

# Microfinanzas en Argentina y América Latina

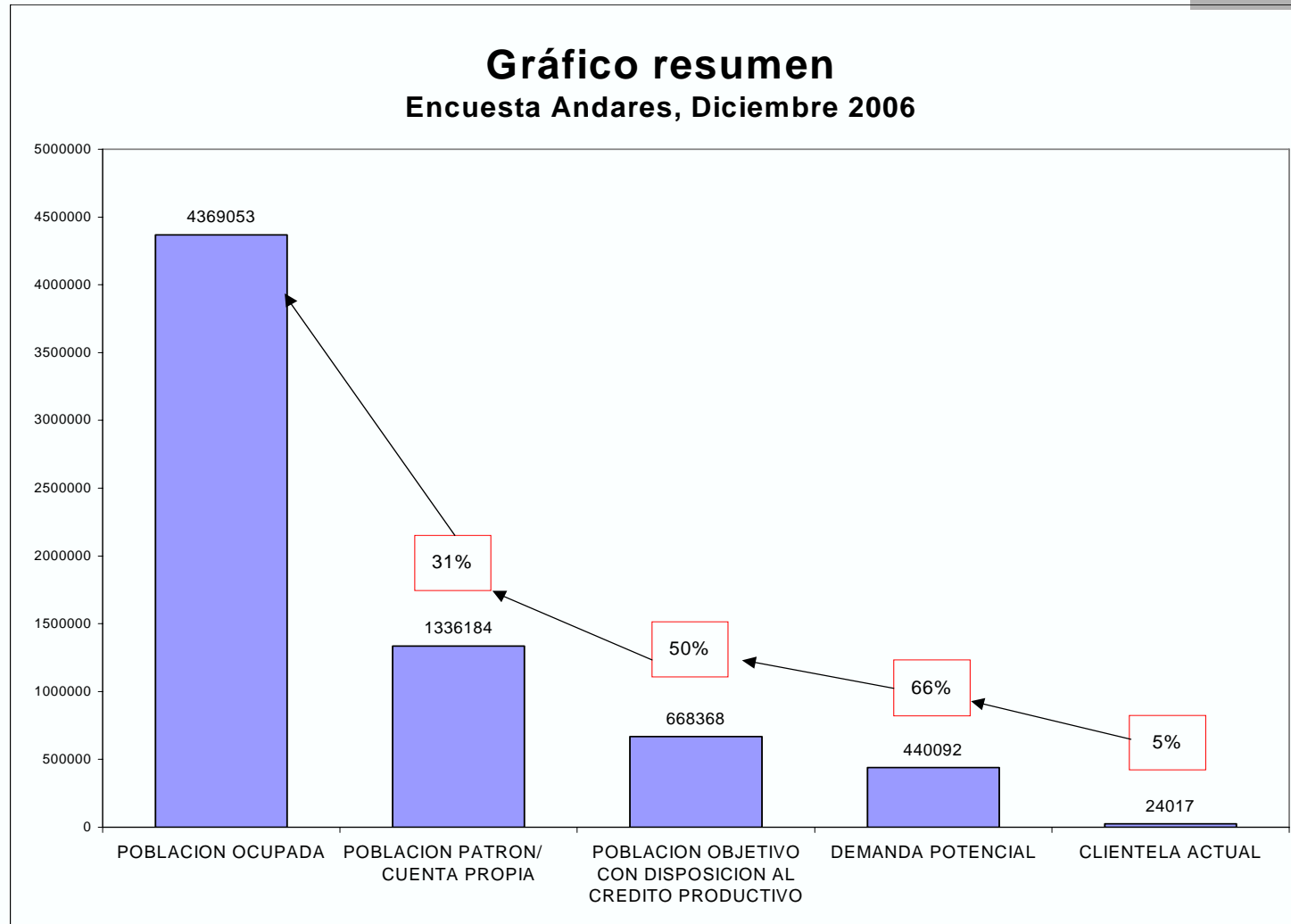
## Regulaciones, Instituciones y Políticas Públicas

Pablo Curat  
Jorge Lupano  
Luciana Gineste

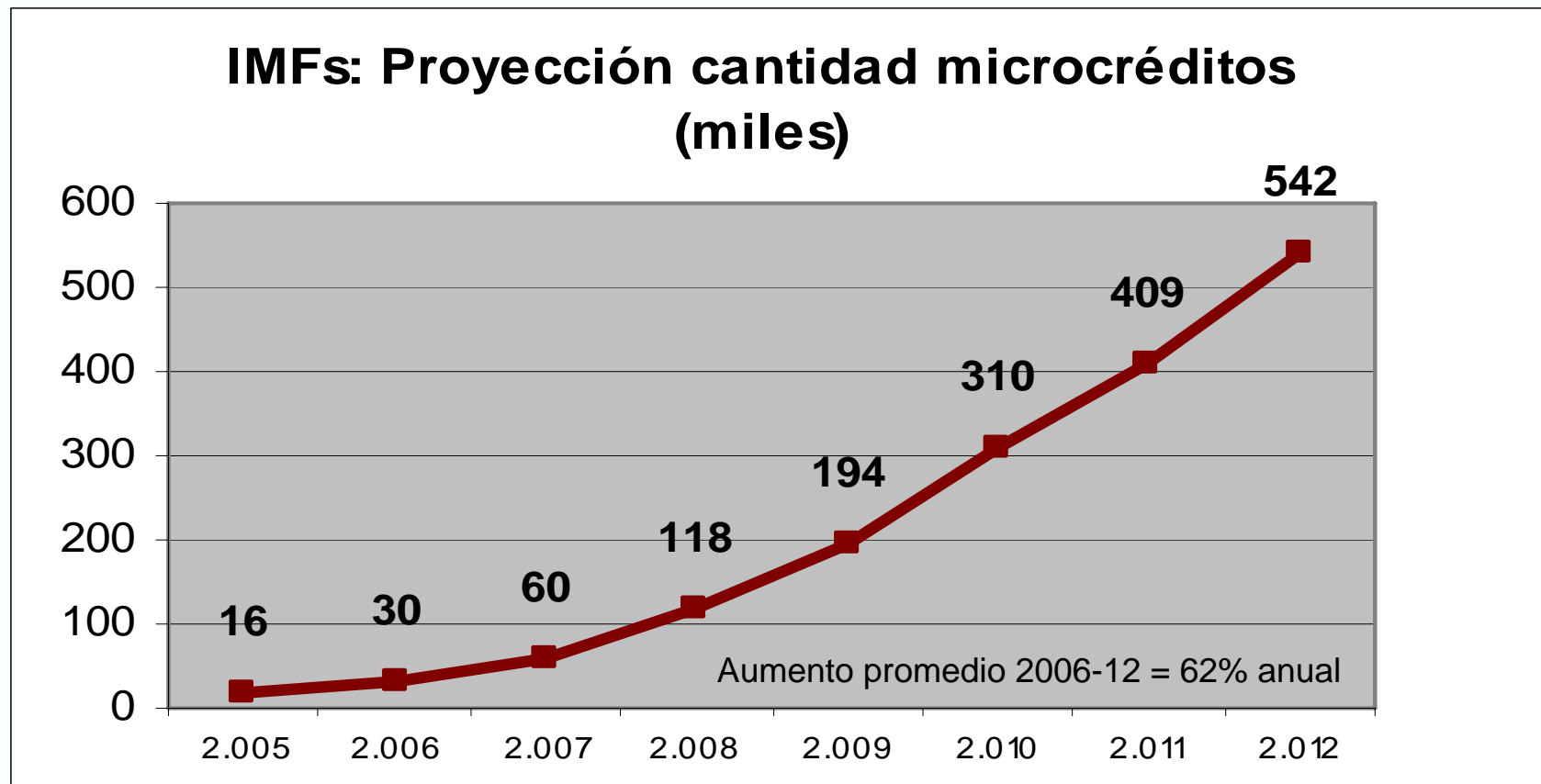
## **TEMARIO**

- **El sector**
- **Las políticas públicas**
- **Regulación prudencial**
- **Marco fiscal desfavorable**
- **Resumen y conclusiones**

# Importante clientela potencial (440 mil sólo en GBA)...



# ... y fuerte vocación de crecimiento.



Fuente: elaboración propia en base a los planes de crecimiento de las principales IMFs actuales, sin considerar el ingreso de nuevas. 4

# Poca escala, altos costos

## PRINCIPALES COMPONENTES DE LA TASA ACTIVA (en % de los activos rentables)

	<b>IMF Argentina</b>	<b>IMF América Latina (1)</b>	<b>Banco Argentina</b>
Costo de fondeo	17%	7%	4%
Encajes	---	---	1%
IVA fondeo (2)	4%	1%	---
Gastos - Comisiones	30%-45%	24%	4%
Incobrabilidad	2%	2%	1%
<b>Tasa activa equilibrio</b>	<b>53-68%</b>	<b>33%</b>	<b>10%</b>

(1) Benchmark LAC, IMF de pequeña escala (hasta 4.500 clientes y cartera US 1,8MM).

(2) IVA: 21% Argentina y 15% promedio América Latina.

Fuente: elaboración propia en base a Mix (2005) y BCRA (2006).

# Sector aún incipiente ...

## ESTIMACION DEL SECTOR MICROFINANCIERO EN ARGENTINA

	Cantidad	Clientes	% Share	Cartera (\$)	% Share
<b>IMFs Grandes</b>	18	26.000	85,5%	37.500.000	93,5%
<i>SAs</i>	7	14.000	46,1%	25.500.000	63,6%
<i>ONGs</i>	11	12.000	39,5%	12.000.000	29,9%
<b>IMFs Pequeñas</b>	80	4.400	14,5%	2.600.000	6,5%
<b>Total</b>	98	30.400	100,0%	40.100.000	100,0%

Fuente: Relevamiento Andares, Septiembre-Diciembre 2006

**Equivalente a los créditos otorgados por 1 de las 4.000 sucursales bancarias del país.**

# ... con actores y objetivos diversos

1. **“Los bancos”**: Columbia-Acción, Supervielle-PlaNet, ¿Patagonia, Macro?
2. **“Los extranjeros”**: FIE, ProMujer, ¿MicroCred y ProCredit?.
3. **“Los locales históricos”** : FPVS, FIS, Grameen Mendoza, BMM Jujuy, Entre Todos, Progresar, Alternativa 3, otros.
4. **“Los nuevos emprendedores”** : Protrabajo, Argentina Microfinanzas, otros.
5. **“Las iniciativas solidarias”**: Iglesias, universidades, cooperativas, iniciativas privadas no formalizadas.
6. **“Los programas públicos”**: nacionales, provinciales y municipales.

# Con fuerte asistencia del Gobierno ...

- Con FONCAP (1997): orientación al desarrollo de un sector microfinanciero autosostenible.
  - 100% fondeo de 2do piso para cartera y asistencia técnica a IMF.
  - Las IMF deben ser de carácter privado, con o sin fines de lucro.
  - No hay tasas ni comisiones máximas.
  - Hoy FONCAP concentra el 40% del fondeo de segundo piso a IMF.
  
- A partir de 2003: “capitalizar (asistir) al pobre, no desarrollar un sector”.
  - 2004: Plan Manos a la Obra, con ejecución centralizada.
  - 2006: Programa Nacional de Promoción del Microcrédito (Ley).
    - 100% subsidio.
    - Las IMF pueden ser públicas o privadas, pero excluye las SA.
    - Límites de montos, tasas y comisiones.

# ... aunque poco alineada con la experiencia regional

## 1. SUBSIDIOS

- El destino principal en la mayoría de países es Asistencia Técnica y Capacitación (Bolivia, Brasil, Colombia y México).
- Sólo en Argentina hay subsidios no reembolsables para cartera prestable.
- Chile: sistema innovador de subsidios para cobertura de gastos.

## 2. PRÉSTAMOS DE SEGUNDO PISO

- Sólo en Argentina están en la órbita de Desarrollo Social (FONCAP).
- En el resto de los países son otorgados por bancos públicos u organismos de áreas económicas Ej. CORFO (Chile), BNDES (Brasil), FINAFIM (México), BANCOLEX (Colombia), COFIDE (Perú) y NAFIBO (Bolivia).

# poco alineada con la experiencia regional (cont.)

## 3. PRÉSTAMOS DE SEGUNDO PISO (cont.)

- Condiciones más favorables a las del FONCAP para las IMF:
  - Menores tasas: FONDESIF Bolivia (4-5% anual), CORFO (6% anual)
  - Mayores plazos: PNMPO-Brasil (8 años), CORFO-Chile (6 años).
  - Al igual que FONCAP, no fijan topes a las tasas de interés.

## 4. FONDOS PUBLICOS DE GARANTÍAS

- Se utilizan los fondos ya existentes para avalar créditos a PyMES.
- Desarrollo reciente en la región, desde 2000.
- Argentina:
  - FOGABA (2007): alcance provincial y mayor variabilidad en la cobertura.
  - GARANTIZAR SGR, aún sin una línea especial para IMF.

# poco alineada con la experiencia regional (cont.)

## 5. POLÍTICA BANCARIA

- En Argentina no existe desde el Gobierno una política bancaria definida para la promoción del segmento microfinanciero, a diferencia de:
  - Chile (sistema de subsidio para cobertura de gastos).
  - Brasil (canalizando encajes y fondos estatales).
  - Colombia (por convenio Gobierno y Asociación Bancaria).
  
- En estos casos la intervención pública ha generado una corriente importante de flujo de microcréditos
  - A través de los mismos bancos (Brasil y Chile).
  - A través de ONG (Brasil y Colombia).

# ¿Es la regulación prudencial la vía de desarrollo del sector?

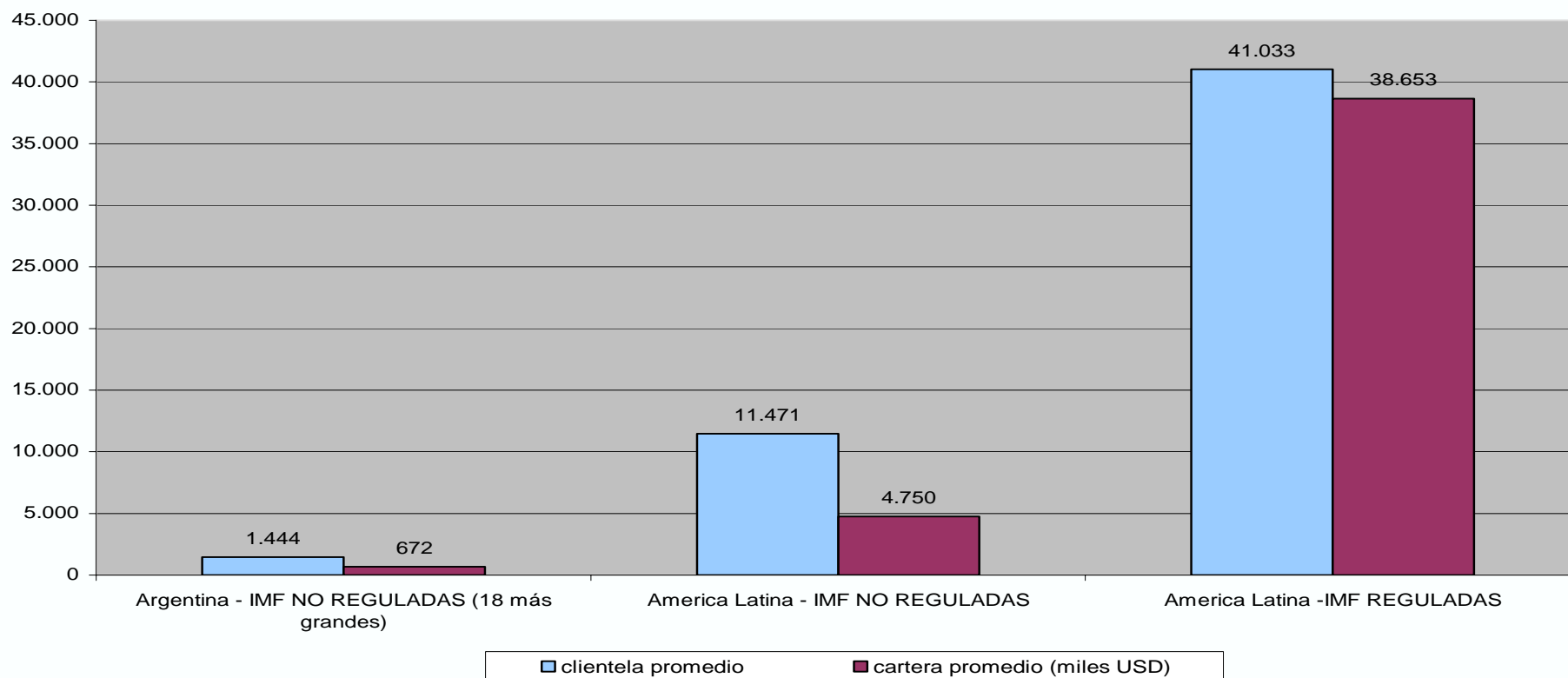
- Beneficios de la regulación y supervisión:
  - Primario: poder captar depósitos del público.
  - Secundario: prestigio, acceso a más inversores institucionales.
  - Más fondeo => más escala => autosostenibilidad financiera.
  
- ¿Qué dice la experiencia internacional?
  - Primero autosostenibilidad financiera, luego regulación.
  - El regulador no puede permitir captar depósitos a quien no cubre sus pérdidas operativas.
  - La regulación ha sido *consecuencia* y no *causa* del desarrollo de las microfinanzas.

# Argentina: tamaño del sector y regulación prudencial

- El conjunto de las IMF tiene hoy una cartera equivalente al de una sucursal bancaria.
- La IMF que más clientes tiene en Argentina (FIE, 5.000 clientes) representa:
  - El 30% de ONG Procrédito (Bolivia) al pasar a FFP en 1995.
  - El 5% de ONG Compartamos (México) al pasar a SOFOL en 2000.
- El tamaño del sector es chico aún comparado con el de IMF no reguladas de la región.

# Argentina: tamaño del sector y regulación prudencial

## MICROFINANZAS: REGULACION Y TAMAÑO DEL SECTOR



América Latina: Bolivia, Perú, Chile, Brasil, México y Colombia. No incluye Argentina.

Fuente: elaboración propia en base a BID (2006) y Fundación Andares (2006).

# Ventana regulatoria específica: ¿regla o excepción?

## ■ La regla:

- Dejar a las ONG fuera de la regulación financiera.
- Promover la constitución de “carteras microcrediticias” en bancos.
- Facilitar fondeo de bancos-ONG (préstamos y compras de cartera).
- Promover alianzas bancos-ONG (mandatos y corresponsalías).

## ■ La excepción:

- 2 casos de regulación microfinanciera específica:
  - Bolivia (FFP)
  - Perú (Cajas y EDPyMES)
- Aún en Bolivia, de las 5 FFP hay sólo 3 que antes eran ONG.

# Ventana regulatoria específica: ¿se puede ahorrar tiempo?

- Cuando la regulación se adelanta, con frecuencia no es útil.
  - Entidades especializadas (hipotecarias, de inversión)
  - Sociedades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda,
  - Asociaciones Mutuales,
  - Cajas de Crédito, etc.
  
- Regulación: costos vs. beneficios
  - Normas prudenciales (Basilea + locales), regímenes informativos, normas de auditoria, sistemas de información, controles internos, normas de PLD y PFT, inspecciones CAMELBIG, etc.
  
  - Art. 41 de la Ley de EF (sumarios) ante incumplimiento de todo lo anterior.

# ¿Se puede aprovechar una figura ya existente? Las CCC

- ASPECTOS SOCIETARIOS Y TERRITORIALES
  - Sólo Cooperativa, no sociedad comercial.
  - Atomización mínima del capital (10) y un solo voto por asociado.
  - Limita la cobertura geográfica y la cantidad de sucursales (5).
  - Gobierno corporativo:
    - Consejo de Administración: entre 5 y 9 miembros.
    - Comité de Dirección Ejecutivo: 3 miembros.
    - Comisión Fiscalizadora o Síndico.
  - Idoneidad y experiencia financiera: 50% del CA y 100% del CDE.
  
- REGULACION PRUDENCIAL
  - Fondeo de bancos, sólo por iliquidez transitoria.
  - Fondeo en moneda extranjera, limitación por descalce.

# ¿Se puede aprovechar ...? (cont.)

- Sin topes de tasas de interés.
- Préstamos a clientes informales: rígido (monto, forma de pago) e insuficiente (1 vez RPC).
  
- **COSTO REGULATORIO** muy elevado para entidades chicas.
  - Régimen informativo, con algunas excepciones.
  - Normas de auditoria, sistemas, controles internos, etc.
  - Normas de PLD y PFT.
  - Normas mínimas de seguridad (castillete blindado, policía, tesoro blindado, alarma a distancia, circuito cerrado TV, etc.).
  
- **MARCO LABORAL** no apropiado para microfinanzas.
  - Gremio Bancario vs. Gremio Empleados de Comercio.

# Ventana regulatoria específica: un largo camino.

- Una figura regulatoria para las microfinanzas, debería ser específica y negociada entre los actores locales y el ente regulador.
  - Un ejemplo: la negociación regulatoria de los FFP
- Es un proceso largo de negociación política, reglamentación técnica y autorización efectiva: estimado 27 meses.
- La gran ventaja del incipiente caso argentino:
  - Aprovechar la experiencia internacional acumulada.
  - Hay asistencia financiera y técnica de organismos multilaterales.

# Bolivia: regulación microfinanciera vs. regulación bancaria

	Más flexible	Menos flexible
Capitales mínimos	X	
Perfil de accionistas	X	
Informalidad clientes	X	
Sucursales y agencias móviles	X	
Apalancamiento		X
Fraccionamiento de riesgo		X
Previsiones genéricas		X
Previsiones específicas		X
Transparencia de tasas		X

# ¿Cómo prepararse para la regulación?

- Autorregulación a nivel de redes- ej. RADIM
  - Sumar la experiencia de FINRURAL (Bolivia) y COPEME (Perú).
    - Difundir información del sector (actores, estadísticas, etc.)
    - Fijar estándares de contabilidad y auditoría.
    - Fijar estándares de transparencia de tasas y comisiones.
    - Central de Información Crediticia.
- Ratings de agencias especializadas en microfinanzas
  - Microrate, Microfinanzas SRL y PlaNet Rating.
- Mayor vinculación con el sector financiero y de capitales
  - Fondeo directo de bancos, descuentos de cartera.
  - Fideicomisos con oferta pública.

# Argentina: un marco regulatorio e impositivo desfavorable

Propuesta	Objetivo	Benchmark	Instrumento
1. Encaje del 30% para SA, o fijar un límite	+ Fondeo externo	Sólo rige en Argentina y Colombia	Comunicación "A" del BCRA
2. Flexibilizar normas de graduación de crédito	+ Fondeo local	Sólo rige en Argentina	Comunicación "A" del BCRA
3. IVA sobre intereses a clientes informales	- Costo microcrédito	Sólo rige en Argentina	Ley de IVA
4. Impuestos Provinciales (IIBB y sellos)	- Costo microcrédito	n.d.	Leyes provinciales
5. Impuesto a los créditos y débitos bancarios	- Costo microcrédito	Sólo rige en Argentina y Brasil	Resolución Ministro de Economía
6. Incentivos capitalización IMF	+ Fondeo local	n.d.	Ley de Impuesto a las Ganancias
7. Fondeo a tasas y plazos razonables	+ Fondeo local	Chile, Bolivia, México y Brasil	¿FONCAP o BNA?
8. Subsidios de monto fijo para nuevos clientes	- Costo microcrédito	Chile	Licitaciones públicas
9. Fondo de Garantías de alcance nacional	+ Fondeo local y externo	Colombia, Brasil	Garantizar SGR 22

# Argentina: un marco regulatorio e impositivo desfavorable (cont.)

<b>Propuesta</b>	<b>Beneficiarios</b>	<b>Organismos involucrados</b>
1. Encaje del 30% para IMF-SA	IMF constituidas como SA	Ministerio de Economía y BCRA
2. Flexibilizar normas de graduación de crédito	IMF y bancos	BCRA
3. IVA sobre intereses a clientes informales	IMF y bancos	Ministerio de Economía y MDS
4. Impuestos Provinciales (IIBB y sellos)	IMF y bancos	Gobiernos Provinciales y MDS
5. Impuesto a los créditos y débitos bancarios	IMF, los bancos ya están exentos.	Ministerio de Economía y MDS
6. Incentivos capitalización IMF	IMF	Ministerio de Economía y MDS
7. Fondeo a tasas y plazos razonables	IMF	Ministerio de Economía y MDS
8. Subsidio de monto fijo para nuevos clientes	IMF y bancos	Ministerio de Economía y MDS
9. Fondo de Garantías de alcance nacional	IMF y fondeadores locales/internacionales	Banco Nación y Garantizar SGR.

# Resumen y conclusiones

- Sector muy incipiente, heterogéneo y que cubre sus pérdidas con donaciones y/o subsidios públicos...
- ... pero que muestra -quizás como nunca antes- una fuerte vocación de crecimiento (meta de medio millón de clientes en 5 años)
- Políticas públicas enfocadas en el sector, pero que fueron cambiando en los últimos 10 años y que están poco alineadas con la experiencia regional.

# Resumen y conclusiones (cont.)

## => ESTRATEGIA DE CORTO PLAZO

- Favorecer la diversidad de actores y estrategias (fundaciones, asociaciones, SA, bancos, etc.).
- Promover la discusión de políticas adecuadas, buscando puntos de convergencia, aún cuando los objetivos a veces diverjan:
  - Cómo canalizar los \$ 100 MM del MDS.
  - Cómo alentar la llegada a la base de la pirámide
- Promover la incorporación de controles externos de supervisión:
  - Autorregulación: consensuar instrumentos.
  - Ratings de agencias especializadas.
  - Financiamiento bancario y del mercado de capitales.

# Resumen y conclusiones (cont.)

- No acelerar los tiempos de la regulación prudencial de las ONG y SA pero comenzar a discutir un sendero regulatorio posible.

## ⇒ **ESTRATEGIA DE MEDIANO PLAZO**

- Pensar una ventana regulatoria microfinanciera...
  - Preparada para cuando beneficios regulación > costos regulación.
  - Aprovechando la experiencia internacional disponible.
  - Largo proceso de negociación política y técnica: mínimo 27 meses.
- ... orientada a todos los servicios financieros y no sólo a los microcréditos.

# Microfinanzas en Argentina y América Latina

## Regulaciones, Instituciones y Políticas Públicas

Presentación en Universidad de San Andrés  
9 de agosto de 2007