

**PROYECTO CONJUNTO INDES -- PROGRAMA JAPON
DOCUMENTO DE TRABAJO**

**Las cajas municipales de ahorro y crédito: su experiencia en el
micro crédito rural en Perú**

Felipe Portocarrero Maisch¹

**Series Documentos de Trabajo I-33JP
Washington, D.C.**

¹ El autor ha sido consultor para las CMACs desde 1986, en un principio como miembro del equipo de consultores en el Proyecto GTZ (1986-96) y en 1997-99 como jefe de equipo de LFS en el proyecto de cooperación técnica financiado por el BID. Desea agradecer a Carolina Trivelli, Francisco Galarza y Hidelgardi Venero su valiosa cooperación y sugerencias.

Felipe Portocarrero Maisch, LFS Sistemas Financieros GmbH Berlín, Alemania; felporm@terra.com.pe; felipe.portocarrero@lfs-consulting.de; www.lfs-consulting.de

Tabla de contenido

1. El desarrollo reciente de las microfinanzas en Perú.....	9
2. Las CMACs	11
El arreglo institucional	11
Análisis financiero.....	12
Características de los créditos a las microempresas en las CMACs.....	16
Los factores que explican el éxito de las CMACs. Sus principales problemas y perspectivas.....	17
3. Los préstamos de las CMACs a los pobres del medio rural	19
El mercado de crédito rural en Perú: una revisión	19
La evolución del portafolio de las CMACs en el sector agrícola.....	24
La tecnología de crédito aplicada por las CMACs	26
Las percepciones de los clientes.....	28
Problemas recientes: Las consecuencias de El Niño de 1998 y la presión política para refinanciar préstamos.....	29
4. Conclusiones.....	31
Bibliografía.....	34

Lista de siglas

BCR	Banco Central de Reserva
CMACs	Cajas Municipales de Ahorro y Crédito
CRACS	Centros Rurales de Ahorro y Crédito
EDPYMES	Intermediarios financieros privados no-bancarios que otorgan micro créditos pero no se les permite aceptar depósitos del público.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
FEPCMAC	Federación de las CMACs
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica Alemana (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH)
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática.
IMF	Institución de Microfinanzas
ONG	Organización No Gubernamental
RSC	Retorno sobre capital
SIB	Superintendencia de Bancos

Resumen

Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMACs) son las principales proveedoras de micro créditos formales en Perú. En los años 90 sus préstamos a los hogares pobres aumentó substancialmente y fue financiado, de manera principal, por el éxito que ha tenido en la movilización de depósitos. Las CMACs han logrado total sustentabilidad a partir de un contexto macroeconómico favorable; la promoción de intermediación financiera a nivel local; un contexto institucional favorable y el apoyo de la cooperación internacional. Pero estos resultados pueden ponerse en peligro si hay desarrollos institucionales adversos o interferencia política. Por estas razones, es recomendable la privatización de las CMAC.

La mayoría de los hogares rurales dependen de fuentes de financiamiento semi-formales e informales, aun cuando estas mismas fuentes tienen alguna interrelación con fuentes formales de financiamiento. Pero, en contraste con los bancos comerciales que prestan solo a productores medianos y grandes, las CMAC empezaron, en los últimos años, a otorgar préstamos a hogares pobres, adoptando una tecnología de crédito adecuada, basada en la diversificación de riesgos y técnicas gerenciales con procedimientos para la evaluación y monitoreo de clientes; así como una estructura organizativa descentralizada y con incentivos efectivos.

La crisis económica reciente y los cambios climáticos generados por El Niño, llevaron a las autoridades a aprobar programas de refinanciamiento de los préstamos agrícolas, que introduce elementos de interferencia política en el funcionamiento de los mercados financieros rurales y aumenta el riesgo de los créditos de las CMACs. Estos factores adversos han restringido la expansión del portafolio de créditos rurales. De aquí en adelante, su crecimiento va a depender, de alguna manera, de la política que adopte la nueva administración para los mercados financieros rurales.

Introducción

El objetivo central del presente trabajo es analizar la experiencia reciente de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito en el mercado de micro crédito rural y su éxito reciente al convertirse en los proveedores formales de micro crédito en el Perú. Las CMACs han alcanzado logros impresionantes en términos de cobertura y sustentabilidad, proveyendo servicios microfinancieros a los hogares urbanos pobres. Está más allá de los alcances de éste trabajo el presentar una evaluación sistemática de esta experiencia de micro crédito rural, debido a las limitaciones de tiempo y recursos. Sin embargo, pensamos que se pueden derivar lecciones de la experiencia de Perú que podrían ser útiles para promover la expansión de la frontera formal de crédito en los hogares rurales pobres.

Este trabajo está organizado en cuatro secciones. La primera presenta el desarrollo reciente de las microfinanzas en Perú, dando así la oportunidad de apreciar la evolución de las CMACs en el contexto de crecimiento en esa industria. La segunda examina los arreglos institucionales de estos intermediarios, provee un breve análisis financiero de su evolución desde 1996 hasta el 2000 y comenta sobre los factores que explican su éxito, así como sobre sus principales problemas y perspectivas. La tercera sección estudia los créditos de las CMACs en el sector agrícola, así como la tecnología del crédito aplicada por estas instituciones y los problemas recientes encontrados en el desarrollo de los mercados financieros rurales. La cuarta sección obtiene algunas conclusiones y discute la relevancia de la experiencia analizada.

1. El desarrollo reciente de las microfinanzas en Perú

En la última década, la instrumentación de una amplia reforma financiera, la estabilización de la economía y el crecimiento experimentado en 1992-97 generaron un marcado incremento de ahorros financieros del 5.9 por ciento en 1991 al 18.6 por ciento del PIB en 1998². Para el mismo período el crédito total al sector privado creció del 7.5 por ciento al 25.4 por ciento del PIB. Este desarrollo llegó a un alto temporalmente en 1999-2000 como resultado de la crisis financiera de los mercados emergentes y de la recesión interna de 1998-99; el sistema financiero local se vio forzado a hacer frente a la situación con menor afluencia de capital y un deterioro en la calidad del portafolio. El contexto favorable de los 90's en su conjunto indujo a un rápido desarrollo de las microfinanzas e hizo del Perú uno de los países líderes en Latinoamérica en esta industria. Al final de 1999, el crédito otorgado a las microempresas alcanzó 355.1 millones de dólares, con 279,154 clientes y un promedio de US\$1,272 por prestatario³. Esta última cantidad es equivalente al 54.3 por ciento del PIB per cápita, una cantidad que muestra un vasto alcance de las microfinanzas en el Perú. Este desarrollo de la

² Cf. BCR, Memoria 1998, pp 107

³ Cf. Cuadro 1. Para situar este desarrollo en una mejor perspectiva, se debe notar que el total de crédito colocado a las microempresas al final de 1999 fue equivalente a 2.5% del crédito total al sector privado, cf.BCR, 16.02.2001, Nota Semanal, p. 11. Como en otros países en Latinoamérica, el préstamo a empresas medianas y grandes concentra 84.8% del total de portafolio del sistema bancario, cf.SIB,31.12.1999, Información Mensual, pp. 119.

industria fue estimulado por la gran importancia del sector informal en el país⁴; el crecimiento económico experimentado en los 90s; la reforma financiera, la liberalización de las tasas de interés y la creación de una red de intermediarios financieros especializados.

Cuadro 1: Indicadores de créditos a microempresas al final de 1999

	Total pendiente (en dólares)	No. de créditos	Promedio crédito pendiente (en dólares)
MIBANCO	19.0	42,049	452
CMACs	85.2	95,061	896
CRACs	48.5	32,151	1,508
EDPYMES	14.4	13,662	1,054
FINANCIERA SOLUCION	14.8	18,982	780
BANCO DEL TRABAJO	20.0	35,000	571
INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS SUBTOTAL	201.9	236,905	852
OTROS BANCOS	153.2	42,249	3,626
TOTAL	355.1	279,154	1,272

Fuente: SBS y estimaciones del Banco del Trabajo.

Como muestra el Cuadro 1, las instituciones especializadas⁵ representan el 56.8 por ciento del portafolio de préstamos a microempresas y alcanzan a un 84.9 por ciento de los clientes. En promedio los créditos más altos de los otros bancos, principalmente bancos comerciales (US\$3,626 contra US\$852 de las instituciones especializadas), muestra que estos intermediarios tienen una presencia limitada en ese segmento del mercado; tienden a concentrar sus operaciones en pequeñas empresas y microempresas mas consolidadas que generan menos costos operativos y tienen mejor acceso colateral, así como mercados de producción más estables.

Las CMACs son los intermediarios de micro crédito más importantes entre las instituciones especializadas: representan el 42.2 por ciento del portafolio y el 40.1 por ciento del número de microempresas prestamistas. Su posición central en sus propios mercados regionales es mejor apreciada si uno considera que operan fuera del área metropolitana de Lima que representa el 30 por ciento de la población de Perú y genera el 50 por ciento de su PIB.

⁴ Debe resaltarse que el 75% de la población económicamente activa encuentra empleo en las microempresas o en actividades independientes de bajo grado de capacitación, cf III Diálogo para el Desarrollo y Lucha contra la Pobreza, Febrero del 2001, Documento Final pp. 11.

⁵ Esas instituciones incluyen MIBANCO, las CMACs, CRACs y EDPYMES que se concentran en créditos a microempresas tanto como Financiera Solución y Banco del Trabajo; los principales productos de estas últimas dos entidades otorgan préstamos al consumidor y a microempresas.

Pero a pesar de sus recientes logros, el mercado formal de micro-créditos en el Perú aún enfrenta importantes retos⁶ entre los que destacan:

- Reducir los altos costos del crédito. Las tasas de interés en dólares fluctúan entre 26 por ciento y 36 por ciento por año, mientras en moneda local varían entre 56 y 138 por ciento anualmente (la inflación local, sin embargo, alcanzó sólo el 3.7 por ciento por año en 1999). El alto costo de los créditos es el resultado de la segmentación y fragmentación del mercado de micro crédito que tiende a debilitar las presiones competitivas.
- Incrementar el alcance, especialmente para las micro-empresas rurales, que están en desventaja por su precaria rentabilidad, su dispersión geográfica y su más alta exposición a riesgos naturales y de mercado.
- Incrementar la penetración del mercado de micro-finanzas, a fin de otorgar más préstamos de mediano y largo plazo para financiar la inversión, la construcción y el mejoramiento de la vivienda.
- Promover las reformas institucionales dentro de los intermediarios especializados de manera que se supere la actual fragmentación del mercado, se incremente la eficiencia y productividad y se reduzcan los costos de interés y de transacción para los prestatarios. Esta meta será alcanzada a través de la promoción de fusiones entre las IMF (Instituciones de Microfinanzas) y la privatización de las CMACs.

2. Las CMACs

El arreglo institucional

A la fecha, operan en Perú 13 CMACs. La primera fue establecida en Piura en 1982 y la última en Chíncha en 1997. Como lo dicta la ley, todas estas instituciones tienen que operar fuera del área metropolitana de Lima. En noviembre del 2000, emplearon 1,181 personas y tuvieron una red de 70 sucursales en las principales ciudades de Perú, proveyendo de servicios financieros a la población rural y urbana.

Las CMACs son empresas públicas de las municipalidades provinciales en sus áreas de operación⁷. Estas instituciones disfrutan de autonomía económica, financiera y administrativa.

El Consejo de Directores y la administración son los dos principales cuerpos gobernantes de las CMACs. El primero está a cargo de la representación institucional, de la aprobación de lineamientos de negocios y de supervisar su instrumentación. El Consejo no tiene facultades ejecutivas. Está compuesto de siete miembros: tres electos por la municipalidad y cuatro que representan diferentes inversionistas de la sociedad civil, tales como la iglesia, la cámara de comercio, el Banco de la Nación y la asociación local de micro y pequeños empresarios. Los

⁶ Cf. Felipe Portocarrero Maisch, diciembre del 2000, La Oferta actual de micro crédito en el Perú, Lima; CIES, pp.50-51, para un breve análisis de las perspectivas del micro crédito en Perú. Este documento puede ser bajado de [www.consortio.org./programa de investigaciones/red de micro crédito](http://www.consortio.org./programa%20de%20investigaciones/red%20de%20micro%20cr%C3%A9dito).

⁷ Las CMACs fueron creadas por la ley No. 23039; sus operaciones son ahora reguladas por el Supremo Decreto No. 157-90.EF. La Ley Bancaria de 1996 (ley No.26702) estableció la transformación de los CMACs en compañías de acciones que podían incorporar accionistas privados.

representantes del gobierno local están por tanto en minoría, lo que asegura equilibrio entre los diferentes inversionistas y evita influencia política excesiva. Ninguna otra empresa pública tiene tal arreglo institucional que limite la influencia de los propietarios públicos⁸. En gran medida el desarrollo de los CMACs depende del éxito del Consejo en controlar las principales decisiones y en establecer los incentivos adecuados para promover tanto la sustentabilidad como la cobertura de sus operaciones⁹. La administración es llevada a cabo por dos o tres personas que conjuntamente asumen las facultades ejecutivas en la institución.

Las CMACs están organizadas en una federación a nivel nacional¹⁰, que juega un papel importante en las áreas de coordinación, capacitación, asistencia técnica y supervisión de sus miembros. La federación, establecida en 1987, se benefició del apoyo de largo plazo del proyecto de Coopreación Técnica Alemana (GTZ) que fué instrumentado de 1985 a 1996¹¹. La federación fué muy activa en los años iniciales de las CMACs, asegurando asistencia técnica, capacitación de personal, uniformidad de operaciones, desarrollo de nuevos productos y software financiero, así como supervisión y administración. El BID fué también un importante proveedor de asistencia técnica a las CMACs en 1994-99, como parte de un esquema mas amplio que incluye la provisión de 10 préstamos suaves de largo plazo a las Cajas más desarrolladas, que fueron canalizados para reforzar su base de capital.

Para resumir, los factores institucionales clave responsables del éxito de las CMACs incluyeron una clara limitación de la influencia del propietario municipal, un Consejo de Directores balanceado con la presencia de los principales inversionistas de la sociedad civil local, la promoción simultánea de sustentabilidad y alcance financieros y un activo involucramiento de donantes, en el campo de la cooperación técnica y el apoyo institucional.

Análisis financiero

Como se puede ver en el Cuadro 2, las CMACs han experimentado un rápido crecimiento entre 1996-2000 a pesar de la crisis de 1998-2000¹². De ahí que sus activos totales crecieran de US\$96 millones de dólares en 1996 a US\$262 millones para fines del 2000, reflejando el dinamismo de su portafolio de préstamos que creció de US\$65 a US\$158 millones de dólares en el mismo período¹³. Es importante hacer notar que las CMACs han podido mantener una

⁸ Esta limitación ha sido más exitosa en los primeros años de las CMACs. Ahora que tienen una mayor importancia hay una clara tendencia a incrementar la intervención de las autoridades municipales en las CMACs.

⁹ Zattler Bernd A., 1997, *Institutionalistische Theorie der Entwicklungsfinanzierung. Eine kritische Rekonstruktion und Erweiterung neoinstitutionalistischer Argumente*, Dunker & Humboldt, Berlin, pp. 237.

¹⁰ La Federación Peruana de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (FEPCMAC).

¹¹ Cf. Zeitingger Claus Peter, 1995, "La realización de un proyecto", en Tello María del Pilar, *Promesas de Progreso. Cajas Municipales de Ahorro y Crédito*. FEPCMAC, Lima, pp 17-27, para una presentación del proyecto GTZ.

¹² Después de crecer en promedio 7.2% en 1993-97, el PIB de Perú declinó 0.4% en 1998 y mostró un modesto incremento de 1.4% en 1999. En la primera mitad del 2000, el país experimentó una recuperación de corta duración (la economía se expandió 5.7%) que abortó como consecuencia de la crisis política del segundo semestre (el PIB creció sólo 1.5% en ese periodo, cf Banco de Crédito, "Reporte Semanal", 07.03.2001, pp 4).

¹³ En el contexto de la crisis mencionada, el crecimiento del portafolio de préstamos de las CMACs puede ser atribuido a diferentes factores: i) la baja relación de deuda a capital de sus prestatarios y la posibilidad de incrementar la cobertura al incorporar nuevos clientes y ii) la recuperación de El Niño en 1999-2000 que llevó a

buena calidad en su portafolio, ya que sus préstamos vencidos representaban el 6.08 por ciento del total en 1996 y el 4.82 por ciento al final del 2000; en ese último año las reservas por pérdidas de préstamos eran equivalentes al 139.6 por ciento de los préstamos vencidos, reflejando la adopción de una política prudente de aprovisionamiento.

El incremento de operaciones de las CMACs ha sido financiado principalmente por sus exitosos esfuerzos de movilización de depósitos, que permitieron que crecieran los ahorros de US \$42.4 millones en 1996 a US \$154.1 millones en Diciembre de 2000, representando, de esta manera, el 53.9 por ciento y el 68.3 por ciento de los pasivos totales, respectivamente. Este desarrollo favorable es un logro excepcional para las IMF en Latino América, ya que generalmente tienden a depender de líneas de crédito de fuentes oficiales y/o agencias internacionales de cooperación. Es una muestra de la consolidación de las CMACs en sus mercados regionales como intermediarios sustentables y dignos de confianza.

Es también importante hacer notar que la rentabilidad significativa generada y las decisiones de reversión adoptadas, en la mayoría de los casos llevaron a un incremento en la base de capital de las CMACs, que crecieron de US \$17.4 millones en 1996 a US\$37.6 millones en diciembre de 2000.

Cuadro 2. Estados Financieros de las CMACs
(en miles de dólares)

	Dic. 96	Dic. 97	Dic. 98	Dic. 99	Dic. 2000
Efectivo y deudas de bancos	21,723	29,386	36,819	56,355	74,797
Préstamos interbancarios	-	-	32	-	-
Inversiones	2,863	4,666	5,139	4,402	4,397
Préstamos, neto	65,082	83,660	90,901	112,941	158,655
Préstamos corrientes	63,938	83,356	92,363	115,036	161,914
Préstamos vencidos	4,143	5,301	5,915	6,433	8,232
Reservas de pérdidas en préstamos	-2,999	-4,997	-7,376	-8,529	-11,491
Activos apropiados	1,203	2,085	560	469	703
Activos fijos	4,387	6,846	7,601	8,296	10,540
Otros activos	746	5,529	7,864	11,417	14,167
Activos total	96,003	132,170	148,916	193,880	263,258
Depósitos totales	42,396	61,736	68,974	103,225	154,105
Depósitos de clientes:	41,888	61,084	66,691	96,544	144,136
Ahorros	17,044	21,869	22,656	34,546	52,870
A plazos	24,844	39,215	44,035	61,998	91,266
Depósitos del sistema financiero	508	652	2,284	6,681	9,970
En posesión de instituciones de crédito	34,950	43,458	48,679	48,418	54,698
Otros pasivos	-594	3,131	5,699	9,267	11,904

un fuerte rebote de los sectores primarios (tales como agricultura y pesca) los cuales son muy importantes a la economía regional fuera de Lima donde operan las CMACs.

Reservas		1,865	2,088	2,169	4,082	4,928
Pasivos total		78,617	110,414	125,521	164,991	225,635
Activos netos		17,386	21,757	23,395	28,889	37,623
Pasivos totales	y	96,003	132,170	148,916	193,880	263,258
activos netos						

Fuente: SBS

El informe de ingresos de las CMACs se presenta en el Cuadro 3. En el Cuadro 4 estos resultados son mostrados en relación al portafolio de préstamos promedio. Un breve análisis de la evolución de estos indicadores muestra varias tendencias significativas. Primero, las CMACs han experimentado una reducción importante del ingreso financiero (de 50.8 por ciento en 1996 a 47.9 por ciento del portafolio promedio en el 2000) al ser capaces de mantener altas tasas de interés y no encontrar fuerte presión competitiva. En segundo lugar, el costo financiero total pasó de 14.5 por ciento del portafolio promedio en 1996 al 17.3 por ciento en 2000, como consecuencia de la creciente porción de depósitos en los pasivos totales y a la necesidad de pagar tasas de interés atractivas. El resultado de estas tendencias fue una reducción en los márgenes financieros brutos del 36.3 por ciento en 1996 al 30.6 por ciento en 2000, que fué reforzado por el incremento en las provisiones por pérdidas en préstamos del 3.2 por ciento al 3.7 por ciento respectivamente¹⁴. La reducción de los gastos operativos¹⁵ del 19.7 por ciento en 1996 al 18.5 por ciento en el 2000 no fué suficiente para compensar este declive; aun cuando, en cierto grado amortiguó su efecto. Como resultado, el ingreso neto disminuyó del 8.6 por ciento en 1996 al 6.3 por ciento en 2000 y el RSC dentro de esos años se redujo del 44.1 por ciento al 30.9 por ciento.

Cuadro 3: Informe de Ingresos de las CMACs
(en miles de dólares)

	Dic. 96	Dic. 97	Dic. 98	Dic. 99	Dic. 2000
Ingreso financiero	33,033	39,431	42,117	52,930	68,219
Costo financiero	9,411	12,664	14,755	19,080	24,659
Márgenes financieros brutos	23,622	26,767	27,362	33,851	43,560
Otros ingresos	1,896	2,614	4,695	4,109	4,471
Reservas y depreciación:	2,680	4,021	5,409	5,527	7,623
Para pérdidas de préstamos	2,083	3,186	4,151	3,741	5,238
Otros	597	835	1,258	1,786	2,386
Gastos operativos:	12,819	17,005	19,830	21,560	26,401
Personal	5,546	7,007	7,498	9,439	11,859
Gasto administrativo	5,924	8,010	8,910	9,859	12,040

¹⁴ Sin embargo como destacamos en la primera sección de este artículo, los márgenes financieros de las CMACs y de otras instituciones de microfinanzas en Perú son muy grandes. En tanto que la industria de las microfinanzas madure, las tasas de interés activas se reducirán como resultado de presiones competitivas crecientes y menores costos de operación generados por crecientes economías de escala. Por tanto el costo de crédito para los pobres del sector rural se reducirá.

¹⁵ Como resultado de una creciente productividad y las medidas de control de costos adoptadas. Pero debe ser resaltado que los incentivos para racionalizar los costos operativos no son tan fuertes en las CMACs como en las empresas privadas, como se discutirá en la siguiente sección de este artículo.

Compensación directivos	171	336	299	285	275
Otros	1,178	1,652	3,123	1,977	2,227
Ingresos netos antes de impuestos	10,019	8,354	6,817	10,873	14,007
Ajuste por inflación	-1,650	-771	-793	-743	-696
Impuesto sobre la renta	2,746	2,542	2,141	3,344	4,386
Ingreso neto	5,623	5,041	3,883	6,786	8,925

Fuente: SBS

Como conclusión, las CMACs han experimentado un desarrollo financiero favorable desde 1996: han estado operando en condiciones de mercado, sin subsidios y han generado una rentabilidad impresionante. Por tanto han alcanzado completa viabilidad financiera como los más importantes intermediarios de micro crédito en el Perú. Un análisis de su evolución de 1996 al 1999¹⁶ revela que los principales factores que explican la sustentabilidad incluyen la racionalización de los costos de operación a través de una creciente productividad y medidas de control de costos; una buena calidad de portafolio y un grado razonable de apalancamiento. Tomando en consideración la baja correlación entre RSC y el tamaño promedio del préstamo, (profundidad del alcance) se sugiere que las CMACs no experimentan un intercambio entre alcance y sustentabilidad ya que cobran más altas tasas de interés por pequeños préstamos, lo que compensa sus más significativos costos de operación.

Cuadro 4: Indicadores del informe de ingresos de las CMACs como porcentaje del portafolio promedio de préstamos

	Dic. 96	Dic. 97	Dic. 98	Dic. 99	Dic. 00
Ingresos financieros totales:	50.76%	53.02%	48.25%	51.93%	47.89%
Intereses en préstamos	49.17%	50.86%	46.03%	48.67%	44.29%
Intereses en depósitos	0.98%	1.59%	1.57%	2.41%	3.22%
Otros ingresos	0.60%	0.57%	0.65%	0.86%	0.37%
Costos financieros totales:	14.46%	17.03%	16.91%	18.72%	17.31%
Intereses pagados en depósitos	8.59%	9.98%	9.81%	11.01%	11.86%
Intereses sobre la deuda	5.46%	6.58%	6.65%	7.10%	4.88%
Otros	0.40%	0.46%	0.45%	0.61%	0.57%
Márgenes financieros brutos	36.30%	35.99%	31.35%	33.21%	30.58%
Otros ingresos	2.91%	3.51%	5.38%	4.03%	3.14%
Reservas y depreciación:	4.12%	5.41%	6.20%	5.42%	5.35%
Para pérdidas de préstamos	3.20%	4.28%	4.76%	3.67%	3.68%
Otros	0.92%	1.12%	1.44%	1.75%	1.67%
Gastos operativos:	19.70%	22.87%	22.72%	21.15%	18.53%
Personal	8.52%	9.42%	8.59%	9.26%	8.32%
Gastos administrativos	9.10%	10.77%	10.21%	9.67%	8.45%
Compensación directivos	0.26%	0.45%	0.34%	0.28%	0.19%

¹⁶ Cf. Felipe Portocarrero Maisch, Diciembre 2000 La Oferta Actual de Micro Crédito en el Perú, CEIS Lima, pp34, www.consortio.org/programa_de_investigaciones/red_de_micro_credito.

Otros	1.81%	2.22%	3.58%	1.94%	1.56%
Ingresos netos antes del impuesto	15.39%	11.23%	7.81%	10.67%	9.83%
Ajuste por inflación	-2.54%	-1.04%	-0.91%	-0.73%	-0.49%
Impuestos sobre la renta	4.22%	3.42%	2.45%	3.28%	3.08%
Ingresos netos	8.64%	6.78%	4.45%	6.66%	6.26%
ROE	44.08%	28.99%	17.85%	29.01%	30.89%

Fuente: SBS

Características de los créditos a las microempresas en las CMACs

Los créditos a las microempresas¹⁷ tienen una importancia central para las CMACs: representaron el 66.6% de todos los préstamos en Diciembre de 2000. El remanente del portafolio fue asignado a préstamos al consumidor (29.2 por ciento) y créditos prendarios (préstamos cubiertos por una promesa en oro, 4.2 por ciento). Como puede observarse en el Cuadro 5, el número y volumen de micro créditos se incrementó muy rápidamente en 1992-2000, pasando de 4,253 préstamos asignados y un portafolio de US \$2.7 millones en 1992 a 116,349 créditos y US\$ 113.9 millones en 2000, respectivamente. La impresionante expansión puede ser atribuida a la dinámica demanda de créditos generada por el rápido crecimiento de la economía peruana en 1993-97; al éxito de los esfuerzos de movilización de depósitos de las CMACs y a la capacidad institucional creada en aquellas instituciones con el apoyo de cooperación técnica internacional.

Debe ser subrayado que este período dinámico fué caracterizado por un marcado incremento en los niveles de productividad de las CMACs: el número de créditos colocados por analista creció de 106 en 1992 a 405 en 2000, en tanto que el portafolio promedio por analista se incremento de US\$67,000 a US\$397,000, respectivamente. Esta evolución favoreció una reducción en los costos de operación y permitió que las CMACs redujeran los márgenes financieros brutos.

Adicionalmente, también es significativo observar que este desarrollo no cambió fundamentalmente la orientación a los grupos de las CMACs y continuaron sirviendo a microempresas, como puede ser visto en el mantenimiento de préstamos de promedio bajo (US\$633 en 1992 vs. US\$979 en el 2000). Es importante subrayar que las microempresas son muy heterogéneas en las áreas urbanas, donde el grueso del portafolio de CMACs está concentrado. A través del uso de diferentes metodologías de crédito tales como los bancos de provincia y los préstamos de grupos de solidaridad, algunas ONGs tales como PRISMA, Caritas y FINCA han logrado niveles de cobertura más altos reflejados en el menor valor promedio de sus préstamos. Esas entidades tenían, en marzo de 2001 50,508 prestamistas asignados y un portafolio de US\$8.7 millones de dólares con un préstamo promedio de US\$173¹⁸. Pero en contraste con las CMACs estos intermediarios no han logrado sustentabilidad ya que dependen de subsidios para cubrir sus costos.

¹⁷ Las microempresas son generalmente definidas en Perú como unidades económicas con menos de US\$20,000 en activos fijos (excluyendo el valor de la casa del propietario) y con 4 o menos trabajadores.

¹⁸ Cf. Convenio COPEME-USAID, Microfinanzas en el Perú, No. 4, julio de 2001, pp 11.

Cuadro 5: Principales indicadores del desarrollo del crédito a microempresas en las CMACs

	No. de préstamos pendientes	Portafolio pendiente (USD 000)	Promedio préstamos (USD)	Promedio portafolio / No. analistas (USD 000)	No. de préstamos por analista
Dic. 92	4,253	2,691	633	67	106
Dic. 93	7,116	5,787	813	105	129
Dic. 94	20,266	16,899	834	167	201
Dic. 95	44,239	33,500	757	238	314
Dic. 96	67,187	47,001	700	290	415
Dic. 97	77,846	62,583	804	318	395
Dic. 98	84,945	70,270	827	294	355
Dic. 99	95,061	84,797	982	318	356
Dic. 2000	116,349	113,858	979	397	405

Fuente: FEPCMAC.

Los factores que explican el éxito de las CMACs. Sus principales problemas y perspectivas

Un conjunto de factores clave explican el reciente éxito de las CMACs. En primer lugar, en los 90s Perú disfrutó un período de rápido crecimiento y estabilidad macroeconómica que fue muy favorable para la profundización financiera; adicionalmente una reforma financiera, la liberalización de tasas de interés y una adecuada regulación de microfinanzas fueron también muy importantes para el desarrollo de las CMACs.

En segundo lugar, estas instituciones hicieron un claro esfuerzo para fundamentar su desarrollo en la movilización institucional de depósitos, a manera de promover la intermediación financiera a un nivel regional, asegurándose de esta manera los incentivos para una administración prudente del riesgo involucrado en todo crédito, ya que la administración de éstas instituciones tenía que lidiar con la presión e influencia de los depositantes locales.

En tercer lugar, esta estructura institucional de las CMACs incluyó como factor central una clara limitación de la influencia del propietario municipal y un Consejo de Directores equilibrado con la presencia de los principales inversionistas en la sociedad civil local, quienes tienen la mayoría de las curules en el consejo; de esta forma las CMACs tenían una estructura institucional única entre las empresas públicas que indudablemente les ayudó a promover, al mismo tiempo, la sustentabilidad financiera y la orientación en el tipo de beneficiarios de sus actividades de crédito.

Por último, el papel de la cooperación internacional también fue central para el éxito de estas entidades. El apoyo de largo plazo de la GTZ y del BID en el campo de la asistencia técnica, entrenamiento y reforzamiento institucional, fue de importancia estratégica para crear la capacidad de crecimiento y buenos incentivos estructurales de las CMACs. Retrospectivamente, ello constituyó una excelente decisión para proporcionar los principales subsidios en forma de cooperación técnica, misma que evitara distorsiones en los mercados financieros que pudieran ser causadas por becas o préstamos blandos.

Sin embargo, el reciente éxito de las CMACs no debería esconder los problemas de mediano y largo plazo a resolver para alcanzar una nueva etapa de desarrollo. Los principales riesgos que enfrentan estas instituciones incluyen:

- Asegurar la ampliación de su capital base de manera que diversifiquen operaciones, introduzcan nuevos productos y ganen acceso a los mercados locales de capital. Como resultado de su difícil situación financiera, los propietarios municipales no están posibilitados para proveer el capital fresco necesario para las CMACs; aún más, los gobiernos locales insistirán en la distribución máxima de dividendos, debilitando así la capitalización a través de la opción de reinversión de utilidades.
- Superar la rigidez de la administración como empresas públicas teniendo que sujetarse a procedimientos muy engorrosos que tienden a generar desventajas en los mercados financieros competitivos¹⁹.
- Crear una buena y estable estructura de gobierno y reducir los peligros de presiones políticas y clientelares que pudieran incrementarse cuando las operaciones de las CMACs se vuelvan más importantes.

La privatización de las CMACs pudiera contribuir a resolver estos retos. En primer lugar, la incorporación de nuevos accionistas podría ayudar a ampliar la base de capital, facilitando así el crecimiento y diversificación de operaciones de las CMACs y su acceso a los mercados locales de capital, reforzando simultáneamente su posición competitiva.

En segundo lugar, la privatización contribuiría a establecer una mejor estructura de gobierno y reforzaría la administración profesional de estos intermediarios, reduciendo de esta manera los riesgos de politización y de corrupción. Por último, la influencia de control de inversores privados tendería a estimular innovaciones y a incrementar la eficiencia con el apoyo de su conocimiento técnico e incentivos de control de costos.

Indudablemente, la consistentemente alta rentabilidad de las CMACs incrementaría el interés entre los inversores privados para participar en la privatización²⁰. Los resultados favorables obtenidos en las empresas públicas privatizadas en Perú en la última década también contribuirían a este resultado.

La nueva Ley sobre el Sistema Financiero dió lugar a la posibilidad de incorporar accionistas privados en las CMACs²¹. Para promover su acceso, se estableció un comité especial por parte de la Superintendencia de Bancos²². Con el apoyo del BID, fue llevado al cabo un estudio para realizar un diagnóstico de las CMACs y una primera evaluación, así como para recomendar

¹⁹ A la fecha, las CMACs deben, por ejemplo, solicitar una autorización del Presidente para incrementar los salarios; también deben obtener la aprobación del Ministro de Finanzas para abrir una nueva sucursal.

²⁰ Como puede ser visto en el Cuadro 4 su rendimiento sobre el capital (RSC) fue 30.89% en 2000; en los años 1996-99 su RSC promedio fué de 30% por año.

²¹ Cf. El número de Ley 26702 de Diciembre 1996, 14ava. Provisión Temporal.

²² Cf. La resolución SVS No. 410-97, Enero 1997.

una estrategia para la privatización²³. El debate ha empezado en los municipios acerca de los méritos de este pRSCeso y acerca de las diferentes estrategias a ser adoptadas²⁴.

Sin embargo, la incorporación de inversionistas privados en las CMACs pudiera enfrentar resistencia de varias partes. En primer lugar, muchos defienden la propiedad pública como único camino efectivo de mantener la misión social de esos intermediarios así como su orientación regional²⁵.

En segundo lugar, algunos directores y administradores de las CMACs pudieran oponerse al proceso por el miedo de perder sus actuales medios de influencia y su trabajo; de manera similar algunos trabajadores pudieran sentir que su lugar de trabajo pudiera correr peligro con el cambio de propiedad. De ahí que no se anticipa que será fácil alcanzar consenso entre los municipios para privatizar todas las CMACs de una sola vez. Muy probablemente habrá opiniones divergentes de algunas Cajas; sin embargo, continuarán con la privatización. El éxito de estas primeras experiencias será de decisiva importancia para el resto.

3. Los préstamos de las CMACs a los pobres del medio rural

El mercado del crédito rural en Perú: una revisión

El desarrollo de los mercados financieros rurales en Perú deben superar una serie de obstáculos importantes²⁶.

- La población rural está ampliamente dispersa y tiene, en promedio, un bajo nivel de ingreso. Los vínculos a los centros urbanos son, en general, débiles debido al alto grado de centralización en el Perú.
- Parcialmente, como resultado de la reforma agraria radical de 1969, la distribución de la tierra está muy fragmentada; adicionalmente, muchas de las pequeñas unidades de producción tienen un número de lotes de tamaño minúsculo.
- Las áreas rurales tienen una infraestructura económica pobremente desarrollada; hay un notorio déficit en caminos, facilidades de almacenamiento, mercados, etc. Eso genera altos costos de transacción y distancias a los mercados económicamente costosas.
- La granja promedio usa una tecnología rudimentaria con resultados de baja productividad y rendimiento.

²³ Asociación IMCC- Prisma Inversiones, Junio de 2000, Participación Accionaria en las CMACs. Plan Integral del Pceso de Promoción y Colocación, Reporte Final.

²⁴ Los sucesos políticos recientes en el Perú con la renuncia del Presidente Fujimori y dos elecciones presidenciales sucesivas en 2000 y en 2001 han contribuido al retraso de la privatización de los CMACs ya que las privatizaciones tienen una serie de aspectos sensibles que las autoridades municipales prefieren no debatir en un contexto electoral muy competitivo.

²⁵ Lo cual es muy importante y apreciado en un país caracterizado por un grado extremo de centralismo en el sistema financiero.

²⁶ Cf. Laureano del Castillo, Alejandro Diez, Carolina Trivelli y Milton von Hesse, Febrero de 2001, "Propuestas para el Desarrollo Rural", en CIES, Economía y Sociedad. Boletín No. 40, Lima, pp 3-8, para un análisis reciente de las características del sector rural del Perú y las principales propuestas para su transformación.

- El mercado de tierra y el de productos agrícolas no es muy dinámico; los derechos de propiedad de la tierra agrícola no están claramente definidos o formalizados en muchas regiones.
- La actividad agrícola está expuesta a shocks externos que afectan negativamente la producción y rentabilidad. Entre los más importantes se incluyen los shocks generados por factores climáticos (sequías, inundaciones, etc.) y por eventos de mercado (caída de precios en los mercados internos e internacionales).
- El sector público ha tendido a multiplicar sus intervenciones, distorsionando los mercados financieros con subsidios en programas de refinanciamiento y condonación de deuda a pesar del liberalismo económico predominante de la década de los noventa.

Es también importante destacar que desde los años 70 las finanzas rurales formales estaban casi exclusivamente en manos del sector público a través del Banco Agrario. Esta institución instrumenta programas de crédito subsidiado con una pobre calidad de portafolio, una alta dependencia de fondos públicos y finanzas del Banco Central y un alcance muy limitado. Como resultado de estos problemas, el Banco Agrario fué cerrado en 1992 en el contexto de las políticas de estabilización económica y reforma financiera. Las autoridades esperaban que los Bancos privados llenarían el vacío en las finanzas rurales.

En los años 1990, una vez que Perú volvió a ganar estabilidad macroeconómica y se realizaron progresos en el proceso de pacificación, se dieron las condiciones para incrementar los flujos financieros formales e informales a las áreas rurales. Las principales fuentes de recursos incluyen (i) instituciones formales, que son reguladas por la Ley del Sistema Financiero y supervisadas por la Superintendencia de Bancos; (ii) fuentes semi-formales, que incluyen empresas formales que otorgan préstamos y no están sujetas a regulación financiera explícita tales como las ONGs, empresas agroindustriales, proveedoras de insumos agrícolas, etc., y (iii) fuentes informales, que incluyen individuos que, por distintas razones, otorgan créditos (tales como prestamistas, familiares y amigos, etc.) y grupos informales tales como ROSCAS.

Un proyecto reciente de investigación financiado por el BID nos permite explorar las características e importancia de estos flujos financieros a las áreas rurales²⁷. El proyecto obtuvo una muestra aleatoria de 400 hogares rurales en dos zonas que son representativas de las diferentes situaciones encontradas en el Perú rural²⁸. En ese contexto es importante hacer notar que entre los entrevistados, había 60.8 por ciento de hogares pobres.

Como puede observarse en el Cuadro 6, no hay diferencia significativa en el acceso a las finanzas externas para las familias rurales pobre y no-pobres: las primeras representan el 60.8

²⁷ Cf, Javier Alvarado, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivelli, Francisco Galarza y Hildegardi Venero, Nov., 2000, Consorcio CEPES-IEP, Lima, El financiamiento Informal en el Perú, Informe Final, vol. 1.

²⁸ Cf. Carolina Trivelli, Diciembre 2000, Clientes de las Instituciones de Microfinanciamiento. IEP, CIES, pp 17-40, www.consorcio.org/programa_de_investigaciones/red_de_micro_credito. Para una revisión de los hogares rurales con acceso al crédito, usando los datos de ENNIV, una muestra aleatoria a nivel nacional. Los resultados de la encuesta de ENNIV no son directamente comparables a aquellos mencionados en el proyecto de investigación, ya que el primero utilizó un cuestionario de propósitos generales y el último empleó uno detallado, diseñado para capturar las transacciones financieras. Por tanto, no es de sorprender que el proyecto de investigación mencionado mostrara un mayor nivel de actividad financiera formal e informal.

por ciento de la población y el 61.4 por ciento de aquéllos con acceso a finanzas externas. Pero los pobres tienden a representar una fracción más pequeña de aquéllos con crédito formal (40%) y una porción más grande de aquellos con crédito semi-formal (62.1%) y crédito informal (64.5%). En otras palabras, como era de esperarse, los hogares de bajos ingresos tienden a estar en desventaja en el crédito formal y dependen más fuertemente de las finanzas semi-formales e informales, debido al hecho de que no cumplen con los requerimientos de colateral que exigen los prestamistas formales (o con garantías reales).

Cuadro 6: Distribución de los hogares rurales por condiciones de pobreza y acceso al crédito formal, semiformal e informal

	No. de hogares	%	Hogares con cierto tipo de financiamiento		Hogares con crédito formal	
			Nº	%	Nº	%
Pobres	243	60.8	180.0	61.4	23	40.0
No pobres	157	39.3	113.0	38.6	34	60.0
Total	400	100.0	293.0	100.0	57	100.0

Hogares con crédito semi-formal		Hogares con crédito informal		
	Nº	%	Nº	%
Pobres	95	62.1	118	64.5
No pobres	58	37.9	65	35.5
Total	153	100.0	183	100

Fuente: Javier Alvarado, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivelli, Franciso Galarza y Hildegardi Venero, Consorcio CEPES – IEP, “*El Financiamiento Informal en el Perú*”, Informe Final, Nov. 2000, Vol. 1 y tabulaciones preparadas especialmente para este trabajo.

Cuadro 7: Características de las transacciones formales, semi-formales e informales en los hogares rurales

a. Para la muestra total

	Formal	Semiformal	Informal
No. de transacciones	63	197	250
Cantidad media en dólares	1823.8	1421.5	331.0
Cantidad total en dólares	114,896.5	280,026.7	82,748.3
Término medio en meses	8.6	6.7 *	2.9
Costos de transacción /cantidad en promedio de préstamo en % sin considerar el costo de oportunidad del prestatario	2.54	0.98	0.63
Uso de garantías (No. de casos)	56	93	12
Promedio medio de satisfacción del prestatario (1= bajo nivel de satisfacción; 5 = alto nivel de satisfacción)	3.8	3.7	4.0

* Sin considerar los préstamos del Banco de Materiales.

b. Sólo para los hogares rurales pobres.

	Formal	Semiformal	Informal
No. de transacciones	24	111	167
Cantidad media en dólares	2000.9	1740.0	342.2
Cantidad total en dólares	46,020.2	165,296.4	40,384.1
Término medio en meses	8.9	8.7(*)	1.2
Costos de transacción /cantidad en promedio de préstamo en % sin considerar el costo de oportunidad del prestatario	2.16	1.11	0.44
Uso de garantías (No. de casos)	22	64	30
Promedio medio de satisfacción del prestatario (1= bajo nivel de satisfacción; 5 = alto nivel de satisfacción)	4.0	3.6	4.0

* Sin considerar los préstamos del Banco de Materiales.

Fuente: Javier Alvarado, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivelli, Francisco Galarza y Hildegardi Venero, Consorcio CEPES – IEP, “*El Financiamiento Informal en el Perú*”, Informe Final, Nov. 2000, Vol. 1 y tabulaciones preparadas especialmente para este trabajo.

Antes que nada, es importante hacer notar que el 73.2 por ciento de los hogares rurales encuestados habían recibido alguna forma de financiamiento externo en el último año y con ello se enfatiza la importancia de estos flujos a la economía rural²⁹. Estos fondos son sólo parcialmente desembolsados en efectivo; muchos préstamos formales y semi-formales son extendidos en especie para financiar los insumos agrícolas tales como semillas, fertilizantes, etc., o bienes de consumo.

Como lo muestra el Cuadro 7, para los hogares rurales pobres el sector informal es la más importante fuente de financiamiento. El número de transacciones sumó hasta un 55.3 por ciento de todas las transacciones registradas contra el 36.7 por ciento de las semi-formales y 7.95 por ciento de las fuentes formales. Los resultados de esta encuesta demuestran que estos préstamos informales son, en general, de cantidades limitadas y por períodos de corto plazo, generan bajos costos de transacción para el prestatario y no requieren de garantías pero generan altos niveles de satisfacción para los prestatarios. Si uno considera la cantidad total encuestada otorgada a los hogares rurales pobres, surge un escenario distinto. Las fuentes semi-formales son dominantes y representan un 65.7 por ciento del portafolio; las formales son 18.3 por ciento y las informales son 16.04 por ciento. En comparación a los préstamos informales, las transacciones semi-formales tienen mas grandes cantidades en promedio, mayores plazos, más altos costos de transacción, el uso de garantías está más difundido (en 57.7% de los casos contra 18.0% para los préstamos informales) y generan un menor grado de satisfacción. Finalmente, a pesar de que las transacciones formales son menos importantes que las semi-formales, presentan más grandes cantidades en promedio, más largos plazos, más altos costos de transacción y requieren garantías en 91.7 por ciento de todos los préstamos.

²⁹ Cf. Javier Alvarado, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivelli, Francisco Galarza y Hildegardi Venero, Consorcio CEPES-IEP, nov., 2000, *El Financiamiento Informal en el Perú*, Informe Final, vol., 1 pp.83.

Sin embargo, debiera mencionarse que hay cercanas relaciones entre las finanzas formales y semi-formales ya que muchas fuentes semi-formales son refinanciadas por otras formales. Esos vínculos son susceptibles de encontrarse, por ejemplo, en el caso de las empresas agroindustriales o un proveedor de insumos que tiene destacadas líneas de crédito con bancos comerciales y otorgan facilidades financieras a los agricultores. Tales relaciones son también comunes entre fuentes formales e informales como en el caso de vendedores en los mercados al mayoreo que obtienen facilidades de instituciones de crédito formal y otorgan préstamos a hogares rurales a manera de asegurar una oferta sostenida de productos³⁰. Estos vínculos explican que la restricción de préstamos formales tiende a influenciar negativamente los flujos financieros semi-formales e informales. Por lo tanto la importancia de los prestamistas formales va más allá de los préstamos directos desembolsados a sus clientes debido a los anteriormente explicados vínculos formales- informales³¹.

Como puede verse en el Cuadro 8, la encuesta antes mencionada indica que los Centros Rurales de Ahorro y Crédito (CRACs) representan un 37.5 por ciento de las transacciones financieras formales de los hogares rurales pobres entrevistados, las CMACs un 25.0 por ciento, las EDPYMES un 20.8 por ciento y los bancos comerciales un 16.7 por ciento³². La distribución del portafolio total de préstamos muestra que los CRACs representan un 71.4 por ciento de las cantidades entregadas a través de transacciones que en promedio fueron 90.3 por ciento más altas que la mediana de los préstamos formales, i.e., estas instituciones dan servicio a los pequeños granjeros más consolidados. Estos bancos son la segunda fuente de fondos formales en importancia, con un 10.6 por ciento de la cantidad entregada, seguida cercanamente por las CMACs, posicionadas en tercer lugar, con 9.5 por ciento del portafolio; sin embargo, sus préstamos promedio son mucho más pequeños, equivalentes a solo el 38.0 por ciento de la cantidad media mencionada³³.

Cuadro 8: Principales fuentes de financiamiento formal para los hogares rurales

a. Para la muestra total

	No de transacciones	%	Portafolio total en dólares	%	Promedio préstamos en dólares
Bancos comerciales	11	17.5	16,491.2	14.4	1,499.2
CRACs	21	33.3	65,352	56.9	3,112
CMACs	19	30.2	21,948	19.1	1,155.2
EDPYMES	12	19.0	11,104.8	9.7	925.4
Total	63	100.0	114,896	100.0	1,823.7

³⁰ Por ejemplo en los valles norte del Perú que producen algodón (Huaral) y Trigo (Trujillo, Lambayeque).

³¹ Para una interesante revisión de los vínculos formal-informal en la práctica, ver Floro, María Sagrario (1997), "Vínculos Verticales entre Instituciones Financieras Formales e Informales", Revista de Economía del Desarrollo 1 (1), pp 34-56. Ellos analizan el caso del arroz en la Filipinas ,pero los vínculos también se aplican a los valles de la costa norte del Perú.

³² Cf. Javier Alvarado, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivelli, Francisco Galarza y Hildegardi Venero, Consorcio CEPES-IEP, nov. 2000, El Financiamiento Informal en el Perú, Informe Final, vol.1 pp 87.

³³ El papel central de las CMACs a nivel nacional está confirmado por la encuesta ENNIV 2000. Estas instituciones proveen de crédito al 19.0% de los hogares rurales con acceso a los préstamos formales, cf. Carolina Trivelli, op.cit., pp.18.

b. Para los hogares rurales pobres

	No. de transacciones	%	Portafolio total en dólares	%	Promedio préstamos en dólares
Bancos comerciales	4	16.7	5,000.0	10.6	1,250.0
CRACs	9	37.5	33,661.8	71.4	3,740.2
CMACs	6	25.0	4,479.8	9.5	746.6
EDPYMES	5	20.8	4,034.7	8.6	806.9
Total	24	100.0	47,176.3	100.0	1,965.7

Fuente: Javier Alvarado, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivelli, Francisco Galarza y Hilderadi Venero, Consorcio CEPES – IEP, nov. 2000 *El Financiamiento Informal en el Perú*, Informe Final, vol. 1 y tabulaciones preparadas especialmente para este trabajo.

Es por tanto relevante notar que las principales fuentes formales de préstamo a los hogares rurales pobres son las instituciones especializadas no bancarias y no los bancos comerciales. Las primeras incluyen los CRACs, las CMACs y los EDPYMES. Los bancos concentran sus operaciones en granjas pequeñas y medianas que son más rentables, ofrecen un mejor colateral y demandan otros servicios bancarios. Como se muestra en el cuadro 8a y b, el porcentaje de préstamos bancarios se incrementó del 10.6 por ciento en los hogares rurales pobres al 14.4 por ciento en el total de la muestra.

Para resumir, los hogares rurales pobres frecuentemente tienen acceso al financiamiento externo. Los préstamos informales constituyen la mayoría de las transacciones registradas pero las fuentes semi-formales otorgan una mayor cantidad de préstamos. Sólo las finanzas formales tiene un alcance limitado en estos sectores de bajos ingresos pero tienen mas relevancia a través de los vínculos con las finanzas semi-formales e informales. Las principales fuentes de crédito formal son las instituciones no bancarias especializadas, tales como los CRACs y las CMACs. Como los CRACs no han alcanzado viabilidad financiera, dan servicio a una clientela de mayores ingresos y la calidad de su portafolio es pobre³⁴. Es importante estudiar la experiencia de las CMACs con el fin de discernir los elementos que pudieran formar los pilares para construir un sistema financiero formal para los pobres del medio rural con futuro exitoso.

La evolución del portafolio de los CMACs en el sector agrícola

Como se delineó anteriormente, los flujos financieros al sector agrícola se incrementaron rápidamente en los años 1990. Como parte de este proceso más amplio, los préstamos formales crecieron sustancialmente de US\$261.6 millones en 1996 a US\$425 millones en Junio de 2000, pero la tasa de crecimiento declinó marcadamente desde 1997 debido a políticas de crédito mas precavidas adoptadas por todos los intermediarios formales para superar el impacto de El Niño y de la crisis económica de 1998-2000 que afectó

³⁴ cf. Felipe Portocarrero Maisch, 1999, *Microfinanzas en el Perú. Experiencias y perspectivas*, Lima, Universidad del Pacífico, pp. 35-37.

negativamente los rendimientos³⁵ y los precios de importantes productos agrícolas³⁶. Como consecuencia, la rentabilidad agrícola se erosionó y disminuyó la capacidad de pago de los prestarios.

Los bancos comerciales representaron la parte del león del portafolio con el 88.3 por ciento del total en junio de 2000. Estos fondos fueron casi exclusivamente asignados a granjas de mediana a gran modernidad. Los CRACs y las CMACs representaron el 7.8 por ciento y el 4.1 por ciento de la cantidad otorgada, canalizada principalmente a los pequeños productores consolidados en el primer caso y a pequeñas y muy pequeñas granjas en el último caso. Es también interesante hacer notar que (i) los préstamos a la agricultura representan sólo 3.2 por ciento de los créditos comerciales de los bancos, mostrando así su importancia marginal y el significado de los obstáculos anteriormente mencionados a la intermediación financiera rural³⁷; y (ii) la tasa de delincuencia bancaria en la agricultura fue considerablemente más alta que el promedio para todos los sectores, 20.6 por ciento contra 7.22 por ciento en mayo del 2000³⁸, reflejando el más alto perfil de riesgo de ese sector.

Cuadro 9: Evolución del crédito formal al sector agrícola por intermedarios

a. En millones de dólares

	Dic. 1996	Dic. 1997	Dic. 1998	Dic. 1999	Junio 2000
CMACs	6.5	8.8	12.0	15.0	17.4
CRACs	23.9	32.1	36.8	34.2	33.2
Bancos comerciales	231.2	336.0	380.8	396.5	375.4
Total	261.6	376.9	429.6	445.7	425.0

b. Como porcentaje del portafolio total de cada intermedario

	Dic. 1996	Dic. 1997	Dic. 1998	Dic. 1999	Junio 2000
CMACs	8.5	9.2	11.6	11.9	12.3
CRACs	60.0	59.3	63.6	61.7	58.7
Bancos comerciales	3.3	3.3	3.3	3.1	3.2

Fuente: SBS.

Como puede observarse en el Cuadro 9, los préstamos agrícolas de las CMACs se incrementaron de US\$6.5 millones en 1996 a US\$17.4 millones en 2000. Su participación del portafolio total creció de 8.5 por ciento a 12.3 por ciento en el mismo período, lo que aún está lejos de representar una exposición de riesgo potencialmente peligrosa al sector, respecto a lo que es característico para los CRACs que otorgan 58.7 por ciento de sus préstamos al sector

³⁵ Después de crecer en promedio 11.4% por año entre 1993-97, la producción agrícola declinó 1.9% en 1998 como consecuencia de El Niño. En 1999 se recuperó pronunciadamente al 14.2% cuando esa alteración climática desapareció.

³⁶ Así, en Diciembre de 1999 los precios al mayoreo del arroz y la papa cayeron a 0.735 y 0.688 (diciembre 1998=100) respectivamente, cf. INEI, diciembre de 2000, Indicadores de Precios de la Economía, Lima, pp 62-63.

³⁷ En este contexto es útil destacar que la agricultura generó en 1998 12.6% del PIB del Perú.

³⁸ SIB, Junio 2000, Información Financiera Mensual, pp 13-14.

agrícola. Debido a que hay una gran demanda incumplida de micro crédito rural, las CMACs pudieran incrementar sustancialmente su portafolio en este sector sin afectar sus políticas de diversificación de préstamos³⁹. Sin embargo, para alcanzar esta meta, es necesario superar, al menos parcialmente, los obstáculos que obstaculizan el desarrollo de los mercados financieros rurales.

La tecnología de crédito aplicada por los CMACs

Las CMACs de Pure y Sullana en la costa norte del Perú tienen los programas de micro crédito rural más exitosos. En esta sección se resumirán las principales características de la tecnología de crédito empleada por estas entidades.

En primer lugar, ambas instituciones han establecido una serie de políticas de diversificación de riesgos y de administración determinando que (i) los préstamos agrícolas no debieran exceder 25 por ciento del portafolio total y serán distribuidos en distintas regiones; (ii) los cultivos financiados serán diversificados, incluyendo el arroz, los plátanos, el mango, el limón pero no el algodón ya que éste último producto se considera muy riesgoso y (iii) el análisis de portafolio será realizado en una base mensual, indicando el número de clientes financiados, las áreas cultivadas cubiertas, los cultivos incluidos, las cantidades de créditos otorgados, el uso de los préstamos y la evolución de los créditos vencidos. Por tanto, las CMACs están en posición de supervisar cercanamente sus préstamos y pueden introducir medidas correctivas tempranas si es necesario.

En segundo lugar, la principal herramienta utilizada es una evaluación completa del crédito y un control de cada candidato (muy intensivo en información), escogiendo sólo a los que tienen la mejor tierra y ganado (muy valorado como reserva financiera para el campesino) y una buena reputación como agricultores y prestatarios⁴⁰. Estos criterios de evaluación son claramente dirigidos para reducir riesgos y como tales juegan un papel muy útil, pero pueden crear dificultades para hogares rurales muy pobres que carecen de los activos requeridos y el conocimiento tecnológico. Los préstamos están confeccionados, principalmente, para satisfacer las necesidades de capital de trabajo con plazos hasta de un año para la cosecha, en el caso de cultivos anuales y para gastos de mantenimiento, en el caso de plantaciones permanentes. Las CMACs cubrirán un máximo de 80 a 90 por ciento del total de los costos de producción y siempre insistirán en la importancia de la contribución de los agricultores. Los analistas especializados, en general profesionistas de la agronomía, efectúan evaluaciones de créditos y monitorean a 250 clientes en su zona de operación, que puede cubrir hasta 800 hectáreas. Visitan al cliente individual en su parcela así como en su hogar, a manera de evaluar su capacidad de pago y determinar las condiciones del préstamo que normalmente incluye solo un pago al final de la cosecha. El proceso de evaluación toma entre tres y cuatro días y los préstamos son desembolsados por partes, de acuerdo al progreso de las actividades agrícolas desempeñadas por el cliente y verificadas por el analista. El colateral requerido es una

³⁹ Debe ser subrayado que esta expansión solo pudo tener lugar sobre dos condiciones adicionales (i) un control efectivo del riesgo de crédito agrícola y (ii) una eficiente estrategia para dar servicio de manera redituable a una clientela rural más amplia.

⁴⁰ Agricultores con demostrada experiencia, de al menos un año, para asegurarse de la rentabilidad de las actividades que asumen.

hipoteca sobre la granja⁴¹ aún cuando a veces, pudiera ser difícil subastar las granjas hipotecadas debido a la fragmentación de las parcelas.

En tercer lugar, los analistas visitan a sus clientes tres veces, en promedio, en un ciclo normal de producción que dura seis meses. En estas ocasiones evalúan la evolución de los cultivos y aprueban los desembolsos pendientes. Ocasionalmente proveen asistencia técnica, pero en general prefieren canalizar al agricultor a los agrónomos que son bien conocidos por las CMACs, quienes cobran directamente al agricultor por sus servicios. Los analistas también están a cargo de la recuperación del crédito y de seguimiento, especialmente de los clientes que están en retraso. Si un prestamista ha sufrido pérdidas importantes debido a shocks naturales—como en el caso de El Niño en 1997-98—los analistas evalúan los daños infligidos y pueden proponer refinanciamiento⁴² por hasta tres años a manera de dar a los buenos clientes, la oportunidad de recuperarse. Es útil destacar que los analistas de crédito tienen un incentivo adicional para mantener una calidad del portafolio adecuada: su remuneración tiene un componente variable que está en función directa de su tasa de recuperación de préstamos así como de su portafolio total. Estos incentivos promueven mejor selección de clientes y mejor monitoreo, medidas especiales para garantizar un alto nivel de recuperación de préstamos.

En cuarto lugar, en la estructura organizacional descentralizada, los créditos son manejados por cada dependencia de una CMAC, que tiene un comité de crédito. La cabeza de la dependencia puede aprobar préstamos hasta de US\$3,000. La administración de la CMAC tiene el derecho de autorizar operaciones hasta por US\$12,000. Los créditos más grandes deben ser aprobados por el Consejo de Directores de la institución al nivel central.

Por último, la perspectiva de acceder a créditos y la disponibilidad permanente de recursos, son características de las CMACs que son especialmente apreciadas por pequeños productores. Al establecer una relación de largo plazo con la institución, mejoran su habilidad de beneficiarse de las oportunidades de negocios disponibles que después les permite planear el desarrollo de sus actividades productivas. Hasta Diciembre de 1997, el 70 por ciento (80%) de los clientes de la CMAC de Sullana (Piura), había tenido préstamos previos (viejos clientes). Esto muestra que estas CMACs están logrando uno de sus principales objetivos, ej. la anteriormente mencionada relación de crédito de largo plazo con sus clientes⁴³. Los clientes también consideran que el crédito de la CMAC es más barato y más flexible que las finanzas informales de mercaderes que proveen insumos agrícolas o de prestamistas. De esta forma, las instituciones han contribuido, de cierta manera, a la substitución de las finanzas informales para el beneficio de los campesinos.

⁴¹ Muchos agricultores en la región tienen ahora derechos formales de propiedad. Cuesta aproximadamente US\$87.0 y requiere unos cuantos días para registrar una hipoteca flotante en favor de las CMACs que pudiera ser usada como colateral para una serie de préstamos sucesivos. De esa manera estos costos de transacción son muy limitados. Estas condiciones favorables han sido negociadas por las CMACs que cuentan con un gran número de clientes y un correspondiente alto poder de negociación con el registro público y los notarios.

⁴² La aprobación de las facilidades de refinanciamiento está sujeta a una serie de estrictos lineamientos y niveles de autorización en las CMACs.

⁴³ Cf. Carolina Trivelli, Javier Alvarado y Francisco Galarza, “Creciente Endeudamiento, Cambio Institucional y Contratos de Crédito en Perú”. Oficina del Economista en Jefe, Redes de Investigación Artículo en Elaboración No. R-378, Washington, D:C: BID, diciembre 1999, p.,16.

Las percepciones de los clientes

Las características de la tecnología de crédito usada por las CMACs se reflejan en las percepciones de sus clientes. El reciente proyecto de investigación, mencionado anteriormente⁴⁴, describe estas actitudes de los hogares rurales en dos regiones, La Libertad y Junín, área de operaciones de las CMACs de la Libertad y Huancayo. Como se delineó previamente en el Cuadro 10, estas instituciones tienden a otorgar préstamos más pequeños (en promedio US\$1,115) que los CRACs y que los bancos (en promedio US\$3,112 y US\$1,499 respectivamente). Los plazos de los préstamos de las CMACs son de alguna manera más cortos pero sin diferencias sustanciales respecto al resto de las instituciones ya que están en principio determinados por la duración del ciclo agrícola. Prácticamente todas las deudas de los intermediarios están respaldadas con colaterales, pero estas instituciones no demandan la presentación de un proyecto para aprobar el préstamo, ya que el principal propósito de las facilidades otorgadas es financiar capital de trabajo de corto plazo.

Cuadro 10: Percepción de hogares rurales sobre préstamos de diferentes intermediarios formales

	Bancos	EDPYMES – cooperativos	CRACs	CMACs	Total
Cantidad en promedio de préstamos en dólares	1,499	925	3,112	1,155	1,824
Termino promedio en meses	10.8	5.1	10.2	7.8	8.6
Colateral requerido (% de casos)	72.7	91.7	100.0	89.5	90.5
Proyecto requerido (% de casos)	9.1	-	4.8	5.3	4.8
Años promedio de experiencia con la institución	2.7	2.8	2.8	2.1	2.5
Frecuencia de atrasos en %	54.6	41.7	38.1	5.3	31.8
No. de días requerido para aprobar el préstamo	47.5	13.6	48.7	11.8	30.7
Promedio medio de satisfacción del cliente (5 = alto; 1 = baja)	3.3	4.2	3.6	4.2	3.8

Source: Javier Alvarado, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivelli, Francisco Galarza y Hildegardi Venero, Consorcio CEPES – IEP, Nov. 2000, *El Financiamiento Informal en el Perú*, Informe Final, vol. 1, pp. 120 y tabulaciones preparadas especialmente para este trabajo.

También es relevante subrayar que la relación entre prestamistas y prestatarios tiende a ser estable cuando el cliente tiene 2.5 años de experiencia promedio trabajando con una institución, sin encontrarse diferencias significativas entre intermediarios. Estas relaciones estables son importantes ya que permiten a los prestamistas acumular información costosa sobre la capacidad y la disposición a pagar de sus prestatarios; el costo de generar ésta información puede ser transferido a una serie de préstamos, reduciendo de ésta manera su impacto en los gastos operativos. Simultáneamente, ello permite la promoción de buenos clientes mediante el otorgamiento de créditos con cortos períodos de aprobación y mediante el refinanciamiento de préstamos cuando los clientes son afectados por shocks externos más allá de su control. Si el prestatario decide cambiarse a otra institución perderá todas estas ventajas,

⁴⁴ Cf. Javier Alvarado, Felipe Portocarrero M., Carolina Trivielli, Francisco Galarza y Hilderadi Venero, Consorcio CEPES-IEP, “*El Financiamiento Informal en el Perú*”, Informe Final, nov.,2000,vol 1.

ya que esta información es transferible tan solo de manera muy parcial, lo que, desde luego, da cierto poder monopólico a estas instituciones.

Sin embargo, hay una gran diferencia entre estas instituciones en dos aspectos cruciales. En primer lugar, para las CMACs los préstamos en situación de mora incluyen sólo 5.3 por ciento de los prestatarios vs. 54.6 por ciento de los bancos y 38.1 por ciento para los CRACs. Esta diferencia significativa, es explicada por la mejor evaluación y procedimientos de monitoreo de las CMACs, así como por su rápida reacción respecto a delitos. Los bancos y los CRACs son notorios por su monitoreo de préstamos que es poco frecuente, y por sus limitados esfuerzos de recuperación de créditos. En segundo lugar, las CMACs requieren periodos mucho más cortos para aprobar un préstamo, en promedio 11.8 días, mientras que los bancos necesitan 47.5 días y los CRACs 48.7 días, respectivamente. Esta ventaja es muy apreciada por los prestatarios agrícolas para quienes, en general, el tiempo tiene un alto costo de oportunidad.

Como conclusión, las percepciones de los clientes de las CMACs demuestran que estas instituciones ofrecen la mejor alternativa financiera para los pequeños prestatarios agrícolas, reduciendo sus costos de transacción y permitiendo la formación de una relación estable con el intermediario. Al mismo tiempo, la mejor evaluación, monitoreo y procedimientos de recuperación de préstamos de las CMACs se reflejan en la buena calidad de su portafolio que es una condición esencial para obtener sustentabilidad y para garantizar una presencia de largo plazo en ese segmento particular del mercado. Las diferencias entre los intermediarios son claramente apreciadas por los clientes: su nivel promedio de satisfacción es marcadamente más alto con respecto a las CMACs (grado de satisfacción= 4.2); el de los CRACs es 3.6 y 3.3 para los bancos como puede verse en el Cuadro 10.

Problemas recientes: las consecuencias de El Niño de 1998 y la presión política para refinanciar préstamos

De 1990 a 1997 la agricultura creció 5.73 en promedio al año⁴⁵ como resultado de un ambiente económico más favorable, creado por la abolición de los controles de precios y la marcada reducción de presiones inflacionarias; el mejoramiento significativo en la infraestructura de transporte; la dinámica demanda urbana por productos alimenticios y la pacificación del interior. Como consecuencia, se cultivó más tierra y los rendimientos se incrementaron debido a inversiones más altas en semillas mejoradas e insumos. Como hemos visto, el proceso fue parcialmente financiado por un incremento en el endeudamiento de los hogares rurales con el sistema financiero formal.

En 1998 la agricultura fué severamente afectada por los cambios climáticos generados por El Niño, que llevaron a un declive de 1.9 por ciento del nivel de producción en este sector, especialmente en la costa norte de Perú. También es importante mencionar que este shock natural fue agravado por la recesión de 1998-99: la demanda interna de Perú disminuyó en 0.2 por ciento en 1998 y en 1.6 por ciento en 1999 como resultado de la crisis financiera internacional y la reducción de flujos de capital, que las autoridades enfrentaron con una política económica restrictiva.

⁴⁵ Cf. BCR, Memoria 1999, Lima, pp. 172

La combinación adversa de los eventos descritos anteriormente tuvieron un serio impacto sobre la rentabilidad agrícola y los flujos de efectivo. Como en 1999 los niveles de producción del sector se incrementaron 14.2 por ciento en el típico rebote de El Niño⁴⁶, los precios internos de productos alimenticios declinaron marcadamente debido a la débil demanda local y los bajos precios internacionales de las mercancías⁴⁷.

Como resultado, muchos granjeros tuvieron dificultades en pagar sus deudas con los bancos y los préstamos vencidos en el sector promediaron 10.1 por ciento de la deuda total colocada en 1998, 16.7 por ciento en 1999 y 23.7 por ciento en 2000⁴⁸. Los bancos iniciaron una serie de procedimientos judiciales contra los agricultores delincuentes quienes enfrentaron la amenaza de perder su tierra empeñada como colateral. Algunas de las CMACs, como la CMAC Trujillo, decidió no otorgar más préstamos agrícolas como consecuencia de este fenómeno natural, aún antes que la intervención política anteriormente mencionada entrará en vigor.

La respuesta de los agricultores afectados fué predecible: incrementaron la presión en el sector público para imponer un programa de refinanciamiento para darles más tiempo de recobrase y proteger sus propiedades contra el embargo de los bancos, una práctica muy común en Perú en los 70s y 80s⁴⁹. Esta presión fué especialmente efectiva en los albores de las elecciones generales de Abril y Junio de 2000, donde el régimen de Fujimori trató de ganar su segunda reelección, haciendo una serie de promesas a diferentes grupos de interés.

Como resultado de esta presión, el gobierno aprobó el Decreto de Urgencia No.031-2000, en Mayo 18 de 2000 que estableció “normas excepcionales y transitorias” a manera de promover el refinanciamiento de préstamos agrícolas de agricultores con deudas de hasta US\$19,983, incluyendo así a la vasta mayoría de los clientes rurales de las CMACs. En efecto, con la sola presentación de la solicitud al Ministerio de Agricultura, el prestatario era incluido en el proceso de negociación y todas las acciones legales contra él eran suspendidas. En la solicitud, presentaría los plazos y condiciones para el nuevo calendario de pagos y esta propuesta sería sometida a un proceso de conciliación con la institución financiera; las autoridades del Ministerio participarían en este proceso como mediadores. Si no se alcanza un acuerdo voluntario, la norma prevee la intervención de un mecanismo de arbitraje obligatorio.

Es importante notar que este Decreto de Urgencia ha generado importantes problemas a las IMFs. En primer lugar creaba una distorsión en el mercado financiero a través de la intervención de un cuerpo político, el Ministerio de Agricultura, en una relación bilateral deudor-acreedor, cambiando la posición de negociación de ambas partes.

⁴⁶ Lo que fue estimulado por la política oficial de proveer semillas baratas e insumos a los granjeros, agravando así la sobreproducción de alimentos básicos tales como el arroz y las patatas.

⁴⁷ En 1999 los precios agrícolas al mayoreo declinaron en un 8.3% en tanto que el índice general de precios al mayoreo se incrementó en un 5.5%, afectando así los términos del intercambio agrícola, cf. INEI, Indicadores de Precios de la Economía, Lima, Diciembre del 2000, pp 56.

⁴⁸ En tanto que el indicador promedio de los préstamos bancarios vencidos para la economía global eran de 4.5%, 5.9% y 9.8%, respectivamente. La agricultura fue así el sector de más alto riesgo.

⁴⁹ En esas décadas era común para el Banco Agrario otorgar condonación de deudas y paquetes generosos de refinanciamiento con tasas de interés subsidiadas.

En segundo lugar, la presión política para refinanciamiento generó costos financieros transparentes para las IMFs, que tuvieron que extender los plazos de sus préstamos y en muchas ocasiones reducir la tasa de interés (especialmente la tasa cobrada sobre moratorios).

En tercer lugar, la norma estableció incentivos perversos, recompensando a aquellos clientes que mostraban una limitada voluntad de pago o un comportamiento oportunista con mejores plazos y condiciones.

Por último, tendía a incrementar el riesgo crediticio de sector agrícola, desalentando el préstamo a los hogares rurales pobres.

Una primera reacción de las CMACs fué intentar controlar el daño mediante una clara señal a los clientes que presentaban su solicitud de refinanciamiento bajo el Decreto de Urgencia, en el sentido de que serían excluidos del acceso al crédito en el futuro y que estos intermediarios estaban abiertos a negociaciones bilaterales directas. Al mismo tiempo algunas CMACs asumieron una posición no comprometida en las negociaciones y trataron de ganar tiempo en la esperanza de que las autoridades pusieran menos énfasis en el programa una vez que las elecciones terminaran. Pero en otros casos, especialmente en la costa norte, que fué mas duramente golpeada por El Niño, las CMACs mostraron más voluntad de comprometerse, otorgando refinanciamiento con plazos mayores y condiciones mas blandas. En todos los casos, se adoptó una decisión de limitar el crédito a la agricultura de manera drástica, apoyando sólo a los clientes mejor conocidos con cantidades mínimas.

Es aún muy temprano para estimar el impacto de este Decreto de urgencia ya que muchas conciliaciones se están realizando aún en este momento. Sin embargo está claro que, para las CMACs, se ha creado un obstáculo poderoso a la expansión de la frontera financiera en el Perú rural.

4. Conclusiones principales

En los 1990s hubo un incremento dinámico de los créditos de las CMACs a los hogares rurales pobres, ayudando así a expandir la frontera del sistema financiero formal. A través de la instrumentación de una adecuada tecnología de crédito, estos intermediarios estaban en capacidad de mantener una buena calidad de portafolio y otorgar financiamiento con bajos costos de transacción para los prestatarios rurales pobres. Ello generó relaciones estables que pudieron formar las bases de una asociación de largo plazo con efectos benéficos para ambas partes. Esta situación es reflejada en el alto grado de satisfacción mostrado por los clientes de estas instituciones.

Al final de los 1990s, las condiciones estaban aparentemente dadas para una rápida penetración de las CMACs en el mercado rural de micro créditos. Pero esta perspectiva prometedora esta ahora en cuestión: la interferencia política reciente en los mercados financieros rurales ha incrementado el riesgo del crédito, creando así un contexto desfavorable para la rápida expansión del portafolio de las CMACs.

Mucho dependerá de las decisiones políticas adoptadas por la nueva administración que será inaugurada en Agosto de 2001. Sin embargo nos gustaría mencionar algunos factores que van a ser clave para abordar los obstáculos encontrados. En primer lugar, es importante crear un ambiente propicio a través de la promoción de estabilidad macroeconómica; la abolición de la interferencia política en los mercados rurales; el incremento de la rentabilidad de la agricultura a través de mejor infraestructura (camino, facilidades de acopio, irrigación, consejos técnicos, etc.) y mecanismos mitigantes de riesgo (programas de aseguramiento contra shocks externos; el establecimiento de un marco legal estable y un sistema judicial eficiente⁵⁰.

En segundo lugar, también sería saludable alentar reformas institucionales en las CMACs, tales como su privatización, que crearía estructuras gubernamentales más solventes y reduciría los riesgos de interferencia política en su administración. Una política para promover las fusiones entre las CMACs, pudiera incrementar su habilidad para diversificar sus préstamos rurales en distintas regiones y financiar un portafolio variado de cultivos, bajando así sus riesgos de crédito y generando economías de escala. Estas instituciones también deberían desarrollar nuevos productos para financiar inversiones en vivienda rural y mejoramiento y/o ampliaciones de vivienda de hogares rurales así como nuevos mecanismos de prestación de crédito de bajo costo para alcanzar a los clientes pobres en lugares frecuentemente fuera de las áreas agrícolas más ricas.

Finalmente, nos gustaría presentar brevemente las principales lecciones aprendidas en la experiencia de las CMACs que pudieran ser de relevancia para otros países. Estas lecciones incluirían:

- La importancia de proveer un ambiente propicio para el desarrollo de las microfinanzas, a través de la estabilidad macroeconómica y la reforma financiera. Es, sin embargo, como se delineó antes, también relevante, evitar intervenciones políticas en los mercados financieros rurales y asegurarse que las autoridades proveen eficientemente bienes públicos importantes para el desarrollo rural, tales como la infraestructura económica y los programas de mitigación de riesgo para reducir el impacto de los shocks externos adversos sobre los hogares rurales pobres. La estabilidad de las reglas del juego es de crucial importancia para el desarrollo de los mercados financieros rurales, como se demostró por los efectos adversos de los cambios y la falta de continuidad de las recientes intervenciones del sector público en Perú.
- El papel central de una adecuada tecnología de crédito para el micro crédito rural a fin de mantener un portafolio de buena calidad con incentivos apropiados para los prestatarios y para el manejo de la institución financiera.
- La relevancia del ambiente institucional de los intermediarios para proveer incentivos sanos a fin de alcanzar la sustentabilidad y ampliación de la cobertura. Es también

⁵⁰ A fin de reducir los costos y riesgos de las instituciones formales. Se estima que, a la fecha, toma hasta tres años completar un proceso judicial para ejecutar una garantía. Cf Carolina Travelli, Javier Alvarado y Francisco Galarza, "Creciente endeudamiento, Cambio Institucional y Contratos de Crédito en Perú". Oficina del Economista en jefe, Trabajo en Progreso de la Red de Investigación No.R-378, Washington D.C., BID, diciembre 1999, p. 29.

importante alentar las reformas institucionales, tales como la privatización, cuando las entidades están enfrentando retos internos y externos que pudieran poner en peligro sus logros.

- La tensión que pudiera surgir entre los papeles de un intermediario basado en la movilización de depósitos de ahorradores urbanos y la meta de incrementar su alcance por medio de un creciente número de créditos canalizados a los hogares rurales pobres. En efecto, ya que la institución es crucialmente dependiente de la confianza de los ahorradores, tiene poderosos incentivos para adoptar políticas prudentes de crédito con el fin de asegurar una buena calidad del portafolio. Pero precisamente esas políticas pudieran crear dificultades para incrementar préstamos a los hogares rurales pobres que son percibidos como muy riesgosos y costosos.

Bibliografía

- ALVARADO, Javier y Federico UGA. 1998 *Retos del Financiamiento Rural. Construcción de Instituciones y Crédito Informal*, Lima: CEPES.
- ALVARADO JAVIER, PORTOCARRERO M. FELIPE, TRIVELLI CAROLINA, GALARZA FRANCISCO Y VENERO HILDEGARDI. 2000. *El Financiamiento Informal en el Perú*, Consorcio CEPES – IEP, Lima, Informe Final, nov.
- ASOCIACIÓN IMCC – PRISMA INVERSIONES. 2000. *Participación Accionaria en las CMACs. Plan Integral del Proceso de Promoción y Colocación*, Reporte Final, Junio
- CONVENIO COPEME – USAID. 2001. *Microfinanzas en el Perú*, No. 4, julio
- DEL CASTILO LAUREANO, DIEZ ALEJANDRO, TRIVELLI CAROLINA Y VON HESSE MILTON. 2001. “Propuestas para el Desarrollo Rural”, in CIES, *Economía y Sociedad. Boletín No. 40*, Lima, pp. 3-8, Febrero
- INSTITUTO CUANTO. 2000. *Presentación de la ENNIV 2000*, Lima, septiembre del 2000.
- III DIÁLOGO PARA EL DESARROLLO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA. 2001. *Documento Final*.
- FLORO, MARIA SAGRARIO. 1997. “Vertical Links Between Formal and Informal Financial Institutions”, *Review of Development Economics* 1 (1); pp 34 – 56.
- LEDGERWOOD, Joanna. 1999. *Microfinance Handbook. An Institutional and Financial Perspective*, Washington: World Bank.
- MARULANDA, Beatriz. 2000. “Here Come the Commercial Banks”, en G. WESTLEY *et al*, *Safe Money. Building Effective Credit Unions in Latin America*, Washington: IADB.
- MORRIS, Felipe. 2000. “La reforma del sistema financiero”, en Roberto ABUSADA *et al*, *La reforma incompleta*, Universidad del Pacífico, agosto, vol. 1.
- PORTOCARRERO MAISCH, Felipe. 1999. *Microfinanzas en el Perú. Experiencias y Perspectivas*, Lima: Universidad del Pacífico, noviembre.
- PORTOCARRERO MAISCH, Felipe. 2000. *La Oferta Actual de Microcrédito en el Perú*, Lima, CIES, www.consortio.org/programa_de_investigaciones/red_de_microcredito.
- SUPERINTENDENCIA DE BANCA Y SEGUROS. 2000. *Información Financiera Mensual de la Banca Múltiple*, abril. 1999a. *Memoria*. 1999b *Presupuesto de Supervisión de Instituciones Microfinancieras*, Informe 040-99-GEE.

- TRIVELLI CAROLINA, ALVARADO JAVIER Y GALARZA FRANCISCO. 1999. "Increasing Indebtedness, Institutional Change and Credit Contracts in Peru". Office of the Chief Economist, *Research Network Working Paper* No. R-378, Washington, D.C.: BID, diciembre.
- TRIVELLI, Carolina. 2000. *Cientes de las Instituciones de Microfinanciamiento*, CIES; IEP, noviembre.
- TRIVELLI, Carolina y Hiledegardi VENERO. 1999. *Crédito Rural: Coexistencia de Prestamistas Formales e Informales, Racionamiento y Auto-racionamiento*, Instituto de Estudios Peruanos, mayo.
- VILLARÁN, Fernando y Samuel CHÍNCARO. 1998. *La promoción estatal a las PYMES en el Perú*, Lima, COSUDE, junio.
- Richard WEBB, "Perú en Números 1997", Ed. Cuanto, Lima, 1997
- WESTLEY, G. *et al.* 2000. "Credit Union Delinquency and Profitability", en Glenn WESTLEY and B. BRANCH, *Safe Money. Building Effective Credit Unions in Latin America*, Washington: IADB.
- ZATTLER BERND. 1997. *Institutionalistische Theorie der Entwicklungsfinanzierung. Eine kritische Rekonstruktion und Erweiterung neoinstitutionalistischer Argumente*, Dunker & Humbolt, Berlin,
- ZEITINGER CLAUS PETER. 1995. "La realización de un proyecto", en Tello María del Pilar, *Promesas de progreso. Cajas Municipales de Ahorro y Crédito*. FEPCMAC, Lima.