

# Microfinanzas

## La Reorientación Pendiente

La competencia está creciendo entre los proveedores de microcrédito. Se está dando una polarización entre las instituciones de microfinanzas (IMFs) más comerciales y las que ofrecen productos que tienen sentido socio-político pero que son más costosos. Esto podría distorsionar el mercado y -lo que es igual de preocupante- debilitar la promesa de las microfinanzas de ser una estrategia verdaderamente autofinanciable.

## Por Bernd Balkenhol

Retornos de inversión de 40% y tasas de interés cercanas al 80% como los que fueron reportadas por una IMF mexicana, Compartamos, han detonado una discusión sobre si las IMFs realmente contribuyen al desarrollo. Muchas IMFs han demostrado que es posible proveer servicios financieros a familias pobres recuperando costos. Pro Mujer en Bolivia, Al Amana en Marruecos, Kashf en Pakistán, y PAMECAS en Senegal están entre las 250 a 300 IMFs que han logrado ese objetivo, lo que no es un número pequeño, pero no supera el cinco por ciento de todas las instituciones. Sin embargo, el hecho que sea posible lograr retornos inimaginables en las finanzas convencionales ha incitado un controversial debate sobre el lugar y las limitaciones de la comercialización de las microfinanzas. (*The Economist*, 17 de mayo y 26 de junio de 2008; *New York Times*, 5 de abril de 2008).

## Diferentes Enfoques

Todas las IMFs tienen en común querer reducir la pobreza y al mismo tiempo lograr la sostenibilidad financiera. Donde difieren es en el énfasis que ponen en el desempeño financiero o el social:

- Las IMFs con una orientación más comercial buscan lograr rápidamente la sostenibilidad financiera como sinónimo de estabilidad institucional, autonomía de subsidios, y condición para el alcance de una escala masiva a un gran número de personas en la pobreza. Este enfoque implica centrarse en algunos productos de alto retorno como el crédito para microempresa, lo que en algunos casos puede implicar altas tasas de interés.
- Las IMFs con una orientación más social buscan responder efectivamente a las diversas demandas de sus clientes pobres, ofreciendo, además de microcréditos para generación de ingreso, productos que permitan a las personas en situación de pobreza manejar mejor sus riesgos u organizarse de un modo más eficiente. Esta oferta relativamente amplia de servicios financieros y no financieros tiene un costo para las IMFs, que es el logro menos rápido de la sostenibilidad financiera plena. Las IMFs con esta

orientación tienden a ser menos rentables y más dependientes de subsidios y donaciones<sup>1</sup> por un período de tiempo más extenso.

Obviamente el desempeño financiero y social de una IMF no es sólo el resultado de una decisión estratégica a partir de valores y prioridades, sino también el resultado del gerenciamiento del día a día: por lo tanto, un desempeño financiero más débil no es necesariamente signo de compromiso social y puede ocultar ineficiencias; tampoco la rentabilidad es automáticamente signo de prácticas de negocio contra la pobreza.

La coexistencia de IMFs con mayor y menor orientación comercial no presentaba problemas mientras cada una de estas operaba como monopolio. Pero esto está cambiando; la creciente competencia entre IMFs con diferentes enfoques tiene implicancias en la supervivencia de algunas de estas IMFs, pero lo que es más importante, tiene también implicancias en el bienestar de los clientes en situación de pobreza, y es por lo tanto un problema de política pública.

La creciente competencia entre IMFs es en sí misma el resultado de la necesidad de estas instituciones de crecer en número de clientes, cartera de créditos, e ingresos en general. Más allá de su orientación, las IMFs necesitan crecer porque existen economías de escala. De hecho, una de las características que diferencia a las IMFs plenamente autofinanciadas de otras es la escala de sus operaciones. A más clientes, mayor cartera, y mayores ingresos, mejor es el desempeño financiero. Las economías de escala hacen posible la oferta de crédito a tasas de interés relativamente asequibles, cubriendo costos y hasta obteniendo una ganancia.

Cualquier IMF que desea ser financieramente autosostenible debe crecer: esto se aplica a todas, tanto las que quieren llegar a ese punto lenta como rápidamente. Esto lleva a IMFs con diferentes combinaciones de objetivos sociales y de rentabilidad a competir entre sí. La pregunta es si esta situación beneficia a los pobres o no.

Parecería ser que el resultado depende de si las IMFs tienen orientaciones similares o muy diferentes. Cuando IMFs con objetivos similares compiten entre sí no pueden subir las tasas de interés con tanta libertad como antes, y de hecho es probable que se vean forzadas a bajar las tasas de interés. Esto erosiona sus márgenes de rentabilidad a menos que logren bajar sus costos, por ejemplo reduciendo el personal, cambiando las fuentes de fondeo, o mejorando la calidad de la cartera de créditos. Y si eso no es suficiente, es probable que las IMFs se vean obligadas a reducir su margen de ganancias. No es sorprendente, entonces, que los gerentes de las IMFs vean a la creciente competencia como su mayor amenaza a futuro - de acuerdo con un reciente

---

<sup>1</sup> Los criterios de eficiencia presentados en este documento para el otorgamiento de subsidios a IMFs pueden también aplicarse a donaciones.

estudio realizado por CGAP<sup>2</sup> y CSFI<sup>3</sup>. Por su parte, los clientes de las IMFs se benefician de esta competencia homogénea en términos de tasas de interés menores para el mismo rango y calidad de productos y servicios.

Sin embargo, y con más frecuencia, las IMFs difieren en el énfasis relativo que ponen en el impacto social y en la rentabilidad, lo que se refleja en los diferentes productos que ofrecen. La situación más probable es entonces aquella en la que IMFs con diferente orientación y oferta de productos compiten entre sí. En India, por ejemplo, la IMF X es el prototipo de una IMF con orientación altamente comercial. Fundada en 1997, ofrece crédito principalmente para generación de ingreso y microseguros. X reporta a reguladores financieros y tiene más de 800.000 clientes, todas mujeres. En contraste, la IMF Y es comparativamente pequeña, con sólo 20.000 clientes. Sólo ofrece créditos grupales. También ofrece seguros de vida de una aseguradora comercial, y da apoyo a “grupos de auto-ayuda” para que abran cajas de ahorro en bancos estatales. No reporta a reguladores financieros.

En un entorno competitivo las IMFs con orientación comercial tienden a enfocarse en el atractivo de la tasa de interés que se cobra a los microcréditos, mientras que las IMFs con orientación social ven su ventaja competitiva en el rango de productos y la sensibilidad de estos a las necesidades del cliente. La pregunta es: ¿cuál de estos efectos es más fuerte para el consumidor, precio o calidad?

### **Creciente Competencia**

Por mucho tiempo en los círculos de microfinanzas se dio por sentado que los pobres son en general insensibles a cambios en la tasa de interés; sin embargo, es probable que esto cambie a medida que la creciente competencia dé a los consumidores más oportunidades de comparación. A medida que la competencia crece, los consumidores en cualquier mercado minorista tienen una reacción más fuerte a los cambios de precio. Esto es una buena noticia para las IMFs con mayor orientación comercial que apuestan por el atractivo de sus precios; no es tan buena noticia para las IMFs con una orientación más social y un rango más amplio y más caro de servicios. Algunos casos de IMFs en África Occidental sugieren que al enfrentar competencia las instituciones con orientación más social han tenido que cerrar sus oficinas en zonas rurales o semi-urbanas, y/o discontinuar productos financieros que eran demasiado caros -aún si estos eran socialmente deseables: Nyegisio, una MFI de Mali, adoptó en 1996 el producto de “Crédito con Educación” promovido por la ONG estadounidense Freedom from Hunger (FfH); este producto tenía un monto máximo de FCFA50.000 (US\$90) y un plazo de seis meses. FfH subsidió inicialmente los costos relacionados con el aspecto

---

<sup>2</sup> CGAP, Consultative Group to Assist the Poor (Grupo Consultativo de Ayuda a los Pobres), es un consorcio de 34 agencias bilaterales y multilaterales que apoyan las microfinanzas. La secretaría de CGAP tiene sede en el Banco Mundial ([www.cgap.org](http://www.cgap.org)).

<sup>3</sup> CSFI es el Center for the Study of Financial Innovation (Centro para el Estudio de Innovaciones Financieras), institución independiente de investigación basada en Londres.

educativo del paquete, alrededor de un tercio del monto de crédito. Cuando FfH retiró su subsidio en 2002, el producto se volvió prohibitivo: se necesitaba deducir US\$27 de los US\$90 para costear el aspecto educativo. A pesar de una importante respuesta favorable por parte de mujeres rurales, la IMF pasó a ofrecer otros productos de crédito menos costosos, similares a los de las IMFs competidoras. Hay muchísimos otros ejemplos de IMFs que discontinúan productos y servicios de bajo rendimiento, aunque valiosos socialmente, bajo presión competitiva.

Por supuesto, podría argumentarse que estos ajustes del lado de la oferta son parte de cualquier mercado dinámico; sin embargo, lo que hace que este caso sea delicado es que está en juego el bienestar del consumidor, y esto debería hacer reflexionar a los responsables de políticas públicas. ¿Por qué? Porque los productos financieros relativamente más caros para la IMF y no tan rentables como los microcréditos para actividades emprendedoras son los que tienden a morir primero en un entorno competitivo, cuando son precisamente estos los productos que ayudan a los pobres a reducir su vulnerabilidad -como es el caso de las cajas de ahorro, los microseguros, etc. Nuevamente, podría argumentarse que el consumidor encontrará maneras de adaptarse. Sin embargo, el típico cliente de una IMF no tiene demasiadas opciones, y por lo tanto es vulnerable al cese de una fuente de ingreso o de un producto o servicio. Si las microfinanzas existen para reparar una falla de mercado, alejarnos de la diversidad de productos con demanda y que agregan valor al consumidor no puede realmente considerarse un avance hacia el cierre de la brecha de mercado.

Lo que sucede es que sin un sistema de seguridad social adecuado los hogares pobres tienen pocas alternativas para protegerse del riesgo. Esto es aplicable a la mayoría de los países con importantes sectores de microfinanzas. A lo largo de los años, las microfinanzas han tomado cada vez más el rol de un sustituto parcial de la seguridad social. Las IMFs que discontinúan los productos que responden a las necesidades de estabilización del consumo y de gestión de riesgos (como el ahorro y los microseguros) dejan a sus clientes en una situación deteriorada. Si las autoridades públicas no quieren que esto suceda, si aprecian este rol de sustituto temporario que tienen las microfinanzas, hay entonces argumentos para que existan políticas públicas de apoyo a las IMFs aún para las que no son 100% sostenibles financieramente. Esto tiene especial validez si consideramos el largo tiempo que tomará construir sistemas de seguridad social solventables y con cobertura adecuada. Durante este intervalo deben considerarse medidas alternativas para responder a las necesidades de protección de activos, estabilización del consumo, y seguro de desempleo. Esto requiere una decisión deliberada de política pública que aliente y preserve la pluralidad en las microfinanzas, particularmente en entornos competitivos, para así permitir que sobrevivan y crezcan las IMFs que responden a las necesidades de protección de activos y estabilización del consumo de los trabajadores en situación de pobreza y sus familias, codo a codo con las otras IMFs que se enfocan en las necesidades financieras de los microemprendedores.

Un sector de microfinanzas diverso también ayudaría a profundizar y ampliar el mercado financiero, mejorar en términos generales el acceso a financiación y la eficiencia en la asignación de recursos. Por supuesto, esto tomará tiempo y por eso las políticas públicas que apoyen el desarrollo de una industria de microfinanzas vibrante, sólida, y diversificada tienen que tener una visión de largo plazo. El desarrollo de mercados toma tiempo. Desafortunadamente, hay amplia evidencia de los efectos adversos de las intervenciones gubernamentales que buscan dar una solución rápida y atan los horizontes de tiempo al calendario electoral.

### Subsidios Inteligentes

El apoyo gubernamental a instituciones que proveen un bien social es relativamente fácil de diseñar cuando estas instituciones tienen también una orientación comercial; en este caso el gobierno debe simplemente mirar el desempeño financiero de cada una para determinar el nivel de apoyo que les dará. Sin embargo, hemos visto que este no es el caso de las microfinanzas, donde las IMFs con orientación más social operan junto a IMFs con orientación más comercial. Esto significa que el desempeño financiero no puede ser el único criterio para guiar el flujo de apoyo del sector público. Comparar rentabilidad con alcance social sería comparar peras con manzanas.

Si los gobiernos quieren preservar y cultivar la pluralidad y diversidad en las microfinanzas, hay solamente un criterio que puede ayudarlos a medir el desempeño de todas las IMFs sin importar su posición, y es medir cuán bien convierten sus recursos en productos y servicios - es decir, su eficiencia. La eficiencia es neutral con respecto a cualquier combinación de orientación social y financiera y no fuerza a las IMFs a elegir entre la reducción de la pobreza y la rentabilidad. El apoyo a las IMFs que proveen un bien social sólo espera de estas que sean lo más económicas en el uso de sus recursos y tan productivas como "la mejor de la clase", es decir, como la IMF más eficiente con la que comparte ciertas características institucionales.

"Microfinanzas y Políticas Públicas"<sup>4</sup>, una reciente publicación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), muestra que es posible formar grupos de IMFs relativamente homogéneos en un país dado e identificar dentro de cada grupo la IMF más eficiente en relación con las demás de su grupo en términos del coeficiente de gastos operativos sobre cartera de créditos bruta. Si el apoyo del gobierno está condicionado a que cada IMF demuestre avances hacia un desempeño similar al de la mejor IMF comparable, tanto la institución como sus clientes se verán beneficiados - sin distorsionar el mercado. Este uso "inteligente" de los subsidios, por ejemplo, no esperaría que una unión de ahorro y crédito en Burkina Faso logre el mismo nivel de rentabilidad o la misma escala de un banco comercial en, digamos, India, pero sí esperaría que su desempeño sea tan bueno como el de

---

<sup>4</sup> ILO and Palgrave MacMillan, Geneva 2007 (aún solo en inglés).

la mejor unión de ahorro y crédito en su contexto regional (en este caso el Sahel), y de tamaño y edad similar.

En el caso de Argentina uno podría, por ejemplo, construir grupos de IMFs de acuerdo con su tamaño y ubicación. De acuerdo al estudio de ANDARES de 2007 realizado por Curat y Larrea había entonces 98 IMFs operando en el país: 9 con una cartera de crédito de más de AR\$1.000.000, 13 con una cartera de entre AR\$100.000 y AR\$1.000.000, y 76 con una cartera muy pequeña de menos de AR\$100.000.

Una manera de agrupar la oferta podría ser formar 3 “grupos de pares” de acuerdo con el tamaño de la cartera:

1. Las 9 MFIs más grandes
2. Las 13 IMFs medianas
3. Las 76 IMFs más pequeñas

Dentro de las 76 IMFs más pequeñas podrían dejarse de lado las que son ONGs “multipropósito” y concentrarse sólo en aquellas IMFs pequeñas que se dedican principal o exclusivamente a microfinanzas. Dentro de cada uno de estos 3 grupos de pares siempre habrá una IMF con el menor coeficiente de gastos operativos/cartera de créditos bruta<sup>5</sup>: esta es la IMF contra la que debe compararse la eficiencia relativa de las demás IMFs del grupo. Una vez definida la IMF “líder” de cada grupo, el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) podría -en lugar de dar un monto “x” de subsidio para cubrir gastos operativos- condicionar sus subsidios a mejoras observables en eficiencia de todas las ONGs/IMFs en relación con la “mejor de la clase” del grupo que corresponda. Trabajar hacia este enfoque requeriría que el MDS discontinúe el tope de tasa de interés de 6% anual hacia los clientes, dado que esto erosiona el margen operativo de las IMFs. Un tope de tasa de interés hará imposible que las IMFs lleguen en algún momento a cubrir sus costos con sus ingresos, llevándolas en definitiva a ser institucionalmente insostenibles.

En otras palabras, la principal fuente de fondeo para las IMFs más pequeñas, es decir el MDS, podría modificar de modo relativamente fácil su actual sistema de apoyo basado en montos fijos por un enfoque basado en el desempeño y que dé incentivos.

El inconveniente de cualquier medida relativa de desempeño es que siempre habrá entidades que se van a quejar de haber sido asignadas al grupo “incorrecto”. Esto podría ser solucionado aplicando los criterios de la metodología de Análisis de Envolvimiento de Datos<sup>6</sup>, utilizada en

---

<sup>5</sup> Asumiendo que todas las IMFs otorgan créditos este es un indicador adecuado de eficiencia. Por supuesto, uno también podría elegir otro coeficiente como costos operativos/depositos o costos operativos/activos totales, pero esto requeriría que todas las IMFs tuviesen la capacidad de captar depositos o realizar otro tipo de intermediación financiera, lo que no es el caso.

<sup>6</sup> Análisis de Envolvimiento de Datos (DEA en inglés, AED en español) es un método de investigación que se utiliza en temas operativos y de economía para estimar fronteras de producción. En la investigación aplicada, sirve para medir la eficiencia productiva de las unidades de toma de decisiones.

“Microfinanzas y Políticas Públicas”, tomando características como edad, ubicación/volúmenes del mercado local, forma legal, y combinación de recursos. Esto nos daría un gráfico en el cual podría ubicarse a cada IMF de acuerdo a su desempeño social y financiero, permitiéndonos visualizar a qué agrupación o “nube” de IMFs pertenece cada una.

Otra queja frecuente de los gerentes de IMFs es que no tienen control sobre los 3 principales detonantes de eficiencia:

- Saldo de crédito promedio
- Costos de personal
- Productividad del personal

Para tener en cuenta esto, pueden subdividirse los grupos de acuerdo a la configuración de sus mercados, como puede ser rural, Gran Buenos Aires (GBA), y otros. Esto reflejaría el hecho que aumentar el saldo de crédito está restringido por el mercado local en que se opera: no es realista pensar que en áreas rurales se puede obtener el mismo número y el mismo monto promedio de crédito que en una zona más densamente poblada y con mercados locales más diversificados.

La diferenciación entre, por ejemplo, GBA y zonas rurales, también se refiere al segundo detonante de eficiencia: las IMFs enfrentan costos de personal comparables en áreas rurales así como en GBA, costos que no pueden cambiar fácilmente por sí mismas. Sin embargo, lo que los gerentes definitivamente sí pueden influenciar es la combinación entre una porción fija y variable de la remuneración de los asesores de crédito. Eso puede estimular la eficiencia así como la productividad, mejorar la calidad de la cartera, y aumentar el monto promedio de crédito<sup>7</sup>.

Que los determinantes de la eficiencia puedan ser o no influenciados por la gerencia es algo que obviamente varía de país en país. Sin embargo, hay algunos aspectos que pueden ser claramente considerados como “restricciones” a la eficiencia, como la ubicación y la forma legal, ambas con importantes implicancias en términos de costos salariales, otros costos operativos, y acceso a recursos. Por otro lado, hay algunos detonantes de eficiencia que los gerentes pueden fácilmente influenciar: la elección entre crédito con garantía grupal o individual, la frecuencia de las visitas a los clientes, los requisitos de colateral, y otros aspectos de cómo se brinda el servicio. Entre estos dos extremos, hay varios detonantes de eficiencia que ni son totalmente exógenos ni están 100% bajo el control de los gerentes de las IMFs. Y suelen ser estos los que marcan la diferencia.

En definitiva, los criterios para asignar premios o penalizaciones en relación a las mejoras en la eficiencia de las IMFs deberían ser discutidas entre el gobierno o donante (por ejemplo el MDS) y RADIM u otra entidad relevante.

---

<sup>7</sup> Ver ejemplos de ABA en Egipto (Presentación de Bernd Balkenhol en las Jornadas Anuales de Microfinanzas en Argentina 2008).

En conclusión, reorientar el apoyo a las IMFs hacia la eficiencia, con la deliberada intención de preservar la diversidad, debería también racionalizar las intervenciones de la comunidad local así como internacional de donantes y fondeadores en el campo de las microfinanzas: Banco Interamericano de Desarrollo, Etimos, FONCAP, Fuerza Solidaria, Fundación Ford, MDS, Oikocredit, PNUD, entre otros. Atar los subsidios -si y cuando sean necesarios a parámetros verificables de desempeño en términos de eficiencia sería algo muy apreciado por los contribuyentes, mejoraría los mercados financieros locales, y sobre todo daría a las personas en situación de pobreza una mayor elección.

**Bernd Balkenhol trabaja en la OIT en Ginebra.**  
balkenhol@ilo.org

### **Fuentes**

Balkenhol, Bernd (2007): Microfinance and Public Policy. Outreach, Performance and Efficiency. (Palgrave MacMillan and ILO, Geneva).

CGAP y CFSI (2008): Microfinance Banana Skins. Risk in a booming industry, <http://www.citi.com/citigroup/microfinance/data/news080303b.pdf>