130.000.000 y el crédito promedio es de aproximadamente U\$S 1.200.

**¿Cómo ha sido la variación en los últimos años?**

Ha crecido la cantidad de clientes a lo largo del tiempo.

## Bibliografía:

### Libros y Publicaciones

Microfinanzas en países pequeños de América Latina: Bolivia, Ecuador, El Salvador, Proyecto Regional sobre Pequeñas y Medianas Empresas Industriales en América Latina CEPAL.

Pedroza, Paola (2011). Microfinanzas en América Latina y El Caribe: El sector en cifras 2011.

Voelker, Juan (2011). Consultoría Nacional para el Marco Normativo de las Microfinanzas en Uruguay.

Microscopio Global sobre el Entorno de Negocios para las Microfinanzas 2012. Economist Intelligence Unit (EIU).

Microscopio Global sobre el Entorno de Negocios para las Microfinanzas 2011. Economist Intelligence Unit (EIU).

Evolución del Sector de Microfinanzas en Uruguay. Programa de Microfinanzas, Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Concari, Gustavo (2011). Análisis del mercado sudamericano de microfinanzas: estudio de casos relevantes.

Informe de estudio cuantitativo sobre inclusión en el sistema financiero (2010). Grupo RADAR.

Documento CONAPES N° 3.424 (Consejo Nacional de Política Económica y Social) de mayo del 2006 (Colombia).

Leyes, Decretos, Resoluciones, Circulares

Ley N° 18.212

Decreto N° 504/007

Circular BCUN° 2.098

Norma Particular 3.8

RECOPIACIÓN DE NORMAS DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA  
FINANCIERO (R.N.R.C.S.F.)

Ley N° 26.117 (Argentina)

Comunicación “A” 4.891 del BCRA (Argentina)

Circular ASFI 009/2009 (Bolivia)

Ley N° 590 (Colombia)

Resolución N° 457 (Ecuador)

Decreto Supremo N° 27.338/04 (Bolivia)

Ley N° 18.010 (Chile)

Decreto N° 255 del 2010 (Colombia)

Decreto N° 2.233 del 2006 (Colombia)

Ley Orgánica de Economía Popular y Social (Ecuador)

Ley N° 9.790 de Marzo de 1999 (Brasil)

Ley N° 10.194 de Marzo de 2001 (Brasil)

*Páginas Web*

<http://clickmci.com/DIPRODE/home/home/index.php?t=index&secc=1> (Programa Microfinanzas)

[www.microfinanzas.org.uy](http://www.microfinanzas.org.uy)

<http://mundomicrofinanzas.blogspot.com/>

<http://www.mixmarket.org/es>

[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

[www.eiu.com](http://www.eiu.com)

[www.microfinanzas.org](http://www.microfinanzas.org)

[www.bancadelasoportunidades.gov.co](http://www.bancadelasoportunidades.gov.co)

[www.portaldemicrofinanzas.org](http://www.portaldemicrofinanzas.org)

[www.reddemicrocredito.org](http://www.reddemicrocredito.org)

[www.bis.org](http://www.bis.org)