



SEFIR

**Dilemas en la Expansión
de la Frontera de las Finanzas Rurales:
Oportunidades, Retos y Peligros
para la Cooperación Internacional
y el FONDESIF en Bolivia**
Cuaderno No. 6

**Claudio González Vega
The Ohio State University**

La Paz, Bolivia – Agosto 2002

Cuadernos de S E F I R

Índice

Resumen ejecutivo	i
I. Introducción	1
II. Dilemas	3
III. Cobertura, sostenibilidad y robustez	5
IV. Retos pendientes	8
V. La coyuntura	11
VI. Los antecedentes históricos	12
VII. La solución implícita de los dilemas	16
VIII. Recomendaciones institucionales	28
Referencias	30
Anexo 1 Notas y agradecimientos	32
Anexo 2 Cuadros estadísticos	33

Dilemas en la Expansión de la Frontera de las Finanzas Rurales: Oportunidades, Retos y Peligros para la Cooperación Internacional y el FONDESIF en Bolivia

Resumen Ejecutivo

Claudio González Vega
The Ohio State University¹

1. Propósito

El propósito general es examinar algunas dimensiones del *papel del sector público*, tanto el nacional como el internacional, en la promoción de una expansión de la frontera de las finanzas rurales y de otros segmentos sub-atendidos del mercado financiero boliviano. El propósito particular es considerar críticamente el desempeño de los *mecanismos institucionales* (herramientas y canales) usados para cumplir con este papel. Estos mecanismos son:

- (a) el Gobierno de Bolivia, a través del Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF), y
- (b) las agencias de la cooperación internacional que han aportado fondos para apoyar operaciones a través del FONDESIF.

El estudio es oportuno por varias razones. Primero, la situación *macroeconómica* adversa ha tenido consecuencias importantes:

- (a) sobre el desempeño del sistema financiero boliviano,
- (b) sobre las operaciones de las organizaciones de microfinanzas, aunque menos que como la crisis ha afectado a otros intermediarios, y
- (c) sobre los resultados productivos de los clientes de estas organizaciones.

El estudio contribuye al debate estimulado por los efectos adversos de la situación macroeconómica. Estos efectos han servido de excusa para que se cuestione –sin mucho fundamento– la validez social de mecanismos *no tradicionales* de la oferta de microfinanzas, junto con intentos por desfigurar su particular éxito en la prestación de servicios a clientelas previamente *excluidas* del acceso al crédito formal. Un retroceso en este proceso de expansión de la frontera sería lamentable, dadas las explícitas intenciones de Bolivia de promover un crecimiento económico *participativo*.

¹ Claudio González Vega es Profesor y Director del Programa Finanzas Rurales en The Ohio State University (OSU). Este resumen ejecutivo fue preparado para el Proyecto Servicios Financieros Rurales (SEFIR-DAI), financiado por la Misión de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) en Bolivia.

Si la expansión de la oferta de servicios financieros hacia las áreas rurales ha de basarse en mecanismos institucionales y tecnologías de crédito equivalentes a los ideológicamente cuestionados, el debate tendrá importantes consecuencias de política. El peligro está en que percepciones incorrectas acerca del papel apropiado de los servicios financieros y de los costos para producirlos sustenten intervenciones que demoren la llegada de estos servicios a los segmentos sub-atendidos.

Segundo, la *fragmentación* de las fuerzas políticas y la necesidad de alcanzar consensos podrían llevar a soluciones, ante problemas de falta de capacidad de pago o de voluntad de pago, que distorsionen el funcionamiento de los mercados financieros, reduzcan la confianza de los depositantes y contribuyan a deteriorar la cultura de cumplimiento de las obligaciones de crédito.

Tercero, el cambio de Administración presenta la oportunidad de reconsiderar los mecanismos usados en la promoción de la expansión de la frontera de las finanzas rurales y de evaluar el futuro del FONDESIF. Esto crea promesas y peligros. Dada su notoria influencia, las agencias de la cooperación internacional deben buscar mecanismos coordinados para orientar la discusión y mejorar tanto la coherencia como la efectividad de sus propias acciones.

2. Dilemas

La promoción de una expansión de la frontera de los servicios financieros rurales le presenta al Gobierno y a las agencias de la cooperación internacional varios *dilemas* complejos, cuya solución requiere decisiones y escogencias difíciles.

Primero, las escogencias reflejan diferentes *valoraciones políticas* de distintas dimensiones de la *cobertura* de la oferta de servicios financieros:

- (a) ¿Cuáles tipos de servicios serían promovidos?
- (b) ¿Cuáles estratos de la población demandan estos servicios?
- (c) ¿En cuáles espacios geográficos se expandiría la frontera?
- (d) ¿En qué términos y condiciones se proveerían los servicios?
- (e) ¿Cuánto se valoran la permanencia, confiabilidad, oportunidad y flexibilidad?

Asociados a cada dimensión de la cobertura pueden ser identificados diversos *grupos de interés* y, por lo tanto, diversas fuentes y niveles de presión sobre las autoridades que deben tomar las decisiones acerca de cómo promover la expansión de la frontera. El peligro está en que los grupos con más capacidad de influencia no son necesariamente los más merecedores del apoyo público. Cuando estos grupos con capacidad de presión política logran sus propósitos, usualmente dificultan la labor de llevarle servicios financieros eficientes a los demás segmentos del mercado, en particular a los marginales. Lo deseable es contar con un marco conceptual sólido y una visión global correcta, que minimice estas influencias particulares distorsionantes.

Segundo, los mercados financieros rurales y las organizaciones que en ellos operan deben ser vistos como *sistemas*. El peligro está en intervenciones aisladas que no tomen en cuenta las complejas relaciones que vinculan a los elementos de estos sistemas. Valoraciones políticas particulares, acompañadas de conocimientos rudimentarios o de una comprensión equivocada de las interacciones, hacen que el propósito que se busca no se logre o se obtengan resultados contraproducentes. Estas *sorpresas* serán evitadas si las decisiones se toman con base en un adecuado marco conceptual y empírico. Atención merecen las consecuencias de las intervenciones en la estructura del mercado y la posición competitiva de los diferentes actores. La capacidad de análisis de las agencias de cooperación internacional y del FONDESIF y el aprendizaje y experiencia de los actores en el mercado no deben ser desperdiciados.

Tercero, las dificultades reflejan la *escasez* de recursos (humanos, de información, institucionales y financieros) disponibles. El reconocimiento de esta escasez obliga a una cierta *parsimonia* en los procesos de intervención y requiere la identificación de maneras de reducir los costos de los mecanismos alternativos para emprender la tarea. El ejercicio requiere identificar costos y beneficios.

3. Cobertura, sostenibilidad y robustez

A veces pareciera que inevitablemente hay que escoger entre mayor *cobertura* –números, nivel de pobreza y aislamiento de los clientes– y *sostenibilidad* –ingresos que cubran suficientemente los costos, para asegurar la permanencia de la oferta– y que siempre hay que sacrificar una para lograr la otra. Planteadas en estos términos, la opción conceptual y la guía de política resultan *simplistas* e ignoran las múltiples y complejas maneras como la cobertura y la sostenibilidad se vinculan entre sí.

Primero, alcanzar la sostenibilidad es un reto más difícil para organizaciones que buscan aumentar la *profundidad* de su cobertura, llevándole servicios financieros a clientelas cuya atención implica costos y riesgos mayores. A mayor profundidad de cobertura, mayores son las dificultades para lograr la sostenibilidad. Lo paradójico es que, en estos casos difíciles, es precisamente cuando más importa la sostenibilidad. Esta paradoja surge porque la sostenibilidad representa la fuente de los *incentivos* necesarios para que todos los participantes (depositantes, deudores, empleados y gerentes) contribuyan al éxito de la profundización financiera deseada. Estos incentivos, basados en *relaciones de largo plazo*, no pueden surgir si no hay una expectativa de sostenibilidad.

Segundo, cuando la clientela que desean atender es la misma –cuando dos organizaciones tienen los mismos objetivos de profundidad de la cobertura– una organización sostenible tiene mayores probabilidades de éxito que una organización no sostenible. Entonces, la sostenibilidad importa, no en sí misma, sino como un medio para lograr la profundidad deseada. Así, sostenibilidad y cobertura son *complementarias*. Tercero, cuando los grados de *exclusión* del mercado son todavía elevados, se deben promover organizaciones que, debido a su vocación por la sostenibilidad, tengan mayor capacidad para expandir *permanentemente* la amplitud y profundidad de su cobertura.

Desde una perspectiva de desarrollo de segmentos difíciles del mercado financiero en el largo plazo, la sostenibilidad no es más que un conjunto de oportunidades de mayor cobertura adicional en el *futuro*. El sector público debe velar por una cobertura que alcance a los pobres de mañana y no únicamente a los de hoy. En Bolivia, sin embargo, organizaciones de microfinanzas no estatales exitosas han mostrado mayor inclinación a promover visiones de largo plazo que algunas agencias del sector público. Se necesita un enfoque que alargue los horizontes.

Un análisis semejante reconoce la complejidad de otras opciones que las autoridades enfrentan. En cuanto a la estructura del mercado, habrá que escoger entre grados de *competencia* y de *estabilidad* en el sistema financiero, incluyendo el nivel y naturaleza de las barreras de entrada al mercado –quiénes están autorizados para operar y qué operaciones pueden hacer. Habrá que determinar el marco de regulación y supervisión prudencial que mejor induzca *robustez* en las organizaciones, para que resistan los embates de perturbaciones sistémicas, sin que las normas perjudiquen la innovación y la cobertura.

4. Retos pendientes

Desde una perspectiva internacional, los esfuerzos bolivianos para incluir segmentos de la población hasta entonces excluidos del sistema financiero han sido exitosos. Este no es el momento de olvidar las lecciones aprendidas en ese proceso. Existen, sin embargo, *oportunidades* no explotadas para expandir aún más la frontera e incrementar la oferta sostenible de varios tipos de servicios financieros, para hacerlos más accesibles a poblaciones con una demanda legítima pero sub-atendida, principalmente en las áreas rurales.

La tarea de superar el *rezago rural* en el desarrollo del sistema financiero boliviano es un reto significativo. El desarrollo sostenido de las microfinanzas bolivianas, por más de una década, hará posible atender a estas poblaciones rurales a un costo menor que si no se hubiesen dado estas inversiones previas y si no se contase con esta base de microfinanzas urbanas.

El dilema en la promoción de los beneficios *sociales* de la difusión de nuevas tecnologías financieras está en la necesidad de protección de los beneficios *privados* que hacen rentable la innovación. Esto obliga a las autoridades a buscar mecanismos que promuevan la experimentación e innovación, sin que el estado esté directamente involucrado y sin que, con su misma intervención, el estado desestime la iniciativa de organizaciones capaces de experimentar, innovar y expandir sosteniblemente sus servicios hacia nuevos mercados.

El diseño de herramientas de política para lograr este propósito no es un ejercicio trivial. La diversidad de circunstancias que inciden sobre la expansión de la frontera de servicios financieros hacia las áreas rurales dota a diversos tipos de organizaciones de *ventajas comparativas*, con las que pueden operar competitivamente en diversos segmentos del mercado.

Las autoridades deben resolver el dilema de cómo promover la expansión de la frontera, reconociendo y sin destruir estas ventajas comparativas. Hay que encontrar instrumentos que, por una parte, promuevan mayor innovación y la adopción de tecnologías de más bajos costos y que, por otra parte, no distorsionen el funcionamiento del mercado ni la revelación de las ventajas comparativas de las diversas organizaciones.

Cuando, no obstante, las organizaciones operan bajo *asimetrías regulatorias* o enfrentan una competencia no basada en condiciones de mercado, como resultado de la acción del sector público, se estarían restringiendo la innovación y la eficiencia. En particular, los *subsidios no uniformes* reducirían la rentabilidad esperada de la experimentación por parte de las organizaciones menos subsidiadas –posiblemente las más robustas, con mayores posibilidades de diversificar carteras y explotar economías de escala– y éstas abandonarían sus intenciones de atender nuevos segmentos del mercado. En el largo plazo, esto retardaría la expansión de la frontera.

5. La coyuntura

La solución de estos dilemas es más difícil en las actuales circunstancias. La evolución del entorno —competencia y recesión— ha reducido la *rentabilidad*, al menos en el corto plazo, de las microfinanzas, vía menores ingresos financieros y una menor capacidad para diluir costos fijos. Las tasas de mora se han incrementado, en reflejo de la posible desvalorización de la relación con el cliente, la reducción en su capacidad de pago y las menores oportunidades de diversificación de la cartera.

Dado el estancamiento económico, las circunstancias no son propicias para una expansión agresiva de las carteras de crédito. Un crecimiento excesivamente rápido sólo podría ser logrado con criterios menos exigentes de la condición de sujeto de crédito y sería pagado, a corto plazo, con un aumento adicional de la mora. Dadas las actuales demandas políticas de reivindicación, sin embargo, va a ser difícil recordar que el crédito no es una *panacea* y que no siempre es un instrumento apropiado para enfrentar la pobreza, la exclusión y otros problemas sociales. Para frenar estas presiones, se va a requerir mucha disciplina y coordinación de parte de las agencias de cooperación y el Gobierno.

6. Los antecedentes históricos

El FONDESIF es una entidad descentralizada del sector público, creada en 1995. A lo largo de su historia, se pueden distinguir tres *etapas* de interés analítico. Con cada una de estas etapas, la naturaleza de las funciones de la entidad cambió y se modificó su influencia. Primero, el FONDESIF fue creado para fortalecer al sistema financiero tradicional, mediante la ampliación de la base patrimonial de entidades financieras privadas cuyos problemas requerían una adecuación patrimonial o una liquidación. Algunos han descrito al FONDESIF durante esta primera etapa como un *hospital de bancos*.

Desde su inicio, el FONDESIF contó con un Consejo Superior presidido por el Ministro de Hacienda y compuesto, además, por el Presidente del Banco Central, el Superintendente de Bancos y Entidades Financieras, el Viceministro de Asuntos Financieros y un representante del Directorio del Banco Central. La jerarquía de los miembros del Consejo y el apoyo de algunas agencias de cooperación (en particular, GTZ) contribuyeron a la constitución de un equipo altamente calificado de técnicos.

Segundo, gradualmente se le transfirieron funciones relacionadas con las microfinanzas. Este papel como brazo promotor de la expansión de la frontera de servicios financieros fue oficializado en 1999. En esta segunda etapa, se puede describir al FONDESIF como *coordinador de financiadores* –foro de coordinación y mecanismo de ejecución de proyectos de las agencias de la cooperación internacional.

Tercero, con el establecimiento de una serie de fideicomisos, se comprometió al FONDESIF al desembolso de fondos del Tesoro de la Nación (TGN), para una serie de propósitos particulares. Estos fideicomisos resultaron, en cada caso, de presiones políticas de algún grupo de interés particular, con frecuencia no constituido por los sectores más pobres de las áreas rurales pero sí con suficiente capacidad de influencia política. En esta tercera etapa, se puede describir al FONDESIF como un *brazo político* del Gobierno.

Es únicamente durante la segunda etapa que el FONDESIF constituye una herramienta legítima de promoción de la expansión de las finanzas rurales en Bolivia. Sin embargo, esta etapa transcurre paralelamente al establecimiento de la tercera, sólo pocos meses después, en 1999. La *injerencia política* le restó a la entidad la capacidad de desarrollar plena y separadamente su función de promotor de la expansión de la frontera de las finanzas rurales. Los logros actuales son el resultado *híbrido* del transcurrir simultáneo de estas dos etapas. Los mecanismos de la tercera etapa han debilitado, sin embargo, el logro de los propósitos de la segunda etapa.

Con la segunda etapa, la intención ha sido que el FONDESIF tenga la capacidad de coordinar y disciplinar a las agencias de cooperación internacional. Al otorgársele esta función, se buscaba combatir el panorama que algunos han descrito como “caótico” –al menos en el pasado– de esfuerzos aislados de apoyo a las microfinanzas, por parte de algunas agencias de cooperación. Se buscaba lograr que el FONDESIF contribuyese a una *visión* común y eficiente de los esfuerzos internacionales. Esto sería complementado con la canalización de la acción estatal en el campo de las microfinanzas y, en particular, con el propósito de inducir una intervención estatal coherente y no distorsionante.

Los fideicomisos de la tercera etapa han hecho más difícil el logro de estos propósitos, al responder a presiones políticas, dirigir el crédito hacia propósitos específicos e impulsar tasas de interés artificialmente bajas para el prestatario final. Estos elementos de *crédito dirigido y subsidiado* contradicen la posición conceptual del FONDESIF y debilitan su capacidad para requerir que las agencias de cooperación se comporten razonablemente.

En la medida en que el FONDESIF se ha constituido en entidad de segundo piso (apex), su papel debiera ser la creación de una bolsa de recursos que promueva una mayor uniformidad de los términos y condiciones de los fondos, para mantener la cancha pareja y evitar distorsiones en el mercado. El FONDESIF serviría para: (a) simplificar los trámites que enfrentan las organizaciones beneficiarias, (b) introducir transparencia en el destino de los fondos y (c) lograr que el costo de los fondos, tanto para la organización beneficiaria como para el prestatario final, responda a consideraciones de eficiencia en el mercado.

Existen, entre los actores en el mercado, opiniones encontradas en cuanto al éxito que el FONDESIF ha alcanzado en el logro de estos objetivos. Primero, es muy generalizado el respeto que existe acerca del *profesionalismo* del equipo técnico de la entidad. Segundo, se reconoce unánimemente la honestidad de los funcionarios y la transparencia de las transacciones. Cuando se le compara con otras oficinas públicas, se trata de una entidad seria y bien equipada, con recursos humanos competentes y honestos, dedicada diligentemente a sus labores. Tercero, muchos lamentan, sin embargo, el exceso de burocratismo y la lentitud en sus procedimientos. Esto aumenta los costos de transacciones de los participantes en el mercado.

Cuarto, el FONDESIF ha canalizado recursos cuantiosos de las agencias de cooperación internacional para promover la expansión de la *cobertura* de los servicios financieros, dirigidos a 124 municipios, para la apertura de nuevas agencias y el fortalecimiento de agencias existentes.

Quinto, la acción del FONDESIF no ha ayudado a reducir suficientemente la dispersión de los términos y condiciones de los fondos que canaliza, en buena medida por influencia de los mismos financiadores. El establecimiento de los fideicomisos ha contribuido a que esta dispersión aumente más y, sobre todo, a que el impacto del FONDESIF en el mercado sea menos neutral y más distorsionante. Estos impactos *no neutrales* han desestimulado la expansión de facilidades de depósito hacia las áreas rurales y han reducido intenciones que los intermediarios financieros especializados más sostenibles, entre los que operan en el sistema, han tenido de ingresar a estas áreas, al ritmo que habrían escogido de no existir estas distorsiones. Una revisión de las políticas del FONDESIF permitiría lograr resultados deseados de mayor cobertura, sin inducir las distorsiones actuales. Estas distorsiones terminarán conspirando contra el logro de los objetivos de largo plazo.

7. La solución implícita de los dilemas

Las acciones emprendidas por el FONDESIF, los programas que ha acogido y los fondos que ha desembolsado representan *soluciones* explícitas o implícitas a los dilemas planteados. En particular, los funcionarios y la literatura del FONDESIF, en reflejo de su visión conceptual y de la normativa que rige sus operaciones, insisten en que sus programas canalizan recursos a organizaciones sostenibles o en vías de lograr su sostenibilidad.

A pesar de estas buenas intenciones, éste no ha sido siempre el caso. Causa principal de esta **brecha** entre intenciones y realidad han sido las presiones de algunas agencias de cooperación internacional, que han requerido que sus fondos sean trasladados a organizaciones específicas, independientemente de su **sostenibilidad**.

Este resultado ha reflejado que, con frecuencia, se ha privilegiado:

- (a) la vocación de una organización por servir a un **grupo meta** particular, en lugar de la sostenibilidad de sus operaciones, con lo que se ha debilitado la **estructura** del mercado,
- (b) la disposición de una organización a emprender la actividad favorecida por el FONDESIF, **de inmediato**, aún cuando la sostenibilidad actual de esta organización fuese dudosa, y
- (c) la disposición a ofrecer servicios en una **zona** sub-atendida, simplemente por la ausencia de otro tipo de oferta formal, independientemente de la existencia de suficiente demanda legítima para hacer sostenible la oferta.

Esto no significa que el FONDESIF no haga verificación de sostenibilidad; la entidad ha desarrollado **herramientas** para estos efectos. A la hora de asignar los fondos, sin embargo, otros criterios, especialmente de cobertura, dominan a los de sostenibilidad y se apoya a organizaciones no necesariamente sostenibles o que han mostrado evidencia de falta de sostenibilidad. Esto saca del mercado a organizaciones más sostenibles. La compra de deudas en mora erosiona la cultura de pago.

En su normativa inicial, el FONDESIF dirigía sus esfuerzos de apoyo de cartera a entidades financieras en proceso de formalización ante la Superintendencia de Bancos y de Entidades Financieras (SBEF) y a asociaciones y fundaciones de interés público de carácter financiero, en proceso de formalización y que presentasen sostenibilidad financiera en el tiempo. Eventualmente, el FONDESIF abandonó esta búsqueda de la **formalización** de las entidades apoyadas. El FONDESIF no hubiese sido capaz de desembolsar los fondos movilizados, al menos con tanta rapidez, si hubiese insistido en este requisito. El sesgo es más serio cuando la organización apoyada carece de **capacidad** de formalización, precisamente porque no es sostenible, más que cuando carece de **voluntad** de formalización, dada la naturaleza *sui generis* de su misión.

El FONDESIF ha buscado promover sus propósitos de cobertura -usualmente en reflejo de los intereses de algún financiador- más que fortalecer a las organizaciones. El mecanismo ha sido ofrecer incentivos –subsidios explícitos o implícitos– con tal de que la organización alcance una cobertura dada. Ofrece fondos de cartera y asistencia técnica –donaciones para inversión y gastos de operación– a organizaciones que estén dispuestas a operar nuevas sucursales en localidades seleccionadas por el FONDESIF. Si bien el propósito de lograr una expansión geográfica de la frontera de servicios financieros es un objetivo legítimo, el enfoque presenta algunos problemas.

Los fondos y subsidios encaminan la evolución y presencia geográfica de la organización hacia las preferencias del FONDESIF, con independencia de si esta expansión refleja lo más deseable desde el punto de vista de la organización. Se privilegia una estrategia pública de expansión territorial, pero se sacrifica la racionalidad de la estrategia de expansión de la organización misma. El FONDESIF se convierte en *conductor* de las decisiones de expansión de la organización, sustituyendo las decisiones gerenciales que ésta debe tomar.

La alternativa sería que la organización desarrolle un *plan de negocios* coherente, compatible con sus propias capacidades y recursos humanos, que refleje sus ventajas comparativas y que, una vez que la institución adquiere la capacidad de diseñar y ejecutar tal plan, el FONDESIF lo apoye porque, entre las metas de la organización, hay coincidencia con lo que el FONDESIF busca promover. En la ausencia de tal capacidad de programación de su expansión, el FONDESIF no debiera apoyar a la organización con fondos de cartera.

El dilema para el FONDESIF es que lo que tiene que ofrecer son fondos. Los fondos de cartera y ayuda de asistencia técnica se desembolsan a cada organización simultánea, no secuencialmente. Su capacidad para apoyar el fortalecimiento institucional sin, a la vez, inundar a la organización con fondos es limitada. El FONDESIF no puede, sin embargo, detener la presión de fondos para desembolsar, aún cuando no exista *capacidad de absorción*, dada su debilidad inevitable frente a las agencias de cooperación o el Gobierno. Este dilema se presenta al nivel agregado, ya que las condiciones recesivas de la economía no permiten una expansión acelerada de las carteras de crédito, y se presenta al nivel de cada organización, dada su capacidad de absorción limitada.

En la evaluación de la capacidad de la organización no se toma debidamente en cuenta el impacto que los fondos adicionales que el FONDESIF aporta tendrán sobre la sostenibilidad. Una inyección suficientemente grande de fondos puede cambiar los parámetros de desempeño de una organización. La entidad de segundo piso verifica indicadores presentes de sostenibilidad, mientras las circunstancias no cambien, pero no predice cambios futuros en la sostenibilidad.

El ritmo de desembolso de los fondos de cartera no responde a una evaluación del ritmo de crecimiento óptimo para la organización, sino que refleja la disponibilidad de los fondos y las presiones de las agencias de cooperación y del Gobierno. Las organizaciones de microfinanzas son frágiles, sin embargo, ante un *crecimiento* rápido de sus carteras. Esta circunstancia, en sí misma, puede ser suficiente para deteriorar los indicadores de sostenibilidad.

Al supeditar el ritmo y la localidad de desembolso de los fondos a su disponibilidad y a los requerimientos de las agencias de cooperación, se supone que existe suficiente demanda legítima local insatisfecha. Esta demanda posiblemente exista en algunos casos y en otros no. Cuando no existe, se lesiona la sostenibilidad.

El énfasis en los desembolsos hace que se ignore que el *cuello de botella* no es siempre la falta de fondos, sobre todo en una economía con exceso de liquidez, sino que la restricción limitante surge de obstáculos *no financieros* (recursos humanos, conocimiento, capacidad institucional, mecanismos de apoyo) que reducen la capacidad de expansión de la oferta.

Las organizaciones deben adquirir la destreza de determinar la demanda insatisfecha. El FONDESIF ha intentado conducir por su cuenta –o contratar consultores para hacer– estudios de demanda insatisfecha en ciertas zonas del país. Estos *estudios de mercado* han servido para dirigir fondos hacia ciertas comunidades. No sólo no tiene el FONDESIF ventajas comparativas en la conducción de estudios de mercado, pues se necesita un conocimiento directo del negocio y de la localidad, sino que las organizaciones apoyadas deben desarrollar la capacidad de hacer estas evaluaciones. Cuando una organización no tenga esta capacidad, no debe recibir fondos de cartera.

Los funcionarios y la literatura del FONDESIF insisten en que sus programas no han distorsionado el mercado. A pesar de las buenas intenciones, éste no ha sido el caso. Una condición para que las actividades de una organización de segundo piso no distorsionen el mercado es que preserven una cancha nivelada. Las actividades del FONDESIF han *desnivelado la cancha* de diversas maneras.

En primer lugar, tanto a solicitud de algunas agencias de cooperación como de los fideicomisos del Gobierno, el FONDESIF ha apoyado programas de crédito detalladamente *dirigido*, ya sea por actividad (por ejemplo, lecheros), por ubicación geográfica (por ejemplo, un pueblo particular) o por listas de deudores creadas por una asociación gremial, para acceder a programas de reprogramación de deudas atrasadas. Esto ha ahuyentado a organizaciones que le tienen temor a las consecuencias debilitantes del crédito dirigido. El costo de oportunidad ha sido eliminar de estos esfuerzos a organizaciones financieras especializadas más robustas.

En segundo lugar, los *subsidios* en la entrega de los fondos han desemparejado la cancha. Esto ha ocurrido a dos niveles. Por una parte, el FONDESIF ha entregado fondos a tasas de interés diversas y no existen razones técnicas que expliquen estas diferencias. Los principales determinantes de las diferencias han sido las preferencias de las agencias de cooperación. Por otra parte, el FONDESIF ha influido para que las tasas de interés que se le cobran al prestatario final estén subsidiadas.

De acuerdo con la normativa inicial, la tasa de interés *uniforme* que se le cobraría a las organizaciones sería “calculada sobre la base de la tasa pasiva efectiva promedio ponderada del sistema bancario en dólares de los Estados Unidos de América, correspondiente al semestre anterior, calculada por el Banco Central de Bolivia, más un punto porcentual al año”. Eventualmente, este criterio técnico fue obviado por la posibilidad de entregar fondos a la tasa de interés “convenida en los contratos de crédito entre el Estado Boliviano y el organismo financiero internacional”.

El FONDESIF entrega los fondos, a una misma organización, de dos maneras: para incremento de *cartera*, en calidad de préstamo, y como obligación subordinada de carácter no reembolsable, para la subvención y financiamiento de gastos operativos y de inversión “necesarios” para la apertura y fortalecimiento de agencias, llamados fondos de *asistencia técnica*. De la combinación del préstamo de fondos para cartera y de la donación como asistencia técnica resulta una *tasa de interés efectiva*. Esta tasa de interés efectiva ha variado mucho, para una organización dada, según la fuente de los fondos y el año de entrega. Se observan diferencias entre organizaciones, que no reflejan criterios técnicos de eficiencia sino más bien preferencias no técnicas de las agencias de cooperación o las tasas establecidas por los fideicomisos. La entrega de fondos subsidiados a determinadas organizaciones aumenta su capacidad de competir e influye en la estructura del mercado.

El efecto más distorsionante ha sido la influencia del FONDESIF sobre la tasa de interés que se cobra a los prestatarios finales. Este efecto ha sido especialmente adverso en el caso de las *subastas* de fondos, ya que se entregan fondos subsidiados a aquella organización que prometa aumentar la cobertura conforme a los términos de referencia, a la tasa de interés más baja, entre las organizaciones que aspiran a los fondos otorgados. La organización que ofrece cobrar la tasa más baja no necesariamente es, sin embargo, la más eficiente. Usualmente se trata de aquella que ya goza de suficientes subsidios como para operar por debajo de sus verdaderos costos, la que no sabe calcular bien todos sus costos, de manera que los subestima, o la que no tiene suficiente vocación de sostenibilidad y que, por lo tanto, no se capitaliza para el futuro. Al cobrar tasas de interés más bajas, a su vez, esta organización ahuyenta a otros competidores, potencialmente más sostenibles.

Este resultado es lamentable, porque las organizaciones desestimuladas (las FFP) sí tienen la capacidad de movilizar *depósitos*, mientras que las que fueron estimuladas (las ONG) no tienen autorización para hacerlo. El FONDESIF conceptualmente reconoce la importancia de facilidades de depósito en las áreas rurales. En la división del trabajo que se estableció entre FONDESIF y NAFIBO, sin embargo, a la primera le corresponde promover organizaciones no reguladas, sin autorización para movilizar ahorro.

Así, las operaciones del FONDESIF tienen efectos perjudiciales sobre el desarrollo de facilidades de depósito en las áreas rurales. Parte de este efecto proviene del acceso a fondos baratos, lo que reduce los incentivos a captar fondos del público. La parte más importante del efecto proviene, sin embargo, del apoyo que se le ofrece a organizaciones que no tienen autoridad para movilizar estos fondos.

Al desnivelar la cancha y darle mayor competitividad a estas organizaciones, frente a las reguladas que sí tienen esta autorización, el FONDESIF promueve el desarrollo de una infraestructura institucional que no tiene capacidad de movilización de ahorro. Paradójicamente, la promoción de entidades que no pueden captar depósitos significará que estas facilidades tardarán más tiempo en llegar a estas zonas sub-atendidas que si esta distorsión no estuviese presente.

8. Recomendaciones institucionales

El FONDESIF ha logrado una institucionalidad transparente, una capacidad técnica reconocida y la confianza de las agencias de cooperación internacional. Estos activos no deben ser desperdiciados; el reto está en usarlos sin distorsionar el funcionamiento del mercado.

Es indispensable que el FONDESIF recobre y mantenga una estricta *especialización* en temas de microfinanzas. La coexistencia de funciones no financieras con responsabilidades en el área de las microfinanzas es fuente de incompatibilidades. El FONDESIF no debe atender todo tipo de misiones. El FONDESIF debe evitar involucrarse en proyectos no financieros que cuentan con un componente de crédito (proyectos multipropósito). Estas actividades deberían ser combatidas por el FONDESIF, en lugar de contar con su aval. La fuerte influencia de las agencias de cooperación termina contaminando los criterios que el FONDESIF usa en sus programas.

En vista de los retos de *coherencia* que resultan del cumplimiento simultáneo de los objetivos de la segunda y de la tercera etapa en la evolución institucional del FONDESIF, se recomienda que se recupere la orientación de la segunda etapa. Es deseable que un FONDESIF con una estructura institucional simple sirva de foro y de mecanismo de coordinación para los programas de las agencias de la cooperación internacional. Esto requerirá que el Gobierno se abstenga, en el futuro, de canalizar nuevos fideicomisos de alto contenido político a través del FONDESIF.

El logro de estas recomendaciones supone que el FONDESIF mantiene y aumenta su autonomía del Gobierno, para que no se convierta en brazo para apagar incendios políticos. Para evitar el crecimiento burocrático de la entidad, es recomendable que el FONDESIF explore la posibilidad de contratar servicios, en lugar de intentar mantener control sobre todo lo que hace (terciarización).

Lo más importante es que el FONDESIF abandone, con el consenso de las agencias de cooperación, las prácticas de crédito dirigido, crédito subsidiado, compra de deuda vencida y reprogramaciones con base en listas políticas de beneficiarios, que cada vez más han caracterizado sus intervenciones. En particular, el FONDESIF debe abandonar completamente el mecanismo de oferta de recursos por *invitación directa*. La entidad también debe, al menos, reconsiderar los criterios de adjudicación de las licitaciones en los mecanismos de oferta por *invitación pública*, para no distorsionar la estructura del mercado. El estar dispuesta a cobrar la tasa de interés más baja no debe ser el criterio para adjudicar los fondos a una organización. El criterio correcto debe ser su capacidad de ofrecer los servicios *eficientemente* —cuando todos los costos, incluyendo el costo de oportunidad de los fondos, son considerados— y *permanentemente*, de manera sostenible. En general, los mecanismos de demanda son superiores a los de oferta. Lo que se debe hacer, para no obstaculizar el fortalecimiento institucional, es responder a planes de expansión coherentes y bien sustentados, que coincidan con los criterios sociales del FONDESIF.

Dilemas en la Expansión de la Frontera de las Finanzas Rurales: Oportunidades, Retos y Peligros para la Cooperación Internacional y el FONDESIF en Bolivia

Claudio González Vega
The Ohio State University²

I. Introducción

El propósito general del documento es examinar algunas dimensiones del *papel del sector público*, tanto el nacional como el internacional, en la promoción de una expansión de la frontera de las finanzas rurales y de otros segmentos sub-atendidos del mercado financiero en Bolivia. El propósito particular es considerar críticamente el desempeño de los *mecanismos institucionales* que están siendo usados para cumplir con este papel del sector público. Estos mecanismos son, por una parte, el Gobierno de Bolivia, a través del Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF), y, por otra parte, las agencias de la cooperación internacional que han aportado fondos para apoyar operaciones a través del FONDESIF.

Una justificación detallada del papel indispensable del sector público en la ampliación de la frontera de las finanzas rurales puede encontrarse en “El papel del estado en la promoción de los servicios financieros rurales” (González Vega, 1999). Usando este marco conceptual, el documento presente examina las herramientas y los canales institucionales usados en Bolivia para alcanzar los objetivos del estado al promover la profundización financiera rural.

El estudio es oportuno por varias razones. En Bolivia, en estos momentos, reiterar la justificación precisa e identificar los mecanismos óptimos para la intervención del sector público, nacional e internacional, en la promoción de los mercados financieros rurales, es una tarea importante y difícil. Varias circunstancias explican la urgencia de la tarea y la magnitud de los retos que están siendo encontrados para llevarla adelante.

Primero, la situación *macroeconómica* adversa de los últimos años ha tenido consecuencias importantes en el desempeño del sistema financiero boliviano, en general, en las operaciones de las organizaciones de microfinanzas, aunque en menor medida que la intensidad con que la crisis ha afectado a algunos intermediarios financieros tradicionales, y en los resultados productivos de los clientes de estas organizaciones (González-Vega y Rodríguez-Meza, 2002).

² Claudio González Vega es Profesor y Director del Programa Finanzas Rurales en The Ohio State University. Este documento fue preparado para el Proyecto Servicios Financieros Rurales (SEFIR-DAI), financiado por la Misión de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) en Bolivia. Sobre el procedimiento seguido, las personas contactadas y los agradecimientos del autor, véase el Anexo 1.

Estos impactos adversos de la situación macroeconómica han estimulado el debate –lo cual es siempre deseable– pero han servido también de excusa para que se cuestione –con frecuencia, sin mucho fundamento– la validez social de algunos de estos mecanismos *no tradicionales* de oferta de servicios financieros, junto con intentos por ignorar o desfigurar su desempeño. Con estos mecanismos se ha logrado, sin embargo, un particular éxito relativo, incluso visto en un contexto internacional, en la prestación de servicios de crédito a clientelas previamente *excluidas* del acceso al crédito formal (González-Vega, 2002a). Cualquier retroceso en este costoso proceso de expansión de la frontera de los servicios financieros sería lamentable, sobre todo dadas las intenciones explícitas de Bolivia de promover un crecimiento económico más *participativo*.

En la medida en que la expansión de la oferta de diversos tipos de servicios financieros (crédito, depósitos y pagos), hacia las áreas rurales y hacia otros segmentos sub-atendidos del mercado, deba descansar en mecanismos institucionales y tecnologías de crédito equivalentes a los que ahora están siendo *ideológicamente* cuestionados, el resultado del debate tendrá importantes consecuencias de política. Para bien o para mal, una revisión de las políticas y de las tecnologías afectará el bienestar de los grupos de la población, previamente excluidos, que se han beneficiado o podrían beneficiarse en el futuro de la prestación eficiente y permanente de estos —micro— servicios financieros.

En particular, el peligro está en que, bajo la influencia de estos cuestionamientos, se acentúen las confusiones acerca de la *naturaleza* de los servicios financieros y del papel que pueden jugar apropiadamente –y que se les pida más de lo que en efecto pueden dar– o que se ignoren las *dificultades* que deben ser superadas para poder llevarle estos servicios, de manera permanente, a clientelas marginales. Estas percepciones incorrectas podrían sustentar intervenciones contraproducentes, que más bien demoren la llegada de los servicios financieros a los segmentos de la población ahora sub-atendidos, a los mismos que se buscaría beneficiar con las intervenciones equivocadas.

Segundo, la *fragmentación* de las fuerzas políticas en Bolivia y la necesidad de alcanzar consensos para lograr la gobernabilidad del país podrían, en determinadas circunstancias, llevar a soluciones, ante problemas de falta de capacidad de pago o de falta de voluntad de pago, que distorsionen el funcionamiento de los mercados financieros, reduzcan la confianza de los depositantes y contribuyan a deteriorar la cultura de cumplimiento de las obligaciones de crédito. Esta cultura es indispensable, sin embargo, para lograr una ampliación de la frontera de los servicios financieros rurales.

Tercero, el cambio de Administración, tras las elecciones del 30 de junio de 2002, presenta una oportunidad para reconsiderar el marco de referencia con base en el cual se toman decisiones sobre la expansión de la frontera de las finanzas rurales, en general, y sobre el futuro del FONDESIF, en particular. Esto crea oportunidades prometedoras pero también crea peligros. En vista de su notoria influencia, las agencias de la cooperación internacional deben buscar coordinadamente mecanismos para orientar la discusión y para mejorar la coherencia y efectividad de sus propias acciones. El documento presenta algunas consideraciones que puedan servir de guía en estos ejercicios de replanteamiento de las acciones del sector público.

II. Dilemas

La promoción de una expansión de la frontera de los servicios financieros rurales le presenta al Gobierno y a las agencias de la cooperación internacional varios *dilemas* complejos. La resolución de estos dilemas requiere decisiones y escogencias difíciles. Al evaluar los resultados de las intervenciones del FONDESIF y de la cooperación internacional en Bolivia es útil tener presentes estos dilemas.

En primer lugar, estas dificultades con frecuencia reflejan diferentes *valoraciones políticas* de los resultados esperados. Las decisiones reflejan la prioridad asignada a determinadas dimensiones en la expansión de la *cobertura* de la oferta de servicios financieros (Navajas, Schreiner, Meyer, González-Vega y Rodríguez-Meza, 2000):

- ¿Cuáles tipos de servicios se buscaría promover? ¿Cuánta *diversidad* debe tener el menú de servicios ofrecidos, reconociendo que la población meta demanda diferentes tipos de servicios y que la prestación de algunos de ellos es particularmente costosa? ¿Cuánto interesan las facilidades de depósito y de transferencia de fondos y no únicamente los servicios de crédito?
- ¿Cuáles estratos de la población serían los principales demandantes de estos servicios? ¿Cuánta *profundidad* se buscaría lograr con la ampliación de la cobertura?
- ¿En cuáles *espacios geográficos* se buscaría expandir la frontera? ¿Cuánta prioridad merecen las áreas rurales; cuánta merecen diferentes regiones?
- ¿En qué *términos y condiciones* se buscaría proveer los servicios demandados? ¿Cuánto se valoran atributos específicos de la oferta, tales como su permanencia, confiabilidad, oportunidad y flexibilidad? ¿Cuán costoso resultaría ofrecer algunos de los atributos deseados? ¿Cuáles son maneras sostenibles de promover disminuciones en el costo de los fondos (intereses más costos de transacciones) para los deudores o mejorar la remuneración a los depositantes por sus ahorros?

Asociados a cada una de estas diversas dimensiones de la cobertura de la oferta de servicios financieros siempre pueden ser identificados diversos *grupos de interés* y, por lo tanto, diversas fuentes y niveles de presión sobre las instancias y autoridades que deben tomar las decisiones acerca de cómo promover la expansión de la frontera. El peligro está en que, desde una perspectiva de *bienestar social*, los grupos con más capacidad de influencia no son necesariamente los más merecedores del apoyo estatal. Lo grave es que, cuando estos grupos con mayor capacidad de presión política logran sus propósitos, usualmente dificultan la labor de llevarle servicios financieros eficientes a los demás segmentos del mercado, en particular a los marginales, a quienes se buscaba favorecer en primer lugar. Lo deseable, entonces, es contar con un esquema institucional que opere de acuerdo con un marco conceptual sólido y con una visión global correcta, para que pueda minimizar estas influencias particulares distorsionantes. Esta es la esencia del reto presente.

En segundo lugar, los mercados financieros rurales y las organizaciones que en ellos operan deben siempre ser vistos como sistemas. El peligro de no operar con esta *visión de sistemas* está en que, con intervenciones específicas y aisladas, como varias que han resultado de iniciativas de algunas agencias de la cooperación internacional y de las intervenciones del FONDESIF, no se tomen adecuadamente en cuenta las complejas interrelaciones que vinculan a los elementos que componen estos sistemas. Cuando los esfuerzos de intervención son claramente parciales, no sólo es difícil juzgar sus probabilidades de éxito, sino que también existe la posibilidad de introducir elementos contradictorios en el sistema, con resultados contraproducentes.

Cuando, además, valoraciones políticas particulares van acompañadas de un conocimiento rudimentario o de una comprensión equivocada de las interacciones que ocurren a través de estos complejos sistemas, a pesar de las mejores intenciones, existe el peligro de que el propósito que se busca no se logre o que se obtengan resultados claramente *contraproducentes* (Kane, 1987). Entre las consecuencias más lamentables de las intervenciones incorrectas del pasado —por ejemplo, los programas de crédito dirigido y subsidiado de la banca estatal de desarrollo agropecuario— estuvo el perjuicio que se le causó precisamente a quienes se buscaba beneficiar con las intervenciones —en este caso, los pequeños agricultores— sobre todo porque se crearon condiciones que demoraron procesos conducentes a una expansión sostenida de la oferta de servicios financieros rurales (Adams, González Vega y Von Pischke, 1987).

Varios de los dilemas que las autoridades enfrentan hoy surgen de estas posibles interacciones entre los elementos del sistema, sobre todo en una realidad tan compleja como ya es la boliviana. Especial atención deben merecer las consecuencias de las intervenciones en la estructura del mercado y en la posición competitiva de los diferentes actores, así como la eficiencia relativa de diferentes mecanismos para lograr el propósito deseado. El peligro de no hacerlo es obtener resultados, muchas veces inesperados, de acciones parciales o contradictorias. Estas *sorpresas* —resultados contrarios a los que se buscaban— pueden ser evitadas solamente si las decisiones son tomadas con base en un adecuado conocimiento teórico y empírico de la realidad a que van a ser aplicadas.

La capacidad de análisis que las agencias de la cooperación internacional y el FONDESIF pueden aportar al respecto no debe ser desperdiciada. Tampoco se debe ignorar el aprendizaje y experiencia de los actores exitosos que actualmente operan en el mercado; por el contrario, los activos intangibles representados por este *conocimiento* deben ser movilizados en la toma de decisiones de política y en la conformación de la estructura del mercado. Esto requiere que el sector público y el privado no se perciban como contrincantes sino como co-responsables en la expansión de la frontera. Para lograrlo, es necesario operar con una visión de la totalidad del sector y no únicamente con segmentos particulares del mismo. En efecto, tanto el marco de regulación y de supervisión como las intervenciones del FONDESIF y de las agencias de la cooperación internacional influyen sobre la estructura del mercado y, de esta manera, sobre la eficiencia y la permanencia de la expansión de la frontera de servicios financieros.

En tercer lugar, las dificultades que están siendo enfrentadas inevitablemente reflejan la *escasez* de los recursos (humanos, institucionales, informáticos, financieros) disponibles para la tarea. El reconocimiento de esta escasez obliga a una cierta *parsimonia* en el proceso de intervención y requiere, sobre todo, la identificación de las mejores maneras de reducir y de cubrir los *costos* de los mecanismos alternativos con que se espera lograr una expansión sostenible y confiable de la frontera de servicios financieros rurales. Siempre existen maneras alternativas de lograr un propósito. Usualmente, no todas estas maneras ofrecen los mismos resultados de costo-beneficio. El ejercicio presente requiere una identificación más precisa de estos costos y beneficios.

III. Cobertura, sostenibilidad y robustez

Desde ciertas perspectivas sobre las microfinanzas, a veces pareciera como si, en la resolución de estos dilemas, se tuviese inevitablemente que escoger entre grados de *cobertura* – números, nivel de pobreza y situación de aislamiento de los clientes– y grados de *sostenibilidad* – ingresos que cubran suficientemente los costos, para asegurar la permanencia de la oferta– y que, en consecuencia, siempre hubiera que sacrificar uno de estos atributos en la prestación de los servicios financieros para lograr el otro. Este enfoque, sin embargo, ni es correcto ni resulta productivo como guía de política.

Planteadas en estos términos, la opción conceptual y la guía de política resultan extremadamente *simplistas* e ignoran las múltiples y complejas maneras como la cobertura y la sostenibilidad de las organizaciones financieras rurales se vinculan entre sí. Resulta útil recordar brevemente tres tipos de consideraciones sobre estas interacciones entre cobertura y sostenibilidad.

Primero, es cierto que alcanzar la sostenibilidad es, con frecuencia, un reto más difícil para aquellas organizaciones que buscan aumentar la *profundidad* de su cobertura, llevándole servicios financieros a clientelas –como las rurales– cuya atención implica costos y riesgos mayores, pero que –tanto por razones económicas como políticas– merecen el mismo grado de acceso a los servicios financieros que clientelas más tradicionales. En general, a mayor profundidad de la cobertura, usualmente mayores son las dificultades para lograr la sostenibilidad. No obstante, el hecho de que sea más difícil lograrla, no significa que la sostenibilidad no importe. Lo paradójico precisamente es que, en estos casos difíciles, es cuando también más importa la sostenibilidad, para poder alcanzar con éxito los objetivos de la organización en la profundización de su cobertura.

Esta *paradoja* surge porque la sostenibilidad representa, en última instancia, la fuente de los incentivos necesarios para que todos los participantes en las operaciones (depositantes, deudores, empleados y gerentes) contribuyan al éxito de la empresa financiera. Cuando no existe una expectativa de sostenibilidad, los ahorristas no depositan, los deudores no pagan los préstamos, los empleados no duran mucho y los gerentes no dedican sus mejores esfuerzos a una organización que ven sin futuro. En última instancia, el desempeño de cualquier organización depende de la estructura de *incentivos* que los participantes enfrenten (González-Vega, 1993).

Para estimular el pago de los préstamos y proteger el funcionamiento solvente de la organización, intermediarios financieros tradicionales, como los bancos comerciales, se ven obligados a usar mecanismos más concretos, como las hipotecas y otras garantías reales, y tienen que descansar en estados financieros auditados. En el caso de organizaciones de microfinanzas que atienden a clientelas marginales e informales, sin embargo, donde no pueden requerir garantías reales, la creación de estos incentivos es una tarea más ardua pero indispensable para su éxito. Estos incentivos, usualmente basados en la expectativa de una *relación de largo plazo* con el cliente, no pueden surgir si no hay una expectativa de sostenibilidad de la organización.

Segundo, cuando la clientela que desean atender es la misma –es decir, cuando dos organizaciones tienen los mismos objetivos de cobertura– una organización sostenible tiene mayores probabilidades de éxito que una organización no sostenible. En este caso, la sostenibilidad principalmente importa, no en sí misma, sino como un medio para lograr mejor el grado de profundidad de cobertura buscado.

Lo contrario, sin embargo, es menos cierto; sí es posible alcanzar la sostenibilidad ofreciendo servicios financieros con poca profundidad de cobertura. Este ha sido históricamente, por ejemplo, el caso de los bancos comerciales, cuyos servicios de crédito han atendido la demanda de una porción muy pequeña de la población. La búsqueda de sostenibilidad sin profundidad de cobertura, por parte de una organización de microfinanzas, lleva al cambio o abandono de la *misión*.

Si, en la promoción de la expansión de la frontera, la atención de segmentos de la población más amplios importa, es necesario verificar, además de su sostenibilidad, la vocación de la organización para atender a la población meta. La vocación por la amplitud y profundidad de la cobertura se demuestra, sin embargo, con hechos más que con pronunciamientos románticos.

Una cierta *amplitud* de la cobertura es siempre necesaria, en todo caso, para generar suficientes economías de escala y diluir costos. Una mayor *heterogeneidad* de la cobertura es necesaria, además, para diversificar la cartera y reducir el riesgo. Por estas consideraciones, tampoco es razonable esperar que una organización de microfinanzas pueda atender a la población meta eficiente y permanentemente si no tiene un tamaño suficiente y si no atiende a una clientela suficientemente diversa.

Desde estos puntos de vista, sostenibilidad y cobertura son *complementarias*. Como los grados de *exclusión* del mercado, que sufren amplios segmentos de la población, son todavía elevados, incluso en Bolivia, el sector público nacional y el internacional deben promover organizaciones que, gracias a sus esfuerzos por alcanzar la sostenibilidad, tienen mayor capacidad para expandir *permanentemente* la amplitud y la profundidad de su cobertura hacia estos segmentos.

Tercero, desde una perspectiva de desarrollo de segmentos difíciles del mercado financiero, en el largo plazo, la sostenibilidad no representa más que un conjunto de oportunidades de mayor cobertura adicional en el *futuro*.

Usualmente, los agentes económicos privados son impacientes y evalúan sus opciones usando una elevada tasa de descuento. Es decir, sólo llevan adelante esfuerzos si los beneficios inmediatos son elevados, independientemente de si en el largo plazo los beneficios totales son altos. El sector público, en contraste, se supone que debe velar por los intereses de las generaciones futuras; es decir, debe velar por una cobertura que alcance a los pobres de mañana y no únicamente a los pobres de hoy. Muchos problemas sociales y políticos se deben a que *ayer*, cuando se decidía sobre políticas y programas, no se pensó adecuadamente en mejorar las condiciones de los pobres en ese *mañana* que hoy ya llegó. Esta indispensable perspectiva de *largo plazo* –con frecuencia ausente en las intervenciones que aquí se evalúan– no es fácil de lograr, dadas las estructuras institucionales existentes.

Una correcta visión de largo plazo requiere promover la sostenibilidad de las organizaciones que deberán comprometerse a asumir estas tareas en el futuro. Con frecuencia, sin embargo, consideraciones de corto plazo impiden que el sector público cumpla con esta obligación *inter-generacional*. Paradójicamente, en Bolivia las agencias del sector público y las autoridades han mostrado una perspectiva de más corto plazo que los agentes del sector privado. Esto se debe a que, si bien teóricamente se supone la permanencia del estado, los políticos y funcionarios públicos encargados de poner en práctica las políticas trabajan con horizontes muy cortos.

En efecto, es interesante observar que, en Bolivia, las organizaciones exitosas de microfinanzas no estatales –aunque han contado con apoyo público importante– han mostrado una mayor inclinación a promover visiones de largo plazo que algunas agencias del sector público mismo. En vista de la importancia de la sostenibilidad, hay que combatir la inclinación constante y casi inevitable de las autoridades al *cortoplacismo*. Un diálogo e interacción sostenidos entre el Gobierno y las agencias de la cooperación internacional pueden lograr este alargamiento de los horizontes.

Un análisis semejante permite reconocer la complejidad de otras opciones que las autoridades enfrentan. Al nivel de la estructura del mercado, por ejemplo, habrá que escoger entre los distintos grados de *competencia* que se desee promover y los grados de *estabilidad* del sistema financiero que se busque proteger. Desde esta perspectiva, habrá que establecer el nivel y la naturaleza de las barreras de entrada al mercado –quiénes estarán autorizados para operar y qué operaciones podrán hacer– requeridas para garantizar la competitividad y la solvencia de las organizaciones financieras (González-Vega, 2001a). Es decir, habrá que determinar el marco de regulación y de supervisión prudencial con el que se busque inducir suficiente *robustez* en las organizaciones, para que resistan con éxito los embates de las perturbaciones sistémicas adversas, sin que las normas al mismo tiempo perjudiquen la expansión y profundidad de la cobertura (González-Vega y Rodríguez-Meza, 2002).

IV. Retos pendientes

Durante más de una década, en sus esfuerzos por apoyar la expansión de la frontera de los mercados financieros en Bolivia, las agencias de la cooperación internacional y las autoridades han venido enfrentando varios de estos dilemas. Con apoyo del sector público, algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) y los intermediarios financieros privados que han surgido de algunas de ellas (BancoSol, FFP) han intentado expandir la frontera del sistema financiero, para incluir algunos segmentos de la población hasta entonces excluidos del acceso al sistema formal. Desde una perspectiva internacional, los resultados de estos esfuerzos bolivianos han sido comparativamente exitosos (Rhyne, 2001).³ Además, en los éxitos y en los fracasos, las decisiones que se tomaron durante este proceso de evolución han encerrado lecciones valiosas en cuanto a mecanismos y enfoques apropiados. Este no es el momento de olvidar estas lecciones.

A finales del siglo pasado, al momento de programarse el proyecto Servicios Financieros Rurales (SEFIR-DAI) de la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos (USAID), se recogieron elementos de un consenso en cuanto a la existencia de *oportunidades* todavía no explotadas para expandir aún más la frontera de las finanzas bolivianas y para incrementar la oferta sostenible de varios tipos de servicios financieros, más allá del crédito, con el fin de hacerlos más accesibles a poblaciones con una demanda legítima pero sub-atendida por estos servicios. La mayoría de estas poblaciones se encuentran en las áreas rurales.

La tarea de superar el *rezago rural* en el desarrollo del sistema financiero boliviano es un reto significativo. Varios de los determinantes de los mayores costos y riesgos en la prestación de estos servicios han sido identificados (González Vega, 2001b; González Vega, 2002b; Miller, 2002). Estos determinantes incluyen la mayor dispersión geográfica de la población, la menor densidad de las transacciones en cada punto de servicio, el menor tamaño de las transacciones esperadas, la mayor pobreza de los clientes potenciales, el menor acervo de información disponible sobre estas clientelas potenciales, la mayor dificultad para entender la naturaleza y magnitud de los riesgos a ser asumidos y la menor disponibilidad de instrumentos legales para hacer valer los contratos. Dada su topografía, fuertes diferencias regionales, bajos niveles de ingresos y rezagos en su desarrollo institucional, la tarea tendría que ser más difícil en Bolivia que en muchos otros países. Algunas asimetrías regulatorias acentúan estas dificultades.

Al mismo tiempo, el desarrollo sostenido mismo de las microfinanzas bolivianas, por más de una década, ha permitido cada vez más y hará posible, en el futuro, atender a estas poblaciones rurales marginales a un costo menor que si no se hubiesen dado estas inversiones previas y no se contase con esta base urbana. Estas oportunidades de expansión se deben, en gran medida, al aprovechamiento de los costos hundidos del *aprendizaje* previo. Ya se ha incurrido en muchos de los costos del desarrollo de nuevas tecnologías financieras y de su adecuada adaptación al entorno boliviano.

³ Algunos actores le atribuyen el éxito a iniciativas particulares, “a pesar del Gobierno” (Pilar Ramírez).

En efecto, los senderos de la experimentación en nuevos productos y en nuevos procesos han estado mejor explorados en Bolivia que en muchos otros países. Además, buena parte del nuevo conocimiento asociado con estas innovaciones financieras se ha convertido en un *bien público* y esto ha contribuido a una más rápida expansión del mercado. Los elementos centrales de estas innovaciones han estado al alcance, no exclusivamente de las organizaciones que invirtieron – muchas veces con recursos de la cooperación internacional– en el desarrollo de las nuevas tecnologías financieras, sino que también han estado al alcance de sus competidores potenciales. Esto plantea otros dilemas.

Por un lado, el rendimiento social de las innovaciones será mayor, entre mayor sea el número de imitadores y entre más extendida sea la adopción y adaptación de las nuevas tecnologías financieras. Una imitación más difundida contribuye a acelerar el crecimiento de la cobertura. Desde esta perspectiva, a las autoridades les interesa promover la difusión. Por otro lado, la existencia de estas *externalidades* reduce el rendimiento privado –pero no así el rendimiento social– de las actividades de innovación y desarrollo (R&D) de organizaciones particulares y, de esta manera, desestimula una mayor actividad privada de experimentación. Las autoridades encuentran, por esta razón, resistencia de parte de las organizaciones que invierten en experimentación e innovación a ceder su información privada y convertirla en un bien público, en beneficio de sus competidores. Esta dificultad podría también presentarse a la hora de compartir información sobre los clientes, a través de una central de riesgo.

El dilema entre, por una parte, la promoción de los beneficios *sociales* de la difusión de nuevas tecnologías financieras y, por otra parte, la protección de los beneficios *privados* necesaria para hacer rentable la experimentación obliga a las autoridades a buscar maneras de incentivar la innovación que resuelvan este conflicto potencial. En vista de que, en el caso de las microfinanzas, la innovación parece resultar principalmente de aprender haciendo (*learning by doing*), es difícil que el sector público se pueda convertir en generador de innovaciones, incluso desde entidades de segundo piso (González Vega, 1998). Es necesario encontrar mecanismos que promuevan la experimentación y la innovación sin que el estado esté directamente involucrado y sin que, con su misma acción, desestime la iniciativa privada por parte de organizaciones con capacidad para experimentar, innovar y expandir sosteniblemente sus servicios hacia nuevos mercados.

El diseño de herramientas de política apropiadas para lograr este propósito no es un ejercicio trivial. La diversidad de circunstancias que inciden sobre las posibilidades de expansión de la frontera de servicios financieros hacia las áreas rurales dota a diversos tipos de organizaciones de *ventajas comparativas* para operar en diversos segmentos del mercado. Las autoridades deben resolver el dilema de cómo promover la expansión, reconociendo y sin destruir estas ventajas comparativas. La tarea no es fácil. Hay que encontrar instrumentos que, por una parte, promuevan mayores niveles de innovación y adopción que reduzcan costos y que, por otra parte, no distorsionen el funcionamiento del mercado ni oscurezcan la revelación de las ventajas comparativas de las diversas organizaciones.

Cuando, no obstante, organizaciones con o sin capacidad de innovar operan bajo *asimetrías regulatorias* o enfrentan una competencia no basada en condiciones de mercado, como resultado de la acción del sector público, potencialmente se está restringiendo la creatividad. Este es el mayor peligro que presentan las acciones del FONDESIF y de las agencias de la cooperación internacional.

En particular, los *subsidios no uniformes* reducen la rentabilidad esperada de la experimentación por parte de las organizaciones menos subsidiadas –posiblemente las más robustas– y entonces estas organizaciones abandonan sus intenciones de atender nuevos segmentos del mercado. En el largo plazo, esto retardaría la expansión de la frontera. Ningún esfuerzo de promoción de una organización o tipo de organización particular es neutral y siempre tendrá, por lo tanto, efectos desestimulantes sobre organizaciones alternativas. Al promover asimétricamente determinados tipos de organizaciones, el FONDESIF introduce este tipo de distorsiones.

Al respecto, las lecciones del pasado son claras. Por ejemplo, una de las consecuencias perjudiciales de las operaciones de los bancos estatales de desarrollo agropecuario fue que, gracias al trato regulatorio distinto de que gozaron, no dejaron espacio para la introducción de métodos alternativos para llevar adelante la tarea. Estos bancos se comportaron como bancos tradicionales y no dejaron que otros tipos de intermediarios, con métodos no tradicionales, entraran al mercado. Al contar con apoyo fiscal para subsidiar el crédito, dificultaron el cobro de tasas de interés que cubriesen los costos de operación de los intermediarios no estatales (Adams, González Vega y Von Pischke, 1987). En efecto, las innovaciones de las microfinanzas se multiplicaron cuando las reformas financieras eliminaron estas distorsiones. Donde la banca estatal ha continuado, como en México o en Costa Rica, se ha demorado la aparición de estas innovaciones.

Gracias al acelerado desarrollo de las microfinanzas urbanas, en Bolivia existe la posibilidad de reducir los costos de extender los servicios financieros a nuevos segmentos del mercado mediante el aprovechamiento de economías de escala y de economías de ámbito (*economies of scope*) y debido a la posibilidad de reducción del riesgo de la cartera mediante su diversificación. En la medida en que se aprovechen estas economías, la difícil tarea de expandir la frontera de las finanzas hacia las áreas rurales será menos ardua. Estas economías, producto acumulado de importantes inversiones en el pasado, no deben ser ignoradas. Existen límites, sin embargo, a su aprovechamiento, debido a una mayor distancia con la clientela y con la red de sucursales y agencias, lo que genera problemas de información, coordinación y prevención de fraude. Las inversiones del pasado encuentran rendimientos decrecientes. En contraste, organizaciones pequeñas y con presencia local poseen ventajas de información que podrían, en algunos casos, compensar los mayores costos por la falta de aprovechamiento de economías de escala. Estas organizaciones son sumamente vulnerables, no obstante, a la covarianza de los resultados, tanto los ingresos como los flujos de caja, entre sus clientes. Esta vulnerabilidad al *riesgo sistémico* perjudica su sostenibilidad y las obliga a incorporar una elevada prima de riesgo en el cómputo de sus tasas de interés.

V. La coyuntura

En las actuales circunstancias históricas de las microfinanzas bolivianas, varios de estos dilemas se han vuelto de más difícil solución. La evolución del entorno ha reducido la *rentabilidad*, al menos en el corto plazo, de las operaciones de microfinanzas. Primero, en parte, esta reducción de la rentabilidad ha reflejado los efectos beneficiosos para el cliente de una mayor *competencia* y de niveles de saturación elevados en algunos segmentos del mercado meta. La correspondiente reducción en las tasas de interés, sostenidamente durante la última década, ha beneficiado a los deudores pero también ha reducido los márgenes de rentabilidad de las organizaciones (Rhyne, 2001).

Segundo, la *recesión* ha tenido efectos semejantes sobre la rentabilidad de las transacciones financieras. Esta menor rentabilidad ha reflejado menores ingresos financieros, como resultado de montos de cartera menores y más bajas tasas de interés efectivamente recibidas, así como la menor capacidad de las organizaciones para diluir sus costos fijos, en vista de montos de cartera menores. Por su parte, las tasas de mora se han incrementado, en reflejo de la posible desvalorización de la relación con el cliente, la reducción en su capacidad de pago y las menores oportunidades de diversificación de la cartera, en general, en vista de la incidencia del riesgo sistémico. Los mayores costos por provisiones y reservas han contribuido a la reducción de la rentabilidad.

Dados el generalizado estancamiento de la economía, el continuado proceso de desintermediación que ha acompañado a la recesión y la menor rentabilidad de las carteras de crédito, las circunstancias no son propicias para una expansión agresiva de la frontera de las finanzas. En estos momentos, un crecimiento excesivamente rápido de las carteras sólo podría ser logrado con una suavización de los criterios de determinación de la condición de sujeto de crédito y sería pagado, a corto plazo, con un aumento adicional de la mora y deterioro de la calidad de las carteras.⁴

Importa, además, tener claro que una expansión crediticia no tiene la capacidad para reactivar la economía –sería el instrumento incorrecto– y más bien podría tener consecuencias contraproducentes sobre la estabilidad macroeconómica y sobre la competitividad de los productores, a menos que se acelere la tasa de devaluación. Esto representa, en sí mismo, un riesgo importante para el sector. Las agencias de cooperación y el Gobierno no deben ignorar estos elementos del entorno.

Determinar cuál es el ritmo óptimo de expansión de la frontera de las finanzas –y, en particular, de las carteras de crédito– no será una tarea fácil para el sector público nacional e internacional, en el presente contexto político de Bolivia. Dadas las demandas de reivindicación, va a ser sumamente difícil recordar que el crédito no es una *panacea* y que no siempre es un instrumento apropiado para enfrentar la pobreza, la exclusión y otros problemas sociales. Para frenar estas presiones, se va a requerir mucha disciplina y coordinación de parte de las agencias de cooperación y el Gobierno.

⁴ Este no es el lugar apropiado para una discusión sobre los métodos para manejar la cartera de crédito en condiciones de recesión, tema que ha sido tratado por el autor en seminarios recientes en La Paz.

VI. Los antecedentes históricos

El Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF) es una entidad descentralizada del sector público, creada por el Decreto Supremo No. 24110, de septiembre de 1995. El Decreto Supremo No. 24436, de marzo de 1997, estableció su fusión con el Fondo de Fortalecimiento del Sistema Cooperativo, pero en esencia no modificó sus funciones.⁵

A lo largo de su historia, se pueden distinguir tres *etapas* de interés analítico para los efectos del presente trabajo. Con cada una de estas etapas, la naturaleza de las funciones de la institución cambió y, en consecuencia, se alteró su influencia en la expansión de la frontera de las finanzas en Bolivia.

Primero, el FONDESIF fue creado con el fin de fortalecer al sistema financiero tradicional, mediante la ampliación de la base patrimonial de entidades financieras privadas que se encontraban en problemas, como resultado de préstamos vinculados y de pérdidas diferidas (FONDESIF, 1999). Nuevas normas prudenciales exigían la adecuación patrimonial de algunos bancos y la liquidación de otros. Algunos han descrito al FONDESIF durante esta etapa como un *hospital de bancos*. En esta condición, su impacto en la expansión de la frontera boliviana de las finanzas ha sido menor e indirecto, en el tanto en que pudiese haber contribuido a la estabilidad del sistema financiero globalmente.

En vista de sus funciones financieras globales, desde su inicio, la institución contó con un *Consejo Superior* de lujo, presidido por el Ministro de Hacienda y compuesto, además, por el Presidente del Banco Central, el Superintendente de Bancos, el Viceministro de Asuntos Financieros y un representante del Directorio del Banco Central. La jerarquía de los miembros del Consejo, con poco tiempo que destinar a estas tareas pero con exigencias de calidad de la gestión, y en particular el apoyo decidido de algunas agencias de cooperación internacional, entre las que se destaca la GTZ, permitieron la constitución de un equipo altamente calificado de técnicos.

Segundo, gradualmente, en vista de la eficacia de su gestión, se le fueron transfiriendo al FONDESIF funciones relacionadas con las microfinanzas, en particular la administración del Programa de Microcrédito Popular, creado con recursos de la Cooperación Suiza. El papel del FONDESIF como el brazo promotor de la expansión de la frontera de los servicios financieros fue oficializado por el Decreto Supremo No. 25338, de marzo de 1999. En esta segunda etapa, se puede describir al FONDESIF como un *coordinador de financiadores* –un foro de coordinación y mecanismo de ejecución de proyectos de las agencias de la cooperación internacional.

⁵ El presente trabajo no incluye una evaluación de las actividades del FONDESIF en el cumplimiento de sus funciones originales.

Tercero, con el establecimiento de una serie de fideicomisos, se compromete al FONDESIF al desembolso de fondos del Tesoro de la Nación, para una serie de propósitos particulares. Estas funciones resultaron, primero, del Decreto Supremo No. 25453, de julio de 1999, que estableció el Fideicomiso para Reprogramar Deudas de Pequeños Productores Agropecuarios, por US\$ 10 millones, como resultado de la influencia de la Asociación de Proveedores de Insumos Agropecuarios. Estas funciones fueron reiteradas por el Decreto Supremo No. 25849, de octubre de 1999, que estableció el Fideicomiso para Capital de Operaciones y Nuevas Inversiones a Favor del Pequeño Productor Campesino, Colonizador e Indígena, por US\$ 10 millones. Luego fue dictado el Decreto Supremo No. 26109, de marzo de 2001, que estableció el Fideicomiso para Productores Campesinos del Altiplano Boliviano, por US\$ 8 millones, para atender las demandas de un grupo político particular y que, por diversas razones, no ha sido puesto en vigencia. Finalmente, el Decreto Supremo No. 26164, de abril de 2001, estableció el Fideicomiso del Fondo de Crédito para Pequeños Productores Agropecuarios, por un monto de US\$ 15 millones, por influencia principalmente de la Cámara de Agricultores del Oriente.

Así, estos fideicomisos resultaron, en cada caso, de presiones políticas de algún grupo de interés, con frecuencia no constituido por los sectores más pobres de las áreas rurales pero sí con suficiente capacidad de influencia. En algunas oportunidades, los grupos influyentes han buscado el apoyo de segmentos menos privilegiados. En esta tercera etapa, se puede describir al FONDESIF como un *brazo político* de la Administración.

Es únicamente durante su segunda etapa que se puede afirmar que el FONDESIF constituye una herramienta legítima de promoción de la expansión de las finanzas rurales en Bolivia. Sin embargo, esta etapa, iniciada en 1999, transcurre paralelamente al establecimiento de la tercera etapa, sólo pocos meses después, en ese mismo año. La injerencia política que se introdujo con esta tercera etapa le restó a la entidad la capacidad de desarrollar plena y separadamente su función de promotor de la expansión de la frontera de las finanzas. Los logros actuales son así el resultado *híbrido* del transcurrir simultáneo de estas dos etapas contradictorias.

Los mecanismos de la tercera etapa han debilitado el logro de los propósitos de la segunda etapa.⁶ Con la segunda etapa, la intención había sido que el FONDESIF tuviese la capacidad de coordinar y disciplinar a las agencias de cooperación. Al otorgársele esta función, desde una perspectiva reactiva, se buscaba combatir el panorama que algunos han descrito como “caótico” –al menos en el pasado– de los esfuerzos aislados de apoyo a las microfinanzas por parte de las agencias de cooperación. A la vez, desde una perspectiva proactiva, se buscaba que el FONDESIF contribuyese a una *visión* común, racional y eficiente de los esfuerzos del sector público internacional en promover la expansión de la frontera de las finanzas en Bolivia.

⁶ Para una descripción de logros, véase el *Boletín del FONDESIF*, No 1. (abril de 2000), No. 2 (octubre de 2000) y No. 3 (abril de 2001) y el *Perfil de la Cooperación Internacional en el Área de las Microfinanzas en Bolivia, Gestión 2000 y Gestión 2001*.

El cumplimiento de los propósitos de la segunda etapa con respecto a los financiadores internacionales sería complementado con una labor del FONDESIF de canalizar la acción estatal en el campo de las microfinanzas y, en particular, de inducir una intervención estatal coherente y no distorsionante.

Los fideicomisos de la tercera etapa han hecho más difícil el logro de estos propósitos razonables —aunque en alguna medida controversiales. Estos fideicomisos se han caracterizado:

- (a) por responder a presiones políticas, no a demandas de crédito legítimas,
- (b) por dirigir el crédito hacia propósitos específicos, y
- (c) por impulsar tasas de interés artificialmente bajas para el prestatario final.

Estos elementos de *crédito dirigido y subsidiado* contradicen la posición que conceptualmente ha defendido el FONDESIF y debilitan su capacidad para requerir que las agencias de cooperación no se comporten —como sí ocurre con los programas financiados por los fideicomisos— de maneras que contradigan sanos principios. De esta manera, el FONDESIF no ha podido evitar la introducción de elementos distorsionantes en las operaciones patrocinadas por algunas agencias de cooperación internacional.

Aún más, en la medida en que, explícita o implícitamente, el FONDESIF se ha constituido en una *entidad de segundo piso* (apex), conceptualmente, uno de sus papeles principales debiera ser su contribución a la creación de una bolsa de recursos (*pool*), que promueva la uniformidad de términos y condiciones de los fondos, para mantener la cancha pareja y para evitar distorsiones en el mercado.

Desde esta perspectiva, el FONDESIF serviría para:

- (a) simplificar los trámites a que tienen que enfrentarse las organizaciones beneficiarias de los fondos de la cooperación internacional (es decir, para reducir los costos de transacciones de estas organizaciones),
- (b) introducir transparencia en el destino de los fondos de las agencias de cooperación internacional y del Gobierno, y
- (c) lograr que el costo de los fondos, tanto para la organización beneficiaria como para el prestatario final, responda a consideraciones de eficiencia en los mercados.

Existen, entre los actores en el mercado, opiniones encontradas en cuanto al éxito que el FONDESIF ha alcanzado en el logro de estos objetivos de una entidad de segundo piso. Estas opiniones se enumeran a continuación.

Primero, es muy generalizado el respeto que existe acerca del *profesionalismo* del equipo técnico de la entidad. Varias agencias de cooperación internacional, en particular la GTZ, han invertido en la formación de este capital humano institucional y velarán cuidadosamente por los frutos de su inversión.

Segundo, se reconoce unánimemente la honestidad de los funcionarios del FONDESIF y la **transparencia** de sus transacciones. Cuando se le compara, sobre todo, con otras oficinas del sector público boliviano –y de muchos otros países latinoamericanos– se trata, sin duda, de una entidad seria y bien equipada, con recursos humanos competentes y honestos, dedicada diligentemente a sus labores, que cuenta con la confianza generalizada de las agencias de cooperación con las que colabora.

Tercero, al mismo tiempo, muchos lamentan el exceso de burocratismo y la lentitud en sus procedimientos. Esto aumenta los costos de transacciones que las entidades beneficiadas tienen que enfrentar. Estos mayores costos son inevitablemente trasladados, al menos en parte, a los clientes. Cuando éste no es el caso, los mayores costos reducen aún más las posibilidades de sostenibilidad de la organización.

Cuarto, El FONDESIF ha canalizado recursos cuantiosos de las agencias de cooperación internacional para promover la expansión de la **cobertura** de los servicios financieros (Morón Benítez, 2002). Durante el período de junio de 1999 a junio de 2002, el FONDESIF adjudicó fondos por US\$ 38.8 millones para cartera y por US\$ 4.3 millones para apoyo no de cartera, denominado de “asistencia técnica”. Estos recursos fueron dirigidos a 124 municipios, para la apertura de nuevas agencias (56 municipios) y para el fortalecimiento de agencias existentes (68 municipios). El 63 por ciento de los fondos de asistencia técnica y el 61 por ciento de los fondos de cartera se destinaron a fortalecer agencias ya existentes, en muchos casos la de la única entidad financiera que atendía en la localidad. Se llevaron por primera vez servicios financieros a 29 municipios, con poblaciones menores a 50,000 habitantes, los que no contaban anteriormente con esta presencia. En estos últimos casos, las organizaciones ejecutantes fueron FADES, ANED y CIDRE. Se trata de logros de cobertura sustanciales.

Quinto, la acción del FONDESIF no ha reducido la dispersión de los términos y condiciones de los fondos que canaliza, en buena medida por influencia de los mismos financiadores. El establecimiento de los fideicomisos del TGN ha contribuido a que esta dispersión aumente y, sobre todo, a que el impacto del FONDESIF en el mercado sea menos neutral y más distorsionante. Estos impactos **no neutrales** del FONDESIF han desestimulado la expansión de facilidades de depósito hacia las áreas rurales y, aparentemente, han reducido las intenciones que los intermediarios financieros especializados más sostenibles, entre los que operan en el sistema, han tenido de ingresar a estas áreas, al ritmo que escogerían de no existir estas distorsiones. Algunos observadores suponen que los intermediarios financieros regulados serán demasiado cautelosos al ingresar a estos mercados menos atractivos. Muestran así preocupación por la continuación prolongada de restricciones en el acceso a estos servicios financieros para poblaciones excluidas, de menores ingresos. Si bien estas preocupaciones son legítimas, los actuales procedimientos del FONDESIF aumentan el costo social de los esfuerzos por atender estas demandas marginales y son, por lo tanto, contraproducentes. Sin abandonar una visión de las prioridades sociales y de los costos de expandir la frontera de las finanzas rurales, una revisión de las políticas del FONDESIF permitiría lograr resultados semejantes, sin inducir las distorsiones actuales en el mercado. Estas distorsiones terminarán conspirando, eventualmente, contra el logro de los objetivos de largo plazo.

VII. La solución implícita de los dilemas

Las acciones emprendidas por el FONDESIF, los programas que la entidad ha acogido y los fondos que ha desembolsado, por encargo del Gobierno y de las agencias de cooperación internacional, representan *soluciones* explícitas o implícitas a los dilemas planteados anteriormente. A continuación se examinan en mayor detalle consecuencias preocupantes de algunas de estas soluciones.

Un tema central y controversial es la promoción de la *sostenibilidad*. Los funcionarios y la literatura del FONDESIF, en reflejo tanto de la visión conceptual que la entidad ha adoptado como de la normativa que rige sus operaciones, insisten en que sus programas canalizan recursos únicamente a organizaciones sostenibles o en vías de lograr su sostenibilidad. A pesar de estas buenas intenciones, éste no ha sido, sin embargo, siempre el caso.

Causa principal de esta *brecha* entre las intenciones de apoyar únicamente a organizaciones sostenibles y la realidad de haber apoyado a algunas organizaciones menos sostenibles han sido las presiones de algunas agencias de la cooperación internacional. En algunos casos, estas agencias han insistido en que sus fondos sean trasladados a organizaciones específicas, independientemente de su sostenibilidad. Iguales demandas han resultado de los fideicomisos del Gobierno.

Este resultado ha reflejado que, con frecuencia, se ha privilegiado:

- (a) la vocación de una organización por servir a un *grupo meta* particular, en lugar de privilegiar la sostenibilidad de sus operaciones, con lo que se ha debilitado, desde la perspectiva de la robustez de los participantes, la *estructura* del mercado,
- (b) la disposición de una organización a emprender la actividad favorecida por el FONDESIF, *de inmediato*, aún cuando la sostenibilidad actual de esta organización fuese dudosa, en lugar de privilegiar la verificación y adquisición de la capacidad de ciertas organizaciones de penetrar dicho segmento del mercado, de una manera sostenible en el futuro, y de comprobar la mejor *oportunidad* para que una determinada organización expanda sus actividades (es decir, se logra una incorrecta asignación intertemporal), y
- (c) la disposición a ofrecer servicios en una *zona* sub-atendida dada, simplemente por la verificación de la ausencia de otro tipo de oferta formal, independientemente de la verificación de la existencia de suficiente demanda legítima para hacer sostenible la oferta (es decir, se logra una incorrecta asignación interregional).

Estas generalizaciones *estilizadas*, presentadas aquí con el propósito de identificar mejor las amenazas implícitas, no implican que el FONDESIF no haya, en muchos casos, tomado en cuenta atributos alternativos a los que privilegió. Simplemente indican los valores que han terminado dominando la acción de la entidad.

Estas observaciones no necesariamente significan, por lo tanto, que el FONDESIF no haga, formalmente, una verificación de sostenibilidad. En efecto, la entidad ha desarrollado, con asistencia de agencias de la cooperación internacional, herramientas técnicas para estos efectos. Lo que la afirmación significa es que, a la hora de asignar los fondos, otros criterios, especialmente criterios de cobertura, dominan a los criterios de sostenibilidad y se termina apoyando a organizaciones que no son necesariamente las más sostenibles o que, de hecho, han demostrado recientemente clara evidencia de falta de sostenibilidad. Igualmente importante es el hecho que, al privilegiar a algunas organizaciones menos sostenibles, se saca del mercado a otras más sostenibles.

El FONDESIF despliega, por ejemplo, esfuerzos técnicos importantes para verificar la sostenibilidad de las organizaciones que intenta apoyar, de acuerdo con ciertos indicadores pre-establecidos, pero las presiones de las agencias de cooperación internacional, para que se desembolsen los fondos, determinan, al final, el beneficiario de los mismos. Por ejemplo, el Programa de Microcrédito España-Bolivia apoya a organizaciones de microfinanzas que complementen labores de ONG españolas. Esto ha llevado al otorgamiento de fondos, mediante *invitación directa*, a organizaciones que operan en áreas donde se encuentran las ONG Ayuda en Acción y Medicus Mundi. Por estas mismas razones se financió, con recursos adicionales del Proyecto DSF de Alemania, una agencia de ANED en Licoma Pampa (Morón Benítez, 2002).

Este abandono, en la práctica, de una verificación más rigurosa y frecuente de la sostenibilidad y esta preferencia revelada por la cobertura se han manifestado de varias maneras. Así, con recursos del TGN y del Programa de Microcrédito España-Bolivia, el FONDESIF intentó fortalecer diferentes agencias de la Cooperativa de Ahorro y Crédito La Merced, en el Departamento de Santa Cruz, sin considerar adecuadamente las limitaciones que una cooperativa tiene para que su principal órgano de control interno, la Asamblea de Asociados, pueda vigilar adecuadamente una red de oficinas dispersas geográficamente. Este peligro ha llevado a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras a desestimular la apertura de agencias de este tipo, en claro conflicto con la estrategia desarrollada por el FONDESIF. Sostienen los actores que operan en la zona que la cooperativa enfrenta serias dificultades financieras.

En efecto, varias de las organizaciones apoyadas por el FONDESIF se encuentran en serias dificultades financieras y la entidad las apoyó incluso cuando otros actores en la comunidad de financiadores ya expresaban sus dudas sobre la sostenibilidad de estas organizaciones. Así, en el año 2001, FONDESIF financió la apertura de agencias de la ONG SARTAWI en el Departamento de Santa Cruz, sin que esta organización contase con ninguna experiencia o ventaja comparativa para operar en esa región, más que su disposición a tomar los fondos subsidiados del FONDESIF. Poco después, las severas debilidades financieras que ya el FONDESIF tenía fueron confirmadas. Algo semejante tuvo lugar cuando, en el año 2000, el FONDESIF financió actividades de FONDECO y de FUNBODEM en el Departamento de Santa Cruz, bajo el argumento de que había una “demanda insatisfecha por crédito solidario”, cuando la crisis macroeconómica había puesto en evidencia las debilidades de esta tecnología de crédito y otras organizaciones, con mejor dominio de la misma, la estaban abandonando (Morón Benítez, 2002).

Ejemplos semejantes ilustran los efectos desestimulantes (*crowding out*) que con frecuencia las actividades del FONDESIF tienen, sobre las intenciones de organizaciones sostenibles, de penetrar el mercado de la población meta o de operar sanamente en estos nichos del mercado. Por ejemplo, con recursos del Fondo de Crédito para Pequeños Productores Agropecuarios, creado mediante Decreto Supremo No. 26164 del 27 de abril de 2001 y usando fondos del TGN, el FONDESIF compra *deuda atrasada* de productores agropecuarios. En el sector de Río Abajo, entre otros, muchos de los clientes de Caja Los Andes que se encuentran en mora, al cobrárseles, indican que no pagarán, debido a que “están esperando a que el FONDESIF compre las deudas.” Bajo los términos puestos en práctica por el FONDESIF, se comprarán sólo aquellas deudas que, necesariamente, se encuentren en mora. Esta situación está provocando que incluso los buenos clientes no paguen sus deudas, para así poder acogerse a esta anunciada compra de deuda a una tasa de interés más baja. Por informaciones de los dirigentes de la zona, son 200 las personas inscritas y aproximadamente 80 las que son clientes de Caja Los Andes. Situaciones semejantes se han presentado en Tarija, donde algunas cooperativas han estado comprando deudas vencidas de organizaciones reguladas. Esta situación va en deterioro de la voluntad de pago no únicamente de los deudores morosos, sino de los buenos clientes así como de los futuros.

El proceso de abandono de una suficiente preocupación por la sostenibilidad ha sido gradual y ha respondido a diferentes circunstancias. Primero, en su normativa inicial, el FONDESIF esperaba dirigir sus esfuerzos de apoyo de cartera a “entidades financieras en proceso de formalización ante la Superintendencia de Bancos y de Entidades Financieras (SBEF), que atiendan demandas de microcrédito, y a asociaciones y fundaciones de interés público de carácter financiero, que desarrollan actividades de microcrédito, en proceso de formalización y que presenten sostenibilidad financiera en el tiempo” (Programa de Microcrédito, Reglamento de Operaciones, 2000).

Por diversas razones, el FONDESIF abandonó esta búsqueda de la *formalización* de las entidades apoyadas. Independientemente del mérito de las razones para no promover la formalización —sobre lo que existen puntos de vista razonables, aunque opuestos— es claro que el FONDESIF no hubiese estado en capacidad de desembolsar todos los fondos movilizados, a través de las agencias de cooperación internacional y del Gobierno, al menos con tanta rapidez, si hubiese insistido en este requisito. Tarde o temprano, el requisito hubiese sido abandonado, como lo fue, para hacer posible el desembolso de todos los fondos aportados por las agencias de cooperación, a entidades no reguladas, en vista de las dificultades para lograr más transformaciones.

Nótese que este razonamiento se aplica principalmente al desembolso de fondos para la *expansión de cartera* de estas organizaciones. En algunos casos particulares, podría ser justificable usar recursos de *asistencia técnica* con organizaciones que no están en proceso de formalización, precisamente para mejorar sus posibilidades de que eventualmente puedan optar por la formalización o para que operen “como si” estuviesen formalizadas, cuando por razones justificables la transformación no sea una solución apropiada para estas organizaciones. Esto requeriría, además, redefinir el concepto de asistencia técnica usado en las actividades del FONDESIF.

La factibilidad del enfoque que privilegia la formalización de las organizaciones no reguladas de microfinanzas posiblemente se redujo con el fracaso de la propuesta de creación de un *marco normativo* para las ONG de carácter crediticio existentes, que no pueden o no desean participar en el capital accionario de Fondos Financieros Privados (FFP), tanto para que operen con recursos del Estado o simplemente operen con sus propios recursos, y también para las ONG que son accionistas de bancos y FFP (Alba, Echarte y Barba, 2000). La propuesta de marco normativo fue rechazada por las ONG no reguladas, por las organizaciones de microfinanzas reguladas y por las principales agencias de cooperación internacional y fue abandonada.

El sesgo resultante de una brecha entre la aspiración de cobertura y la sostenibilidad efectiva, reflejada en la imposibilidad de transformación de la ONG en entidad regulada, es un sesgo más serio en la medida en que la organización carezca de *capacidad* de formalización, precisamente porque no es sostenible, en contraste con el caso cuando carece de *voluntad* de formalización, lo que simplemente podría reflejar la naturaleza *sui generis* de su misión y preferencias. Una fuerte voluntad de sostenibilidad es indispensable, en cualquier caso, para lograr el éxito en la búsqueda de estos objetivos particulares.

Segundo, los esfuerzos del FONDESIF han buscado más promover los propósitos de cobertura particulares de la entidad beneficiaria —usualmente en reflejo de los intereses de algún financiador— que el *fortalecimiento* de las organizaciones favorecidas con este apoyo. El mecanismo usual ha consistido en el ofrecimiento de ciertos incentivos —es decir, subsidios explícitos o implícitos— con tal de que la organización favorecida alcance un objetivo de cobertura determinado. Por ejemplo, el FONDESIF ofrece fondos y apoyo de asistencia técnica —usualmente en la forma de donaciones para inversión y gastos de operación— a organizaciones que estén dispuestas a operar nuevas sucursales en localidades seleccionadas por el FONDESIF.

Si bien el propósito de lograr una expansión geográfica de la frontera de servicios financieros es un objetivo legítimo, el enfoque presenta algunos problemas. En primer lugar, el ofrecimiento de fondos y subsidios encamina la evolución y la presencia geográfica de la organización hacia las preferencias del FONDESIF, independientemente de si estas formas de expansión reflejan lo más deseable, desde el punto de vista de la organización como un todo. Varias de las organizaciones beneficiadas —por ejemplo, FADES— hicieron ver las dificultades que ahora encuentran por haber expandido sus operaciones hacia localidades favorecidas por el FONDESIF, que no ofrecían una base suficiente de operaciones para ser sostenibles.

Se privilegia así una estrategia pública de *expansión territorial*, pero se sacrifica la racionalidad de la estrategia de expansión de la organización misma. El FONDESIF se convierte en *conductor* de las decisiones de expansión institucional de la organización, sustituyendo las decisiones gerenciales que ésta debiera poder tomar. Esta intervención debilita a las organizaciones.

La alternativa, para lograr resultados equivalentes, sería que la organización misma desarrolle un *plan de negocios* coherente, que sea compatible con sus propias capacidades institucionales y con los recursos humanos de que dispone, que refleje sus verdaderas ventajas comparativas. Una vez que la institución adquiriese la capacidad de diseñar y ejecutar tal plan, el FONDESIF lo apoyaría porque, entre las metas de la organización, habría coincidencia con lo que el FONDESIF busca promover, desde un punto de vista social. Se buscarían las coincidencias, pero la organización tendría la iniciativa de desarrollar su propio plan. Si no, se estaría descuidando esta importante dimensión del desarrollo institucional de la organización.

En ausencia de esta capacidad de programación de su expansión, el FONDESIF no debería apoyar con fondos de cartera a ninguna organización. Una organización sin la capacidad de establecer un plan de expansión propio y congruente no tiene *capacidad de absorción* de más fondos. El dilema para el FONDESIF es, sin embargo, que lo que tiene que ofrecer es, principalmente, fondos. Salvo en pocos casos, el FONDESIF le desembolsa simultáneamente los fondos de cartera y la ayuda de asistencia técnica (también fondos) a una organización dada, no secuencialmente. Usualmente no puede primero fortalecer la organización y luego darle los fondos de cartera.

En definitiva, la capacidad del FONDESIF para brindar apoyo al fortalecimiento institucional sin, a la vez, inundar a la organización beneficiaria con fondos es muy limitada. Lo que esto pone en evidencia es que el FONDESIF no puede fácilmente detener la presión de fondos para desembolsar, aún cuando no exista *capacidad de absorción* de estos fondos en las organizaciones favorecidas, dada su debilidad inevitable frente a ciertas agencias de cooperación internacional o frente al Gobierno mismo.

Este dilema se presenta al nivel más agregado, en vista de que las condiciones recesivas de la economía no permiten una expansión acelerada de las carteras de crédito, y es aplicable a la tasa de expansión de la cartera del FONDESIF. Este dilema se presenta también al nivel de cada organización particular, dada una cierta capacidad de absorción de fondos prestables por parte de cada una.

En segundo lugar, en la evaluación de la capacidad de absorción de la organización beneficiaria, aparentemente no se toma debidamente en cuenta el impacto que los fondos adicionales que el FONDESIF aporta tendrán sobre la sostenibilidad misma de la organización. Se supone, implícitamente, que este impacto es insignificante o que la expansión estimulada mantendrá sin cambio la calidad de la cartera y los indicadores de desempeño de la organización. Este no es necesariamente el caso. Una inyección suficientemente grande de fondos puede cambiar rápidamente los parámetros de desempeño de una organización. Existen razones para sospechar que una inyección masiva de fondos del FONDESIF puede haber contribuido a las dificultades financieras que hoy experimentan algunos de sus clientes. Este haya sido posiblemente el caso con la Cooperativa de Ahorro y Crédito La Merced y con SARTAWI, por ejemplo. La falta de consideración de esta posibilidad explicaría por qué el FONDESIF haya continuado apoyando a ciertas organizaciones, incluso después de que los fondos ya otorgados posiblemente habían cambiado el perfil de desempeño de la organización.

Esta situación resulta del énfasis que se ha puesto en la disposición de la organización a cumplir con ciertas metas de cobertura del FONDESIF, con menos atención a su impacto sobre la sostenibilidad. La entidad de segundo piso verifica indicadores presentes de sostenibilidad, mientras las circunstancias no cambian, pero ha tenido menos capacidad de predecir cambios futuros en la sostenibilidad.

En tercer lugar, el ritmo de desembolso de los fondos de cartera del FONDESIF no responde a una evaluación del ritmo de crecimiento óptimo para la organización sino que refleja la disponibilidad de los fondos y las presiones de las agencias de cooperación financiadoras y del Gobierno, en sus esfuerzos por lograr ciertos objetivos de cobertura o ciertas metas políticas. Las organizaciones de microfinanzas son muy frágiles, sin embargo, ante un *crecimiento* excesivamente rápido de sus carteras. Esta circunstancia, en sí misma, puede ser suficiente para deteriorar los indicadores de sostenibilidad de la organización apoyada.

La presión por desembolsar fondos rápidamente debilita la parsimonia indispensable para proteger la sostenibilidad, sobre todo en una época recesiva, y esto posiblemente ha contribuido a algunas de las dificultades que ciertas de las organizaciones apoyadas por el FONDESIF han encontrado recientemente. Las oportunidades de crecimiento rápido, sobre todo con fondos del sector público, enfrentan en estos momentos, además, la amenaza de contaminación política del esfuerzo.

Así, en 1999, el FONDESIF apoyó la apertura o fortalecimiento de agencias con fondos de expansión de cartera y de asistencia técnica por US\$ 7.8 millones. En el año 2000, este apoyo ascendió a US\$ 10.2 millones. Cuando ya la crisis macroeconómica estaba claramente reconocida, el FONDESIF apoyó estos esfuerzos con US\$ 18.7 millones, en 2001. A mediados de 2002, los montos ascendían a US \$ 6.7 millones (Morón Benítez, 2002). Este es casi el mismo monto que había sido desembolsado en todo un año, en 1999. Evidentemente, el ritmo de expansión de la cartera refleja la disponibilidad de fondos de las agencias de cooperación y la mayor fluidez institucional del FONDESIF para desembolsarlos, no una consideración estratégica de cuál es el *ritmo óptimo* de expansión, dadas las condiciones de la economía y de las organizaciones apoyadas.

En cuarto lugar, al supeditar el ritmo y la localización de desembolso de los fondos a la disponibilidad de los mismos y a los requerimientos de las agencias de cooperación financiadoras, se supone que existe suficiente *demand*a legítima local insatisfecha. Esta demanda posiblemente exista en algunos casos y en otros no sea lo suficientemente fuerte. Esto último posiblemente haya sido el caso de algunas de las 10 agencias que ANED abrió en diferentes municipios del Norte de Potosí y del Sur de Chuquisaca, con recursos de la Cooperación de Dinamarca y su programa APSA, en comunidades sumamente pobres, donde posiblemente el crédito no sea lo más urgente que necesitan. Algo semejante podría ser el caso de algunas de las 10 agencias que FADES abrió en el Norte de La Paz, con recursos de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

Independientemente de una medición acertada de su magnitud, sin embargo, el énfasis en el desembolso de fondos para enfrentar una demanda insatisfecha hace que, con frecuencia, se ignore que el verdadero *cuello de botella* no es la falta de fondos, sobre todo en una economía con un fuerte exceso de liquidez. Más bien, la restricción realmente limitante surge de ciertos obstáculos *no financieros* (limitaciones de los recursos humanos, conocimientos, capacidad institucional, mecanismos de apoyo) que reducen la capacidad de expansión de la oferta. Al privilegiar la disponibilidad de fondos, esta actitud hace que no se hagan todos los esfuerzos que son necesarios para reforzar los determinantes no financieros de la oferta.

En quinto lugar, una determinación acertada de la magnitud de la demanda insatisfecha es una de las destrezas que las organizaciones deben adquirir en su proceso de fortalecimiento institucional. El FONDESIF ha intentado, sin embargo, conducir por su cuenta –o contratar consultores– para poner en práctica estudios de demanda insatisfecha en ciertas zonas del país (Morón Benítez, 2002). Estos *estudios de mercado* han servido de antecedente para dirigir fondos hacia ciertas comunidades. Algunos ejemplos son (a) el estudio de demanda en la Mancomunidad del Cono Sur del Departamento de Cochabamba (1998), financiado por la Cooperación Suiza (PROFIN/COSUDE), (b) el estudio de prestación de servicios financieros en la Mancomunidad del Norte de La Paz (2000), elaborado por FINRURAL y cofinanciado por la AEC y (c) el estudio para el desarrollo económico y la prestación de servicios financieros en La Mancomunidad de la Cordillera del Departamento de Santa Cruz (2001), elaborado por KPMG. Sin embargo, no sólo no tienen el FONDESIF ni sus contratistas ventajas comparativas en la conducción de estos estudios de mercado, pues para ello se necesita un conocimiento directo del negocio y de la localidad, sino que las mismas organizaciones que van a ser apoyadas debieran desarrollar la capacidad de hacer estas evaluaciones del mercado. Cuando una organización no tenga esta capacidad, no debería ser receptora de fondos de cartera.

Los funcionarios y la literatura del FONDESIF también insisten en que sus programas no han distorsionado el mercado. A pesar de estas buenas intenciones, sin embargo, éste no ha sido siempre el caso. Una condición para que las actividades de una organización de segundo piso (*apex*) no distorsionen el mercado es que preserven una cancha, propicia a la expansión de la frontera, nivelada. Las actividades del FONDESIF han *desnivelado la cancha* de diversas maneras.

En primer lugar, tanto a solicitud de algunas agencias de cooperación como en resultado de los fideicomisos del Gobierno, el FONDESIF ha apoyado programas de crédito detalladamente *dirigido*, ya sea por actividad (por ejemplo, lecheros) o por ubicación geográfica (por ejemplo, un municipio particular). No solo no han respondido los criterios de dirección del crédito a consideraciones económicas y financieras, aceptables en todos los casos, sino que las exigencias acompañantes han ahuyentado de participar en esta expansión de la frontera a aquellas organizaciones que, precisamente porque velan por su sostenibilidad, le tienen temor a las consecuencias debilitantes del crédito dirigido.

Así, algunas organizaciones de microfinanzas reguladas iniciaron conversaciones con el FONDESIF con el propósito de emprender esfuerzos de interés común (e.g., Caja Los Andes, en Bermejo, Departamento de Tarija) y han desistido, en vista de los riesgos de contaminación política o de debilitamiento de la cultura de pago de los clientes de la organización, que podría resultar con el uso de estos fondos. A una organización le resulta difícil explicarle a sus clientes por qué ciertas operaciones están acompañadas de subsidios o de condiciones no disponibles en otras de las transacciones con la misma organización. El costo de oportunidad más importante de estos esfuerzos de crédito dirigido ha consistido, entonces, en sacar de estos segmentos del mercado (*crowding out*) a las organizaciones financieras especializadas más robustas, en perjuicio precisamente de los grupos a los que se busca beneficiar con estas intervenciones.

Una forma todavía más nociva de dirigir el crédito ha resultado de las disposiciones de algunos de los fideicomisos del Gobierno, según los cuales, en la **reprogramación** de deudas, las organizaciones de microfinanzas deben atender únicamente y, en su totalidad, a los deudores incluidos en las listas preparadas por organizaciones gremiales, como la CAO. Este procedimiento le quita a la organización financiera su autonomía en la determinación del riesgo y convierte al otorgamiento de los fondos del FONDESIF en un ejercicio de economía política (*rent-seeking*) sin fundamento financiero. Las organizaciones gremiales logran, de esta manera, una injerencia política directa en el otorgamiento del crédito.

En segundo lugar, los **subsidios** en la entrega de los fondos han desemparejado la cancha. Esto ha ocurrido a dos niveles. Por una parte, el FONDESIF ha entregado fondos a tasas de interés diversas para las organizaciones que los reciben. No han existido razones técnicas que expliquen estas diferencias en las tasas de interés cobradas por el FONDESIF. El principal determinante de las diferencias han sido las preferencias de las agencias de cooperación que han otorgado el financiamiento. Por otra parte, el FONDESIF ha influido para que las tasas de interés que se le cobran al prestatario final estén subsidiadas. Ambas influencias no son aconsejables.

De acuerdo con la normativa inicial, la tasa de interés **uniforme** que se le cobraría a las organizaciones que tomaran, en préstamo, fondos de cartera sería “calculada sobre la base de la tasa pasiva efectiva promedio ponderada del sistema bancario en dólares de los Estados Unidos de América, correspondiente al semestre anterior, calculada por el Banco Central de Bolivia, más un punto porcentual al año” (Programa de Microcrédito, *Reglamento de Operaciones*, 2000).

En el caso de NAFIBO, se usa la misma tasa de referencia más dos puntos porcentuales. Tampoco existe razón técnica que justifique esta diferencia en el costo de los fondos, según la institución que los desembolsa. De hecho, si los préstamos de NAFIBO son menos riesgosos, la tasa que cobra debiera ser inferior a la que el FONDESIF cobra. Recientemente, la tasa pasiva sufrió una drástica reducción en Bolivia. Esto abarató los fondos, pero también hizo importante una diferencia de pocos puntos en las tasas cobradas.

Eventualmente, el criterio técnico correcto que la normativa intentó recoger fue obviado por la posibilidad de entregar fondos a la tasa de interés “convenida en los contratos de crédito entre el Estado Boliviano y el organismo financiero internacional”. Con el transcurso del tiempo, esta segunda modalidad ha ido dominando, con lo que se abandonó la influencia neutral del costo de los fondos sobre la estructura del mercado. Algunos competidores en el mercado resienten esta influencia arbitraria y no uniforme del FONDESIF sobre el costo de los fondos.

El FONDESIF le entrega los fondos, a una misma organización, de dos maneras: como apoyo financiero para incremento de *cartera*, otorgado en calidad de préstamo, y como obligación subordinada de carácter no reembolsable, para la subvención y el financiamiento de los gastos operativos y de inversión “necesarios” para la apertura y fortalecimiento de agencias, llamados fondos de *asistencia técnica*. De hecho, esta es una de varias maneras como en la jerga del FONDESIF se ha distorsionado el sentido de algunos conceptos. En vista de la limitada capacidad que la entidad de segundo piso tiene para ofrecer asistencia técnica integral, los fondos entregados como subsidio directo los designa como fondos de “*asistencia técnica*”.

De la combinación del préstamo de fondos para cartera y de la donación como asistencia técnica resulta una *tasa de interés efectiva*. Esta tasa se define como la tasa implícita a que los fondos de cartera y de asistencia técnica fueron desembolsados conjuntamente, reflejada en los pagos de intereses correspondientes con respecto a la suma total desembolsada. Esta tasa difiere de la tasa de interés contractual, en mayor medida, entre mayor sea la proporción del total de fondos desembolsados que ha sido designada como asistencia técnica no reembolsable, en cuyo caso se supone una tasa de interés de cero. Esta tasa de interés efectiva ha variado en un rango que va desde cero hasta más de nueve por ciento al año (Tabla No. 9 del Anexo Estadístico).

Tomando en cuenta todos los fondos desembolsados por el FONDESIF a una organización particular, a lo largo de los años y ponderando por los montos entregados, la tasa efectiva promedio ha sido 4.5 por ciento al año, para operaciones desde 1995 (Tabla No. 12). Este promedio ha fluctuado, según la institución beneficiaria, entre 0 y 8.4 por ciento al año. Si bien la variabilidad de este promedio se ha venido reduciendo, esto ha sido más un reflejo del comportamiento de la tasa básica pasiva de referencia que de una decisión de política del FONDESIF de uniformar los términos en que entrega los fondos. En efecto, lo que se nota es un movimiento hacia tasas cada vez más bajas.

Los resultados de estas discrepancias han sido que la tasa de interés efectiva varíe para una organización dada, según la fuente de origen de los fondos y según el año de entrega de los mismos y, en particular, que se observen grandes diferencias entre distintas organizaciones. Estas diferencias no parecen reflejar criterios técnicos de eficiencia. Más bien, estas diferencias reflejan las preferencias no técnicas de las agencias de cooperación o las tasas establecidas por los decretos que autorizan los fideicomisos del Gobierno.

La entrega de fondos subsidiados a determinadas organizaciones aumenta su capacidad de competir con otras e influye, por lo tanto, en la estructura del mercado. Estos subsidios han reflejado la disposición a atender ciertos requerimientos de cobertura, no el potencial de sostenibilidad.

El efecto más distorsionante, sin embargo, ha sido la influencia del FONDESIF sobre la tasa de interés que se le cobra a los prestatarios finales. Este efecto ha sido especialmente perverso en el caso de las *subastas* de fondos para desarrollar operaciones conforme a las preferencias del FONDESIF. La entidad le entrega los fondos subsidiados a aquella organización que prometa aumentar la cobertura conforme a los términos de referencia, a la tasa de interés más baja, entre las organizaciones que aspiran a los fondos otorgados.

La organización que ofrece cobrar la tasa más baja no necesariamente es, sin embargo, la más eficiente. Usualmente se trata de aquella organización que ya goza de suficientes subsidios como para poder operar por debajo de sus verdaderos costos, la que no sabe calcular bien todos sus costos, de manera que los subestima, o la que no tiene suficiente vocación de sostenibilidad y que, por lo tanto, no se capitaliza para el futuro. Al cobrar tasas de interés más bajas a sus clientes, a su vez, esta organización desaloja y ahuyenta a otros competidores, potencialmente más sostenibles. Esto debilita la estructura del mercado y retrasa la entrada de los más robustos a este segmento. Algunas organizaciones formales (en particular, las FFP), que habían manifestado intención de servir ciertos segmentos del mercado han desistido, en vista de este efecto adverso en la competencia.

Este último resultado es lamentable, no sólo por haberse perdido la oportunidad de promover una expansión más sostenible de la oferta de servicios financieros, sino porque las organizaciones que fueron desestimuladas (las FFP) sí tienen la capacidad de movilizar *depósitos*, mientras que las que fueron estimuladas (las ONG) no tienen autorización para hacerlo.

El FONDESIF conceptualmente reconoce la importancia del desarrollo de facilidades de depósito en las áreas rurales y de la prestación de otros tipos de servicios financieros. Infortunadamente, en la división del trabajo que el Decreto Supremo 25338 estableció entre el FONDESIF y NAFIBO, a la primera entidad le corresponde promover organizaciones no reguladas, sin autorización para movilizar ahorro, y a la segunda la corresponde financiar a intermediarios regulados. A pesar de sus buenas intenciones, en consecuencia, las operaciones del FONDESIF tienen efectos perjudiciales sobre el desarrollo de facilidades de depósito en las áreas rurales.

Parte de este efecto perjudicial proviene del acceso a fondos comparativamente baratos, lo que reduce los incentivos a captar fondos del público. La parte más importante del efecto perjudicial proviene, sin embargo, del apoyo que el FONDESIF ofrece a organizaciones que no tienen autoridad para movilizar estos fondos.

Al desnivelar la cancha y darle mayor competitividad a estas organizaciones, frente a las reguladas, que sí tienen esta autorización, el FONDESIF promueve el desarrollo de una infraestructura institucional que no tiene capacidad de movilización de ahorro. Paradójicamente, la promoción de entidades que no pueden captar depósitos significará que estas facilidades tardarán más tiempo en llegar a estas zonas sub-atendidas que si esta distorsión no estuviese presente.

En este sentido es, en cierta medida, irónico que el Programa de Movilización del Ahorro Popular (MAP) esté ubicado en y cuente con el apoyo del FONDESIF. Algunos de los esfuerzos de este programa están encaminados a convencer a los ahorrantes que deben depositar sus fondos –lo que de todas maneras harán, cuando las facilidades existan y se promueva la confianza– cuando, en realidad, sus esfuerzos debieran ser orientados a velar porque estas intervenciones del FONDESIF no distorsionen todavía más las oportunidades de movilización de depósitos en las áreas rurales. En este sentido, la responsabilidad que las agencias de cooperación deben asumir es importante.

Las tablas del *Anexo Estadístico* ilustran estos resultados, los que se constituyen en las respuestas implícitas a los dilemas presentados en el marco conceptual de este trabajo. Las Tablas 1 y 2 muestran los montos desembolsados por institución y por año, desde 1995. A principios de junio de 2002, los montos acumulados sumaban US\$ 48.6 millones. De estos, un 83 por ciento corresponde a organizaciones de microfinanzas (FFP y, principalmente, ONG) y un 17 por ciento corresponde a cooperativas de ahorro y crédito.

Más de una quinta parte de los fondos totales desembolsados corresponde a FADES (21 por ciento), por un monto de US\$ 10.2 millones. Le siguen Agrocapi (12 por ciento —US\$ 5.7 millones), ANED (11 por ciento —US\$ 5.2 millones), SARTAWI (8 por ciento —US\$ 4.1 millones) y CIDRE (7 por ciento del total —US\$ 3.2 millones). Es interesante que las ONG con una mayor crecimiento en el número de clientes en este período (Pro Mujer y CRECER) no están entre las más favorecidas por el FONDESIF. La cooperativa más favorecida ha sido La Merced (6 por ciento del total —US\$ 2.9 millones).

Las Tablas 3 y 4 muestran los fondos desembolsados por fuente y por año. Más de la mitad de los fondos (54 por ciento) ha provenido de los fideicomisos del TGN y, en vista de sus influencias distorsionantes, ha dominado en las consecuencias sobre el desempeño del mercado. La única agencia de cooperación internacional con montos sustanciales ha sido la AECI, con US\$ 11.3 millones (23 por ciento del total) y un comportamiento también distorsionante. Siguen los varios programas de la Comunidad Europea y de la Cooperación Suiza.

Las Tablas 5 y 6 muestran la *distribución geográfica* de las actividades apoyadas. Más de la mitad de los fondos han sido destinados al Departamento de Santa Cruz (57 por ciento), uno de los menos pobres del país. La Paz, con 12 por ciento, y Tarija, con 9 por ciento, le siguen. Los fondos han ido poco a los departamentos más pobres.

La Tabla 8 muestra que 62 por ciento de los fondos han sido destinados al fortalecimiento de agencias existentes y que 38 por ciento ha contribuido a la apertura de nuevas agencias.

El resto del Anexo Estadístico explora el tema de las *tasas efectivas de interés* y sus consecuencias. Las Tablas 9 y 10 muestran los totales desembolsados por nivel de la tasa efectiva. Dos terceras partes de los fondos han sido desembolsados a tasas efectivas entre 3.0 y 6.99 por ciento anual. La Tabla 11 muestra la tasa de interés efectiva por institución y por año. Esta tabla ilustra la gran variabilidad de tasas, de maneras que no revelan criterios coherentes de diferenciación. Estas tasas van desde 3.4 por ciento anual para ANED hasta 8.4 por ciento anual para Eco-Futuro. Por qué FADES ha pagado 4.8 por ciento e IDEPRO 7.0 por ciento no está claro. El promedio ponderado de estas tasas es 5.1 por ciento al año. Este promedio ponderado ha disminuido desde 7.0 por ciento en 1997 hasta 4.3 por ciento en 2002. Si bien la variabilidad ha disminuido con el tiempo, esto se debe a que las tasas se han comprimido hacia abajo (Tabla 12).

La Tabla 13 muestra las tasas de interés efectivas por fuente de fondos. Los programas de la Comunidad Europea y de Dinamarca muestran las tasas más bajas. Entre fuentes, las tasas han fluctuado entre 1.8 por ciento y 8.5 por ciento al año. La Tabla 14 muestra la distribución geográfica de estas tasas. El rango ha estado entre 4.1 por ciento, para el Departamento de Cochabamba, y 8.4 por ciento para Pando, donde casi no hay intermediación y la población rural es más pobre. La Tabla 16 muestra que las tasas efectivas han sido más bajas para la apertura de agencias (4.3 por ciento) que para el fortalecimiento de agencias existentes (5.7 por ciento). Las siguientes tablas muestran la proporción de asistencia técnica usada en cada caso y las tasas de interés contractuales. La Tabla 28 indica la diferencia, por institución, entre la tasa de interés contractual y la efectiva. En promedio, esta diferencia es 0.6 puntos porcentuales y fluctúa entre 0 puntos y 4.4 puntos porcentuales.

Las diferencias entre las tasas efectivas y una tasa de referencia dan origen a un *subsidio implícito*, cuyos montos se muestran a partir de la Tabla 42. El mayor subsidio lo ha disfrutado FADES, con US\$ 157,436, seguido por Agrocapital, con US\$ 138,133, CIDRE, con US\$ 132,398, ANED, con US\$ 97,662 y la Cooperativa La Merced, con US\$ 81,336. El monto total de los subsidios otorgados asciende a US\$ 996,834.

VIII. Recomendaciones institucionales

En sus pocos años de operación, el FONDESIF ha logrado crear una institucionalidad transparente y una capacidad técnica reconocida. Estos atributos le han merecido el respeto y la confianza de las agencias de cooperación internacional con las que trabaja. Estos son activos que no deben ser desperdiciados. El reto está en usarlos de manera que se distorsione lo menos posible el funcionamiento del mercado. Para lograr este propósito, se requieren decisiones deliberadas de diseño institucional.

Primero, es indispensable que el FONDESIF recobre y mantenga una estricta *especialización* en temas de microfinanzas. Precisamente por los atributos mencionados y por la efectividad que puede alcanzar en el manejo de fondos cuantiosos, fácilmente se podría dar la tentación de encomendarle otras misiones, no directamente relacionadas con las microfinanzas. La coexistencia de estas funciones no financieras con sus responsabilidades en el área de las microfinanzas sería fuente de incompatibilidades serias.

Esta es una amenaza frecuente a instituciones exitosas en países en desarrollo. Cuando una organización ha demostrado competencia para llevar adelante ciertas funciones, las agencias de cooperación internacional y los gobiernos encuentran fácil entregarle funciones adicionales, en vista de la incompetencia del resto del sector público. Una organización competente no puede hacer de todo (ser “caja de sastre”) y atender razonablemente todo tipo de misiones. En este caso particular, además, el ejercicio de funciones de asistencia no financiera debilitaría su capacidad para cumplir adecuadamente con sus funciones como entidad financiera de segundo piso.

Segundo, de manera semejante, el FONDESIF debe evitar involucrarse en proyectos no financieros que cuentan con un componente de crédito (proyectos multi-propósito). Si bien es cierto que el FONDESIF puede intentar el disciplinar estos proyectos, haciendo que sus términos y condiciones sean menos distorsionantes, estas actividades deberían ser combatidas por el FONDESIF, en lugar de eventualmente contar con su aval. La fuerte influencia de las agencias de cooperación termina contaminando, en estos casos, los criterios que el FONDESIF usa en sus programas.

Tercero, en vista de los retos de *coherencia* que resultan del cumplimiento simultáneo de los objetivos de la segunda y de la tercera etapa en la evolución institucional del FONDESIF, se recomienda que se recupere la orientación que la segunda etapa le encomendó a la entidad. Es decir, que un FONDESIF con una estructura institucional simple sirva de foro y de mecanismo de coordinación para los programas de las agencias de la cooperación internacional. Esto requerirá que el Gobierno se abstenga, en el futuro, de canalizar nuevos fideicomisos, de alto contenido político, a través del FONDESIF. El logro de estas recomendaciones supone que el FONDESIF mantiene y aumenta su autonomía del Gobierno, para que no se convierta en brazo para apagar incendios políticos. Esto es indispensable para lograr una visión de sostenibilidad a la hora de promover la expansión de la cobertura del sistema financiero.

Cuarto, para evitar el crecimiento burocrático de la entidad, es recomendable que el FONDESIF explore mucho más activamente la posibilidad de contratar servicios, en lugar de intentar mantener control sobre todo lo que hace dentro de la entidad misma. Es decir, se recomienda estudiar todas las opciones de *terciarización* posibles, para agilizar los trámites y usar ventajas comparativas de otros. El FONDESIF esencialmente conservaría el control sobre el proceso de desembolso y contrataría a entidades especializadas para otros tipos de funciones. Esto le permitiría mantener un equipo pequeño de técnicos calificados. Un dilema importante para la entidad representa, en todo caso, la presencia de técnicos de las agencias de cooperación internacional dentro del organigrama y con presencia física en el FONDESIF. Esto es fuente de influencias positivas y de presiones distorsionantes.

Quinto, la coexistencia con FUNDA-PRO, una entidad privada de segundo piso, sugiere la deseabilidad de una mejor complementación entre sus funciones y un mayor intercambio de información entre ellas. Iguales mecanismos de *coordinación* deben ser fortalecidos con otros programas de apoyo a la profundización financiera rural, tales como SEFIR/DAI.

Sexto, lo más importante es que el FONDESIF abandone, con el consenso de las agencias de la cooperación internacional, las prácticas de crédito dirigido, crédito subsidiado, compra de deuda vencida y reprogramaciones con base en listas políticas de beneficiarios, que cada vez más han caracterizado sus intervenciones. En particular, el FONDESIF debe abandonar completamente el mecanismo de oferta de recursos por *invitación directa*.

La entidad también debe también, al menos, reconsiderar los criterios de adjudicación de las licitaciones en los mecanismos de oferta por *invitación pública*, para no distorsionar la estructura del mercado. El estar dispuesta a cobrar la tasa de interés más baja no debe ser el criterio para adjudicar los fondos a una organización determinada. El criterio correcto debe ser la capacidad de la organización de ofrecer los servicios *eficientemente* —una vez que todos los costos, incluyendo el costo de oportunidad de los fondos, han sido considerados— y *permanentemente*, de una manera sostenible. En general, los mecanismos de demanda son superiores a los de oferta. Lo que la entidad debiera hacer, para no obstaculizar el fortalecimiento institucional de las organizaciones, es responder a planes de expansión coherentes y bien sustentados que coinciden con los criterios sociales del FONDESIF.

Referencias

- Adams, Dale W, Claudio González-Vega y J.D. Von Pischke, eds. (1987), *Crédito Agrícola y Desarrollo Rural: La Nueva Visión*, San José, Costa Rica: The Ohio State University.
- Bolivia (1995), *Decreto Supremo No. 24110*, septiembre.
- Bolivia (1997), *Decreto Supremo No. 24436*, marzo.
- Bolivia (1999), *Decreto Supremo No. 25338*, marzo.
- Bolivia (1999), *Decreto Supremo No. 25453*, julio.
- Bolivia (1999), *Decreto Supremo No. 25849*, octubre.
- Bolivia (2001), *Decreto Supremo No. 26109*, marzo.
- Bolivia (2001), *Decreto Supremo No. 26164*, abril.
- FONDESIF (1999), *Informe Institucional. 1998*, La Paz.
- FONDESIF (2000), *Boletín del FONDESIF, No 1*, abril.
- FONDESIF (2000), Programa de Microcrédito, Reglamento de Operaciones, febrero.
- FONDESIF (2000), *Boletín del FONDESIF, No. 2*, octubre.
- FONDESIF (2001), *Boletín del FONDESIF, No. 3*, abril.
- FONDESIF (2001), *Estudio para el Desarrollo Económico y la Prestación de servicios financieros en la Mancomunidad de Municipios de Cordillera, Departamento de Santa Cruz*, agosto.
- González Vega, Claudio (1993), “From Policies, to Technologies, to Organizations: The Evolution of The Ohio State University Vision on Rural Financial Markets”, Economics and Sociology Occasional Paper No. 2062, Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- González Vega, Claudio (1998), “Microfinance Apex Mechanisms: Review of the Evidence and Policy Recommendations”, informe no publicado para el Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP), Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- González Vega, Claudio (1999), “El papel del estado en la promoción de los servicios financieros rurales”, en Fernando Crespo (ed.), *El Reto de América Latina para el Siglo XXI: Servicios Financieros en el Area Rural*, La Paz, FUNDA-PRO.

González-Vega, Claudio (2001a), *Reformas financieras en la década de los noventa: Logros y retos inesperados*, San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica.

González Vega, Claudio (2001b), “Estrategia para la profundización de los mercados financieros rurales”, trabajo preparado para el Banco Inter-Americano de Desarrollo, División de Finanzas e Infraestructura Básica, Washington, D.C., mayo.

González Vega, Claudio (2002a), *Servicios financieros rurales. Un enfoque integral*, SEFIR Cuaderno No. 3, La Paz, Bolivia.

González-Vega, Claudio (2002b), *¿Por qué hay que proteger a las microfinanzas bolivianas y cómo?*, SEFIR Cuaderno No. 5, La Paz.

González Vega, Claudio y Jorge Rodríguez Meza (2002), *La situación macroeconómica y el sector de las microfinanzas en Bolivia*, SEFIR Cuaderno No. 1, La Paz.

GTZ (2000), *El perfil de la cooperación internacional en el área de las microfinanzas en Bolivia*, Gestión 2000, La Paz.

GTZ (2001), *El perfil de la cooperación internacional en el área de las microfinanzas en Bolivia*, Gestión Gestión 2001, La Paz..

Kane, Edward J. Kane (1987), “Economía política del crédito agropecuario subsidiado en países de ingresos bajos”, en Dale W Adams, Claudio González-Vega y J.D. Von Pischke (eds.), *Crédito Agrícola y Desarrollo Rural: La Nueva Visión*, San José, Costa Rica: The Ohio State University.

Miller, Hillary A. (2002), *Servicios financieros rurales en Bolivia: Lecciones aprendidas y tendencias esperadas*, SEFIR Cuaderno No. 4, La Paz.

Morón Benítez, Mauricio (2002), *Expansión de la cobertura de los servicios financieros en el área rural (Junio 1999 – Junio 2002)*, La Paz: FONDESIF.

Navajas, Sergio, Mark Schreiner, Richard L. Meyer, Claudio González-Vega y Jorge Rodríguez-Meza (2000), “Microcredit and the Poorest of the Poor: Theory and Evidence from Bolivia,” *World Development*, Vol. 28, No. 2, February, pp. 333-346.

Rhyne, Elisabeth Rhyne (2001), *How Lending to the Poor Began, Grew, and Came of Age in Bolivia*, Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press.

Anexo 1

Notas y agradecimientos

El autor del documento, Dr. Claudio González Vega, es Profesor de Economía Agrícola, Ambiental y del Desarrollo, Profesor de Economía y Director del Programa Finanzas Rurales en The Ohio State University (OSU).

Este documento fue preparado para el Proyecto Servicios Financieros Rurales (SEFIR-DAI), durante dos visitas del autor a La Paz (11-11 de julio y 11-11 de agosto, 2002). El proyecto SEFIR es financiado por la Misión de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) en Bolivia.

El autor agradece el apoyo, en la preparación de los datos presentados en el Anexo Estadístico, de parte de Adrián González-González, Graduate Research Associate en OSU. El autor también agradece el oportuno suministro de información, útil para sustentar este ejercicio, por parte de Mauricio Morón Benítez (FONDESIF).

El autor agradece la información y opiniones recibidas, tanto de las autoridades correspondientes como de varios de los actores en los mercados de las microfinanzas bolivianas. En particular, agradece las conversaciones con Pedro Arriola, José Auad, Eduardo Bazoberry, Raúl Boada, Cecilia Campero, Sergio Duchén, Marisol Fernández, Heike Fiedler, Evelyn Grandi, Julio César Herbas, Miguel Hoyos, Patricia Hurtado, Kurt Koenigsfest, Jorge MacLean, Marcelo Mallea, Reynaldo Marconi, Fernando Mompó, Elizabeth Nava, José Luis Pereira, Carlos Rodríguez, Gabriela Torres, Carmen Velasco y Martina Weidmaier-Pfister.

El autor agradece comentarios a una primera versión del documento de Sergio Navajas, Fernando Prado, Rodolfo Quirós, Jorge Rodríguez-Meza, Vivianne Romero, Gabriela Salazar y Marcelo Villafani.

El documento constituye una primera aproximación tentativa al tema de los instrumentos y los canales para la promoción estatal de la expansión de la frontera de las finanzas rurales. La esperanza es que el documento sirva como material para una amplia discusión del tema de parte de los interesados. Como resultado de esta discusión y de la cambiante situación en Bolivia, será inevitable revisar algunos puntos de vista y recomendaciones. Mientras tanto, la responsabilidad por la interpretación de los eventos, la identificación de los peligros y oportunidades y las recomendaciones expresadas en el documento es exclusivamente del autor.

Anexo 2
Cuadros Estadístico

Fuente:.....	83
Notas:.....	83
Definiciones:.....	84
Tabla No. 1.....	85
Total Desembolsado por institución y año, ONG y FFP	85
Dólares	85
Tabla No. 1 (continuación)	86
Total Desembolsado por institución y año, Cooperativas y Total	86
Dólares	86
Tabla No. 2.....	87
Total Desembolsado por institución y año, ONG y FFP	87
Distribución porcentual por año.....	87
Tabla No. 2 (continuación)	88
Total Desembolsado por institución y año, Cooperativas	88
Distribución porcentual por año.....	88
Tabla No. 3.....	89
Total Desembolsado por fuente y año, dólares	89
Tabla No. 4.....	90
Total Desembolsado por fuente de fondos y año.....	90
Distribución porcentual por año.....	90
Tabla No. 5.....	91
Total Desembolsado por departamento y año, dólares	91
Tabla No. 6.....	92
Total Desembolsado por departamento y año.....	92
Distribución porcentual por año.....	92
Tabla No. 7.....	93
Total Desembolsado por área geográfica y año	93
Tabla No. 8.....	94
Total Desembolsado por tipo de asistencia y año.....	94
Tabla No. 9.....	95
Total Desembolsado por rangos de tasa de interés efectiva y año, dólares	95
Tabla No. 10.....	96
Total Desembolsado por rangos de tasa de interés efectiva y año.....	96
Distribución porcentual por año.....	96
Tabla No. 11.....	97
Tasa de interés efectiva por institución y año.....	97
Tabla No. 12.....	98
Tasa de interés efectiva por institución y año, resumen	98
Tabla No. 13.....	99
Tasa de interés efectiva por fuente de fondos y año	99
Tabla No. 14.....	100
Tasa de interés efectiva por departamento y año	100
Tabla No. 15.....	101
Tasa de interés efectiva por área geográfica y año	101

Tabla No. 16.....	101
Tasa de interés efectiva por tipo de asistencia y año	101
Tabla No. 17.....	102
Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por institución y año	102
Tabla No. 18.....	103
Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por fuente de fondos y año.....	103
Tabla No. 19.....	104
Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por departamento y año	104
Tabla No. 20.....	104
Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por área y año.....	104
Tabla No. 21.....	104
Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por tipo de asistencia y año.....	104
Tabla No. 22.....	105
Tasa de interés contractual por institución y año.....	105
Tabla No. 23.....	106
Tasa de interés contractual por institución y año, resumen	106
Tabla No. 24.....	107
Tasa de interés contractual por fuente de fondos y año	107
Tabla No. 25.....	108
Tasa de interés contractual por departamento y año.....	108
Tabla No. 26.....	109
Tasa de interés contractual por área geográfica y año	109
Tabla No. 27.....	109
Tasa de interés contractual por tipo de asistencia y año	109
Tabla No. 28.....	110
Contractual-efectiva por institución y año.....	110
Tabla No. 29.....	111
Contractual-efectiva por institución y año, resumen	111
Tabla No. 30.....	112
Contractual-efectiva por fuente de fondos y año	112
Tabla No. 31.....	113
Contractual-efectiva por departamento y año	113
Tabla No. 32.....	114
Total Desembolsado por institución y fuente de fondos.....	114
Dólares	114
Tabla No. 32 (continuación)	115
Total Desembolsado por institución y fuente de fondos.....	115
Dólares	115
Tabla No. 33.....	116
Total Desembolsado por institución y fuente de fondos.....	116
Distribución porcentual por institución	116
Tabla No. 33 (continuación)	117
Total Desembolsado por institución y fuente de fondos.....	117
Distribución porcentual por institución	117
Tabla No. 34.....	118

Total Desembolsado por institución y fuente de fondos.....	118
Distribución porcentual por fuente de fondos.....	118
Tabla No. 34 (continuación)	119
Total Desembolsado por institución y fuente de fondos.....	119
Distribución porcentual por fuente de fondos.....	119
Tabla No. 35.....	120
Total Desembolsado por institución y departamento.....	120
Dólares	120
Tabla No. 36.....	120
Total Desembolsado por institución y departamento.....	121
Distribución porcentual por institución	121
Tabla No. 37.....	122
Total Desembolsado por institución y departamento.....	122
Distribución porcentual por departamento.....	122
Tabla No. 38.....	123
Total Desembolsado por fuente de fondos y departamento.....	123
Dólares	123
Tabla No. 39.....	124
Total Desembolsado por fuente de fondos y departamento.....	124
Distribución porcentual por fuente de fondos.....	124
Tabla No. 40.....	125
Total Desembolsado por fuente de fondos y departamento.....	125
Distribución porcentual por departamento.....	125
Tabla No. 41.....	126
Tasas: contractual, pasiva promedio ponderado y diferencia absoluta.....	126
Por año	126
Tabla No. 42.....	127
Subsidio total recibido por institución y año	127
Tabla No. 43.....	128
Subsidio total recibido por fuente de fondos y año.....	128
Tabla No. 44.....	129
Subsidio total recibido por institución y fuente de fondos	129

Fuente:

FUENTE: Todos los cuadros en este anexo fueron elaborados con base en información suministrada por FONDESIF. Agradecemos la gentil colaboración brindada por Mauricio Morón.

Notas:

Nota 1: La información presentada en las siguientes tablas fue actualizada por última vez el 7 de agosto del 2002.

Nota 2: Al 7 de agosto del 2002 el último desembolso registrado fue el 10 de junio del 2002.

Nota 3: FONDESIF desembolsa dinero bajos dos modalidades i) Asistencia Técnica (AT) y ii) Fondos para Cartera (FC).

Nota 4: La asistencia técnica es una obligación subordinada que cumplidas las condiciones iniciales y 5 años después del desembolso pasa a formar parte de los activos de la institución que la recibió.

Nota 5: Existe una tasa de interés contractual (ic) que pagan las instituciones por los fondos para cartera. Esta tasa de interés puede ser la tasa básica pasiva promedio mas un punto (tbpp+1), que se revisa semestralmente, o la que convenga el donante de los fondos (fija por todo el plazo).

Nota 6: Un contrato normal tiene 1 año de gracia y 5 de plazo. Dependiendo del contrato se amortiza una o dos veces al año.

Definiciones:

Total desembolsado (TD): fondos para cartera (FC) + asistencia técnica (AT)

Tasa contractual (ic): Tasa al inicio del contrato por fondos para cartera.

Tasa efectiva (ie): Considera el costo de la Asistencia técnica de la siguiente forma:

$$ie = (ic*FC)/(TD) \rightarrow ie \leq ic \text{ (ie=ic sí AT=0)}.$$

Subsidio total: Diferencia entre los intereses que debió haber pagado por AT y FC a la $tbpp+2$ (proxy de costo de oportunidad de los fondos, probablemente lo subestime) con respecto a los intereses que efectivamente pagó únicamente por FC.

El subsidio se origina por dos razones. i) la tasa contractual para asistencia técnica (AT) es cero, o ii) la tasa contractual para fondos para cartera (FC) es menor que el costo de oportunidad utilizado ($tbpp+2$).

FONDESIF cobra intereses vencidos sobre saldos pendientes de FC. Para estimar el subsidio se estimaron los intereses vencidos sobre saldos vencidos de TD (que además de FC considera AT), utilizando la $tbpp+2$ vigente para cada período. La diferencia entre los intereses que efectivamente cobró FONDESIF y los intereses computados utilizando $tbpp+2$ y TD son el subsidio total.

El subsidio es positivo, i.e. la institución receptora obtuvo fondos a un menor costo que el costo de oportunidad, por dos razones: i) la proporción de AT con respecto a TD es muy alta, o ii) la tasa contractual es menor que la $tbpp+2$ (Tabla No. 41).

El subsidio puede ser negativo si la $tbpp+2$ del período es más baja que la tasa de interés contractual acordada al inicio del contrato (Tabla No. 41).

Los cálculos de subsidio son para el período 1995-2002. Para poder estimar el subsidio más allá del año 2002 hace falta pronosticar la $tbpp$, lo cual trasciende los objetivos de este documento. De mantenerse los bajos niveles de tasas de interés actuales y para aquellas instituciones cuyos contratos determinan altas tasas contractuales, el subsidio va a ser negativo o muy bajo. Por el contrario, si las tasas de interés aumenta el subsidio aumentará con ellas.

Tabla No. 1

Total Desembolsado por institución y año, ONG y FFP

Dólares

Nombre de la institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
FADES	200,000			3,031,000		4,300,496	2,634,628	10,166,124
AGROCAPITAL				2,730,700		2,996,004		5,726,704
ANED	174,070		100,000		1,100,000	1,945,668	1,888,437	5,208,175
SARTAWI	200,000	190,000	120,000	1,040,000	1,300,000	1,231,950		4,081,950
CIDRE				180,000	1,385,641	1,662,010		3,227,651
FONDECO					1,150,006	1,679,072		2,829,078
IDEPRO			320,000		1,700,000			2,020,000
FFH CRECER			130,000			1,644,605		1,774,605
FUNBODEM					770,002		770,000	1,540,002
ECOFUTURO			1,337,051					1,337,051
PRODEM			900,000			396,800		1,296,800
FIE	200,000		894,500					1,094,500
PROMUJER			125,000	70,000				195,000
SUBTOTAL ONG Y FFP	774,070	190,000	3,926,551	7,051,700	7,405,649	15,856,605	5,293,065	40,497,640

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 1 (continuación)

Total Desembolsado por institución y año, Cooperativas y Total

Dólares

Nombre de la institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
COOP. LA MERCED				730,500	1,295,504 2/	849,990		2,875,994
COOP. SAN LUIS			155,000			600,002		755,002
COOP. COMARAPA			98,000		440,000	115,000		653,000
COOP. EL BUEN SAMARITANO						600,000		600,000
COOP. EL PROGRESO						598,036		598,036
COOP. TRAPETROL ORIENTE					550,000			550,000
COOP. SAN FRANCISCO SOLANO							500,486	500,486
COOP. MONTERO					440,000			440,000
COOP. SAN GABRIEL							360,000	360,000
COOP. EL CHURQUI							300,000	300,000
COOP. EL ALTO		180,000 3/						180,000
COOP. TRINIDAD		140,000						140,000
COOP. SAN ROQUE		100,000						100,000
COOP. VINTO						55,628		55,628
COOP. AIQUILE					20,000			20,000
SUBTOTAL COOPERATIVAS	0	420,000	253,000	730,500	2,745,504	2,818,656	1,160,486	8,128,146
TOTAL ONG+FFP+COOPERATIVAS	774,070	610,000	4,179,551	7,782,200	10,151,153	18,675,261	6,453,551	48,625,786

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

2/ El 20 de diciembre del 2001 pagó a FFONDESIF \$750.000

3/ No cumplió con las condiciones del contrato de Asistencia técnica por lo que se están negociando las condiciones bajo las que debe pagar a FONDESIF este desembolso.

Tabla No. 2**Total Desembolsado por institución y año, ONG y FFP****Distribución porcentual por año**

Nombre de la institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
FADES	26	0	0	39	0	23	41	21
AGROCAPITAL	0	0	0	35	0	16	0	12
ANED	22	0	2	0	11	10	29	11
SARTAWI	26	31	3	13	13	7	0	8
CIDRE	0	0	0	2	14	9	0	7
FONDECO	0	0	0	0	11	9	0	6
IDEPRO	0	0	8	0	17	0	0	4
FFH CRECER	0	0	3	0	0	9	0	4
FUNBODEM	0	0	0	0	8	0	12	3
ECOFUTURO	0	0	32	0	0	0	0	3
PRODEM	0	0	22	0	0	2	0	3
FIE	26	0	21	0	0	0	0	2
PROMUJER	0	0	3	1	0	0	0	0
SUBTOTAL ONG + FFP	100	31	94	91	73	85	82	83

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 2 (continuación)**Total Desembolsado por institución y año, Cooperativas****Distribución porcentual por año**

Nombre de la institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
COOP. LA MERCED	0	0	0	9	13	5	0	6
COOP. SAN LUIS	0	0	4	0	0	3	0	2
COOP. COMARAPA	0	0	2	0	4	1	0	1
COOP. EL BUEN SAMARITANO	0	0	0	0	0	3	0	1
COOP. EL PROGRESO	0	0	0	0	0	3	0	1
COOP. TRAPETROL ORIENTE	0	0	0	0	5	0	0	1
COOP. SAN FRANCISCO SOLANO	0	0	0	0	0	0	8	1
COOP. MONTERO	0	0	0	0	4	0	0	1
COOP. SAN GABRIEL	0	0	0	0	0	0	6	1
COOP. EL CHURQUI	0	0	0	0	0	0	5	1
COOP. EL ALTO	0	30	0	0	0	0	0	0
COOP. TRINIDAD	0	23	0	0	0	0	0	0
COOP. SAN ROQUE	0	16	0	0	0	0	0	0
COOP. VINTO	0	0	0	0	0	0	0	0
COOP. AIQUILE	0	0	0	0	0	0	0	0
SUBTOTAL COOPERATIVAS	0	69	6	9	27	15	18	17
TOTAL ONG+FFP+COOPERATIVAS	100	100	100	100	100	100	100	100

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 3**Total Desembolsado por fuente y año, dólares**

Fuente de Fondos	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
Alemania				90,000	31,246	20,000	37,272	178,518
Canadá			900,000					900,000
CE-PASA						240,788	935,848	1,176,636
CE-PRAEDAC					1,385,641			1,385,641
CE-PROMMI			2,159,551					2,159,551
Dinamarca-PASACH						550,004		550,004
Dinamarca-PASAP						549,994		549,994
España					2,600,000	5,699,723	2,972,780	11,272,503
Propios				832,200	164,258			996,458
Suiza	774,070	610,000	1,120,000	160,000	20,000			2,684,070
TGN-1 /2				6,700,000	1,300,000			8,000,000
TGN-2 /2					4,650,008	3,132,898		7,782,906
TGN-4 /2						8,481,854	2,343,126	10,824,980
Viceministerio							164,525	164,525
TOTAL	774,070	610,000	4,179,551	7,782,200	10,151,153	18,675,261	6,453,551	48,625,786

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

2/ El TGN-1 y el TGN-2 se aprobaron por \$10 millones cada uno. El TGN-2 se aprobó por \$15 millones.

Tabla No. 4**Total Desembolsado por fuente de fondos y año****Distribución porcentual por año**

Fuente de Fondos	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
Alemania	0	0	0	1	0	0	1	0
Canadá	0	0	22	0	0	0	0	2
CE-PASA	0	0	0	0	0	1	15	2
CE-PRAEDAC	0	0	0	0	14	0	0	3
CE-PROMMI	0	0	52	0	0	0	0	4
Dinamarca-PASACH	0	0	0	0	0	3	0	1
Dinamarca-PASAP	0	0	0	0	0	3	0	1
España	0	0	0	0	26	31	46	23
Propios	0	0	0	11	2	0	0	2
Suiza	100	100	27	2	0	0	0	6
TGN-1	0	0	0	86	13	0	0	16
TGN-2	0	0	0	0	46	17	0	16
TGN-4	0	0	0	0	0	45	36	22
Viceministerio	0	0	0	0	0	0	3	0
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 5**Total Desembolsado por departamento y año, dólares**

Departamento	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
Beni		140,000	189,870		373,914	6,666		710,450
Chuquisaca	200,000	100,000	697,215	19,000	335,730	1,126,190		2,478,135
Cochabamba			149,074	320,000	1,761,887	2,134,399		4,365,360
La Paz	83,300	180,000	1,024,203	30,000	79,400	2,438,898	1,888,437	5,724,238
Oruro	116,700		557,342			415,016	235,000	1,324,058
Pando			22,847					22,847
Potosí			577,855		317,040	756,932		1,651,827
Santa Cruz	174,070	190,000	393,273	7,392,200	6,966,142	10,520,802	2,260,848	27,897,335
Tarija	200,000		567,872	21,000	317,040	1,276,358	2,069,266	4,451,536
TOTAL	774,070	610,000	4,179,551	7,782,200	10,151,153	18,675,261	6,453,551	48,625,786

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 6

Total Desembolsado por departamento y año

Distribución porcentual por año

Departamento	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
Beni	0	23	5	0	4	0	0	1
Chuquisaca	26	16	17	0	3	6	0	5
Cochabamba	0	0	4	4	17	11	0	9
La Paz	11	30	25	0	1	13	29	12
Oruro	15	0	13	0	0	2	4	3
Pando	0	0	1	0	0	0	0	0
Potosí	0	0	14	0	3	4	0	3
Santa Cruz	22	31	9	95	69	56	35	57
Tarija	26	0	14	0	3	7	32	9
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 7

Total Desembolsado por área geográfica y año

Dólares

Area	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
Rural	467,070	510,000	1,185,234	6,672,200	6,789,345	16,549,848	4,815,851	36,989,548
Urbano	307,000	100,000	2,994,317	1,110,000	3,361,808	2,125,413	1,637,700	11,636,238
TOTAL	774,070	610,000	4,179,551	7,782,200	10,151,153	18,675,261	6,453,551	48,625,786

Distribución porcentual por año

Area	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
Rural	60	84	28	86	67	89	75	76
Urbano	40	16	72	14	33	11	25	24
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 8**Total Desembolsado por tipo de asistencia y año****Dólares**

Tipo de asistencia	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
Apertura de Agencias	574,070	510,000	622,000	4,251,000	3,645,875	6,345,056	2,536,822	18,484,823
Fortalecimiento de Agencias	200,000	100,000	3,557,551	3,531,200	6,505,278	12,330,205	3,916,729	30,140,963
TOTAL	774,070	610,000	4,179,551	7,782,200	10,151,153	18,675,261	6,453,551	48,625,786

Distribución porcentual por año

Tipo de asistencia	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
Apertura de Agencias	74	84	15	55	36	34	39	38
Fortalecimiento de Agencias	26	16	85	45	64	66	61	62
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 9

**Total Desembolsado por rangos de tasa de interés efectiva y año,
dólares**

Tasa efectiva	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
0	774,070	610,000	249,490	382,200	415,504	599,620	203,120	3,234,004
1-1.99			13,627			1,099,998		1,113,625
2-2.99			13,702		373,597	215,020		602,319
3-3.99			200,528		1,012,044	2,020,804	2,062,780	5,296,156
4-4.99			211,352		4,300,008	3,631,322	1,861,522	10,004,204
5-5.99			596,660		150,000	7,747,861	2,326,129	10,820,650
6-6.99			117,142	6,700,000	1,300,000	3,360,636		11,477,778
7-7.99			577,797					577,797
8-8.99			1,476,754					1,476,754
9-9.2			722,500	700,000	2,600,000			4,022,500
Total	774,070	610,000	4,179,551	7,782,200	10,151,153	18,675,261	6,453,551	48,625,786

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 10

Total Desembolsado por rangos de tasa de interés efectiva y año

Distribución porcentual por año

Tasa efectiva	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	TOTAL
0	100	100	6	5	4	3	3	7
1-1.99	0	0	0	0	0	6	0	2
2-2.99	0	0	0	0	4	1	0	1
3-3.99	0	0	5	0	10	11	32	11
4-4.99	0	0	5	0	42	19	29	21
5-5.99	0	0	14	0	1	41	36	22
6-6.99	0	0	3	86	13	18	0	24
7-7.99	0	0	14	0	0	0	0	1
8-8.99	0	0	35	0	0	0	0	3
9-9.2	0	0	17	9	26	0	0	8
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 11
Tasa de interés efectiva por institución y año

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
AGROCAPITAL				6.7		5.4		6.0
ANED	0		5		4.5	2.7	3.8	3.4
CIDRE				0	3	4.5		3.6
ECOFUTURO			8.4					8.4
FADES	0			5.9		4.4	4.5	4.8
FFH CRECER			3.9			5.3		5.2
FIE	0		8.8					7.2
FONDECO					4.6	5.2		4.9
FUNBODEM							3.6	4.1
IDEPRO			2.2		7.9			7.0
PRODEM			5.8			5.5		5.7
PROMUJER			5.9	0				3.8
SARTAWI	0	0	6.4	5.8	6	5.7		5.3
COOP. AIQUILE					0			0.0
COOP. COMARAPA			4.6		4.5	5.7		4.8
COOP. EL ALTO		0						0.0
COOP. EL BUEN SAMARITANO						5.4		5.4
COOP. EL CHURQUI							5.4	5.4
COOP. EL PROGRESO						5.4		5.4
COOP. LA MERCED				5.7	7.6	5.7		6.6
COOP. MONTERO					4.5			4.5
COOP. SAN FRANCISCO SOLANO							5.5	5.5
COOP. SAN GABRIEL							5.4	5.4
COOP. SAN LUIS			7.3			5.4		5.8
COOP. SAN ROQUE		0						0.0
COOP. TRAPETROL ORIENTE					4.5			4.5
COOP. TRINIDAD		0						0.0
COOP. VINTO						4.5		4.5

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 12

Tasa de interés efectiva por institución y año, resumen

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	1995-2002
Mínimo	0	0	2.2	0	0	2.7	3.6	0
Máximo	0	0	8.8	6.7	7.9	5.7	5.5	8.8
Rango de Variación	0	0	6.6	6.7	7.9	3	1.9	8.8
Promedio ponderado ^{2/} (A)	0	0	7.0	6.0	5.5	4.8	4.3	5.1
Desviación Estándar ponderada ^{2/} (B)	0	0	2.0	1.2	1.7	0.9	0.6	1.7
Coficiente de Variación (B/A)			0.3	0.2	0.3	0.2	0.1	0.3

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

2/ La ponderación son los montos totales desembolsados

Tabla No. 13**Tasa de interés efectiva por fuente de fondos y año**

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Alemania				0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Canadá			5.8					5.8
CE-PASA						0.0	3.0	2.4
CE-PRAEDAC					3.0			3.0
CE-PROMMI			8.5					8.5
Dinamarca-PASACH						1.8		1.8
Dinamarca-PASAP						1.8		1.8
España					9.0	4.9	3.9	5.6
Propios				7.6	0.0			6.3
Suiza	0.0	0.0	4.9	0.0	0.0			2.1
TGN-1				6.0	6.0			6.0
TGN-2					4.4	4.4		4.4
TGN-4						5.5	5.5	5.5
Viceministerio							5.0	5.0

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 14

Tasa de interés efectiva por departamento y año

Departamento	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Beni		0.0	6.2		8.2	0.0		6.0
Chuquisaca	0.0	0.0	7.7	0.0	8.0	3.2		4.7
Cochabamba			4.6	3.9	3.3	4.7		4.1
La Paz	0.0	0.0	7.1	0.0	0.0	5.0	3.8	4.6
Oruro	0.0		5.7			5.3	3.4	4.7
Pando			8.4					8.4
Potosí			7.3		8.5	3.0		5.6
Santa Cruz	0.0	0.0	6.3	6.1	5.5	5.2	3.9	5.4
Tarija	0.0		8.0	0.0	8.5	4.1	5.5	5.3

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 15

Tasa de interés efectiva por área geográfica y año

Area	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Rural	0	0	5.9	5.8	4.6	4.7	4.3	4.7
Urbano	0	0	7.4	5.4	7	5.6	4.6	6.1

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 16

Tasa de interés efectiva por tipo de asistencia y año

Tipo de Asistencia	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Apertura de Agencias	0	0	3.9	5.6	5.1	3.9	3.6	4.3
Fortalecimiento de Agencias	0	0	7.5	6.4	5.7	5.3	4.8	5.7

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 17
Proporción del total desembolsado para asistencia
técnica por institución y año

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
AGROCAPITAL				1		17		9
ANED	14		0		9	10	7	9
CIDRE				100	0	10		11
ECOFUTURO			0					0
FADES	15			1		12	13	9
FFH CRECER			52			9		12
FIE	13		3					5
FONDECO					9	14		12
FUNBODEM					9		9	9
IDEPRO			28		12			14
PRODEM			31			16		26
PROMUJER			29	100				54
SARTAWI	20	0	23	4	0	11		6
COOP. AIQUILE					100			100
COOP. COMARAPA			44		9	13		15
COOP. EL ALTO		17						17
COOP. EL BUEN SAMARITANO						17		17
COOP. EL CHURQUI							17	17
COOP. EL PROGRESO						16		16
COOP. LA MERCED				4	15	12		11
COOP. MONTERO					9			9
COOP. SAN FRANCISCO SOLANO							16	16
COOP. SAN GABRIEL							17	17
COOP. SAN LUIS			11			17		15
COOP. SAN ROQUE		8						8
COOP. TRAPETROL ORIENTE					9			9
COOP. TRINIDAD		8						8
COOP. VINTO						10		10
Promedio ponderado	15	8	14	5	8	13	12	10

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 18

Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por fuente de fondos y año

Fuente de Fondos	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Alemania				100	100	100	100	100
Canadá			31					31
CE-PASA						100	25	41
CE-PRAEDAC					0			0
CE-PROMMI			0					0
Dinamarca-PASACH						9		9
Dinamarca-PASAP						9		9
España					0	7	3	4
Propios				16	100			30
Suiza	15	8	27	100	100			24
TGN-1				0	0			0
TGN-2					13	9		11
TGN-4						15	16	15
Viceministerio							0	0

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 19

Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por departamento y año

Departamento	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Beni		8	29		9	27		14
Chuquisaca	15	8	10	100	11	13		12
Cochabamba			40	21	2	9		11
La Paz	22	17	16	100	100	12	7	12
Oruro	19		7			7	15	10
Pando			0					0
Potosí			9		5	7		7
Santa Cruz	14	0	26	2	9	14	12	9
Tarija	13		7	100	5	10	15	12

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 20

Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por área y año

Area	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Rural	18	8	26	5	8	13	11	11
Urbano	12	8	10	10	8	12	14	10

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 21

Proporción del total desembolsado para asistencia técnica por tipo de asistencia y año

Tipo de asistencia	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Apertura de Agencias	14	8	29	6	6	12	14	10
Fortalecimiento de Agencias	20	8	11	4	9	13	10	10

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 22

Tasa de interés contractual por institución y año

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
AGROCAPITAL				6.8		6.5		6.6
ANED	0.0		5.0		5.0	3.0	4.0	3.8
CIDRE				0.0	3.0	5.0		4.0
ECOFUTURO			8.4					8.4
FADES	0.0			6.0		5.0	5.1	5.3
FFH CRECER			8.0			5.8		5.9
FIE	0.0		9.1					7.6
FONDECO					5.0	6.0		5.6
FUNBODEM					5.0		4.0	4.5
IDEPRO			3.0		9.0			8.2
PRODEM			8.4			6.5		7.8
PROMUJER			8.2	0.0				8.2
SARTAWI	0.0	0.0	8.2	6.0	6.0	6.4		5.6
COOP. AIQUILE					0.0			0.0
COOP. COMARAPA			8.2		5.0	6.5		5.6
COOP. EL ALTO		0.0						0.0
COOP. EL BUEN SAMARITANO						6.5		6.5
COOP. EL CHURQUI							6.5	6.5
COOP. EL PROGRESO						6.5		6.5
COOP. LA MERCED				6.0	9.0	6.5		7.4
COOP. MONTERO					5.0			5.0
COOP. SAN FRANCISCO SOLANO							6.5	6.5
COOP. SAN GABRIEL							6.5	6.5
COOP. SAN LUIS			8.2			6.5		6.9
COOP. SAN ROQUE		0.0						0.0
COOP. TRAPETROL ORIENTE					5.0			5.0
COOP. TRINIDAD		0.0						0.0
COOP. VINTO						5.0		5.0

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 23

Tasa de interés contractual por institución y año, resumen

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	1995-2002
Mínimo	0	0	3.0	0	0	3.0	4.0	0
Máximo	0	0	9.1	6.8	9	6.5	6.5	8.4
Rango de Variación	0	0	6.1	6.8	9	3.5	2.5	8.4
Promedio ponderado 2/ (A)	0	0	8.1	6.3	6.0	5.5	4.9	5.7
Desviación Estándar ponderada 2/ (B)	0	0	1.5	0.4	2.1	1.1	0.9	1.8
Coeficiente de Variación (B/A)			0.2	0.1	0.4	0.2	0.2	0.3

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

2/ La ponderación son los fondos totales para cartera.

Tabla No. 24**Tasa de interés contractual por fuente de fondos y año**

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Alemania				0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Canadá			8.4					8.4
CE-PASA						0.0	4.0	4.0
CE-PRAEDAC					3.0			3.0
CE-PROMMI			8.5					8.5
Dinamarca-PASACH						2.0		2.0
Dinamarca-PASAP						2.0		2.0
España					9.0	5.2	4.0	5.8
Propios				9.0	0.0			9.0
Suiza	0.0	0.0	6.8	0.0	0.0			2.7
TGN-1				6.0	6.0			6.0
TGN-2					5.0	4.8		4.9
TGN-4						6.5	6.5	6.5
Viceministerio							5.0	5.0

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 25

Tasa de interés contractual por departamento y año

Departamento	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Beni		0.0	8.4		9.0	0.0		7.0
Chuquisaca	0.0	0.0	8.6	0.0	9.0	3.6		5.4
Cochabamba			8.4	9.0	3.4	5.2		4.6
La Paz	0.0	0.0	8.5	0.0	0.0	5.6	4.0	5.3
Oruro	0.0		6.2			5.8	4.0	5.2
Pando			8.4					8.4
Potosí			8.0		9.0	3.2		6.0
Santa Cruz	0.0	0.0	8.3	6.2	6.1	6.0	4.4	5.9
Tarija	0.0		8.6	0.0	9.0	4.6	6.4	6.1

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 26

Tasa de interés contractual por área geográfica y año

Area	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Rural	0.0	0.0	7.9	6.1	5.0	5.4	4.8	5.3
Urbano	0.0	0.0	8.1	6.0	7.6	6.3	5.3	6.8

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 27

Tasa de interés contractual por tipo de asistencia y año

Tipo de asistencia	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Apertura de Agencias	0	0	5.5	6	5.4	4.5	4.1	4.8
Fortalecimiento de Agencias	0	0	8.5	6.6	6.3	6	5.4	6.3

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 28
Contractual-efectiva por institución y año

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
AGROCAPITAL				0.1		1.1		0.6
ANED	0.0		0.0		0.5	0.3	0.2	0.4
CIDRE				0.0	0.0	0.5		0.4
ECOFUTURO			0.0					0.0
FADES	0.0			0.1		0.6	0.6	0.5
FFH CRECER			4.1			0.5		0.7
FIE	0.0		0.3					0.4
FONDECO					0.4	0.8		0.7
FUNBODEM					5.0		0.4	0.4
IDEPRO			0.8		1.1			1.2
PRODEM			2.6			1.0		2.1
PROMUJER			2.3	0.0				4.4
SARTAWI	0.0	0.0	1.8	0.2	0.0	0.7		0.3
COOP. AIQUILE					0.0			0.0
COOP. COMARAPA			3.6		0.5	0.8		0.8
COOP. EL ALTO		0.0						0.0
COOP. EL BUEN SAMARITANO						1.1		1.1
COOP. EL CHURQUI							1.1	1.1
COOP. EL PROGRESO						1.1		1.1
COOP. LA MERCED				0.3	1.4	0.8		0.8
COOP. MONTERO					0.5			0.5
COOP. SAN FRANCISCO SOLANO							1.0	1.0
COOP. SAN GABRIEL							1.1	1.1
COOP. SAN LUIS			0.9			1.1		1.1
COOP. SAN ROQUE		0.0						0.0
COOP. TRAPETROL ORIENTE					0.5			0.5
COOP. TRINIDAD		0.0						0.0
COOP. VINTO						0.5		0.5

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 29**Contractual-efectiva por institución y año, resumen**

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	1995-2002
Mínimo	0	0	0	0	0.3	0.3	0.2	0
Máximo	0	0	4.1	0.3	1.4	1.1	1.1	4.1
Rango de Variación	0	0	4.1	0.3	1.1	0.8	0.9	4.1
Promedio ponderado ^{2/} (A)	0	0	1.1	0.1	0.5	0.7	0.6	0.6
Desviación Estándar ponderada ^{2/} (B)	0	0	1.3	0.1	0.5	0.3	0.3	0.5
Coeficiente de Variación (B/A)			1.2	0.9	1.0	0.4	0.5	0.8

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 30**Contractual-efectiva por fuente de fondos y año**

Institución	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Alemania				0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Canadá			2.6					2.6
CE-PASA						0.0	1.0	1.6
CE-PRAEDAC					0.0			0.0
CE-PROMMI			0.0					0.0
Dinamarca-PASACH						0.2		0.2
Dinamarca-PASAP						0.2		0.2
España					0.0	0.3	0.1	0.2
Propios				1.4	0.0			2.7
Suiza	0.0	0.0	1.9	0.0	0.0			0.6
TGN-1				0.0	0.0			0.0
TGN-2					0.6	0.4		0.5
TGN-4						1.0	1.0	1.0
Viceministerio							0.0	0.0

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 31

Contractual-efectiva por departamento y año

Departamento	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002 /1	Promedio ponderado
Beni		0.0	2.2		0.8	0.0		1.0
Chuquisaca	0.0	0.0	0.9	0.0	1.0	0.4		0.7
Cochabamba			3.8	5.1	0.1	0.5		0.5
La Paz	0.0	0.0	1.4	0.0	0.0	0.6	0.2	0.7
Oruro	0.0		0.5			0.5	0.6	0.5
Pando			0.0					0.0
Potosí			0.7		0.5	0.2		0.4
Santa Cruz	0.0	0.0	2.0	0.1	0.6	0.8	0.5	0.5
Tarija	0.0		0.6	0.0	0.5	0.5	0.9	0.8

1/ El último desembolso registrado fue el 10 de junio.

Tabla No. 32
Total Desembolsado por institución y fuente de fondos
Dólares

Nombre de la institución	Alemania	Canadá	Comisión Europea			Dinamarca	
			PASA	PRAEDAC	PROMMI	PASAP	PASACH
AGROCAPITAL							
ANED	37,272				100,000	549,994	550,004
CIDRE	40,000		52,920	1,385,641			
ECOFUTURO					1,337,051		
FADES			353,716				
FFH CRECER							
FIE					722,500		
FONDECO							
FUNBODEM			770,000				
IDEPRO							
PRODEM		900,000					
PROMUJER	70,000						
SARTAWI							
AIQUILE							
COMARAPA							
EL ALTO							
EL BUEN SAMARITANO							
EL CHURQUI							
EL PROGRESO							
LA MERCED	31,246						
MONTERO							
SAN FRANCISCO SOLANO							
SAN GABRIEL							
SAN LUIS							
SAN ROQUE							
TRAPETROL ORIENTE							
TRINIDAD							
VINTO							
TOTAL	178,518	900,000	1,176,636	1,385,641	2,159,551	549,994	550,004

Tabla No. 32 (continuación)
Total Desembolsado por institución y fuente de fondos
Dólares

Nombre de la institución	España	Propios	Suiza	Tesoro General de la Nación			Vice ministerio	Total
				1	2	4		
AGROCAPITAL		730,700		2,000,000		2,996,004		5,726,704
ANED	1,772,780		174,070		1,945,670		78,385	5,208,175
CIDRE	1,589,090		160,000					3,227,651
ECOFUTURO								1,337,051
FADES	4,206,028	31,000	200,000	3,000,000	1,106,600	1,182,640	86,140	10,166,124
FFH CRECER	1,104,605		130,000		540,000			1,774,605
FIE			372,000					1,094,500
FONDECO					1,630,006	1,199,072		2,829,078
FUNBODEM					770,002			1,540,002
IDEPRO	1,500,000		320,000		200,000			2,020,000
PRODEM						396,800		1,296,800
PROMUJER			125,000					195,000
SARTAWI		40,000	510,000	2,300,000	105,000	1,126,950		4,081,950
AIQUILE			20,000					20,000
COMARAPA			98,000		440,000	115,000		653,000
EL ALTO			180,000					180,000
EL BUEN SAMARITANO						600,000		600,000
EL CHURQUI						300,000		300,000
EL PROGRESO						598,036		598,036
LA MERCED	1,100,000	194,758		700,000		849,990		2,875,994
MONTERO					440,000			440,000
SAN FRANCISCO SOLANO						500,486		500,486
SAN GABRIEL						360,000		360,000
SAN LUIS			155,000			600,002		755,002
SAN ROQUE			100,000					100,000
TRAPETROL ORIENTE					550,000			550,000
TRINIDAD			140,000					140,000
VINTO					55,628			55,628
TOTAL	11,272,503	996,458	2,684,070	8,000,000	7,782,906	10,824,980	164,525	48,625,786

Tabla No. 33

Total Desembolsado por institución y fuente de fondos

Distribución porcentual por institución

Nombre de la institución	Alemania	Canadá	Comisión Europea			Dinamarca	
			PASA	PRAEDAC	PROMMI	PASAP	PASACH
AGROCAPITAL							
ANED	1				2	11	11
CIDRE	1		2	43			
ECOFUTURO					100		
FADES			3				
FFH CRECER							
FIE					66		
FONDECO							
FUNBODEM			50				
IDEPRO							
PRODEM		69					
PROMUJER	36						
SARTAWI							
AIQUILE							
COMARAPA							
EL ALTO							
EL BUEN SAMARITANO							
EL CHURQUI							
EL PROGRESO							
LA MERCED	1						
MONTERO							
SAN FRANCISCO SOLANO							
SAN GABRIEL							
SAN LUIS							
SAN ROQUE							
TRAPETROL ORIENTE							
TRINIDAD							
VINTO							

Tabla No. 33 (continuación)
Total Desembolsado por institución y fuente de fondos
Distribución porcentual por institución

Nombre de la institución	España	Propios	Suiza	Tesoro General de la Nación			Vice ministerio	Total
				1	2	4		
AGROCAPITAL		13		35		52		100
ANED	34		3		37		2	100
CIDRE	49		5					100
ECOFUTURO								100
FADES	41	0	2	30	11	12	1	100
FFH CRECER	62		7		30			100
FIE			34					100
FONDECO					58	42		100
FUNBODEM					50			100
IDEPRO	74		16		10			100
PRODEM						31		100
PROMUJER			64					100
SARTAWI		1	12	56	3	28		100
AIQUILE			100					100
COMARAPA			15		67	18		100
EL ALTO			100					100
EL BUEN SAMARITANO						100		100
EL CHURQUI						100		100
EL PROGRESO						100		100
LA MERCED	38	7		24		30		100
MONTERO					100			100
SAN FRANCISCO SOLANO						100		100
SAN GABRIEL						100		100
SAN LUIS			21			79		100
SAN ROQUE			100					100
TRAPETROL ORIENTE					100			100
TRINIDAD			100					100
VINTO					100			100

Tabla No. 35
Total Desembolsado por institución y departamento
Dólares

Nombre de la institución	Beni	Chuquisaca	Cochabamba	La Paz	Oruro	Pando	Potosí	Santa Cruz	Tarija	TOTAL
AGROCAPITAL			150,186	8,502				5,568,016		5,726,704
ANED		571,004		2,163,107			649,994	1,274,070	550,000	5,208,175
CIDRE			2,899,249					328,402		3,227,651
ECOFUTURO		222,842		445,683	222,842		222,842		222,842	1,337,051
FADES		311,300		1,823,368				6,038,476	1,992,980	10,166,124
FFH CRECER		178,676	580,561	460,920	254,388		206,938	93,122		1,774,605
FIE		316,500		144,500	144,500		144,500		344,500	1,094,500
FONDECO		265,210	566,290	1,438				1,993,982	2,158	2,829,078
FUNBODEM					235,000			1,305,002		1,540,002
IDEPRO	453,140	335,730		79,400	190,000		317,040	327,650	317,040	2,020,000
PRODEM	59,870	95,373	149,074	184,020		22,847	110,513	537,073	138,030	1,296,800
PROMUJER		81,500		30,000					83,500	195,000
SARTAWI				203,300	221,700			3,656,950		4,081,950
COOP. AIQUILE			20,000							20,000
COOP. COMARAPA								653,000		653,000
COOP. EL ALTO				180,000						180,000
COOP. EL BUEN SAMARITANO								600,000		600,000
COOP. EL CHURQUI									300,000	300,000
COOP. EL PROGRESO								598,036		598,036
COOP. LA MERCED	57,440							2,818,554		2,875,994
COOP. MONTERO								440,000		440,000
COOP. SAN FRANCISCO SOLANO									500,486	500,486
COOP. SAN GABRIEL								360,000		360,000
COOP. SAN LUIS								755,002		755,002
COOP. SAN ROQUE		100,000								100,000
COOP. TRAPETROL ORIENTE								550,000		550,000
COOP. TRINIDAD	140,000									140,000
COOP. VINTO					55,628					55,628
TOTAL	710,450	2,478,136	4,365,359	5,724,238	1,324,058	22,847	1,651,827	27,897,335	4,451,536	48,625,786

Tabla No. 36
Total Desembolsado por institución y departamento
Distribución porcentual por institución

Nombre de la institución	Beni	Chuquisaca	Cochabamba	La Paz	Oruro	Pando	Potosí	Santa Cruz	Tarija	TOTAL
AGROCAPITAL			3	0				97		100
ANED		11		42			12	24	11	100
CIDRE			90					10		100
ECOFUTURO		17		33	17		17		17	100
FADES		3		18				59	20	100
FFH CRECER		10	33	26	14		12	5		100
FIE		29		13	13		13		31	100
FONDECO		9	20	0				70	0	100
FUNBODEM					15			85		100
IDEPRO	22	17		4	9		16	16	16	100
PRODEM	5	7	11	14		2	9	41	11	100
PROMUJER		42		15					43	100
SARTAWI				5	5			90		100
COOP. AIQUILE			100							100
COOP. COMARAPA								100		100
COOP. EL ALTO				100						100
COOP. EL BUEN SAMARITANO								100		100
COOP. EL CHURQUI									100	100
COOP. EL PROGRESO								100		100
COOP. LA MERCED	2							98		100
COOP. MONTERO								100		100
COOP. SAN FRANCISCO SOLANO									100	100
COOP. SAN GABRIEL								100		100
COOP. SAN LUIS								100		100
COOP. SAN ROQUE		100								100
COOP. TRAPETROL ORIENTE								100		100
COOP. TRINIDAD	100									100
COOP. VINTO					100					100

Tabla No. 38

Total Desembolsado por fuente de fondos y departamento

Dólares

Fuente de fondos	Beni	Chuquisaca	Cochabamba	La Paz	Oruro	Pando	Potosí	Santa Cruz	Tarija	TOTAL
Alemania		19,000	40,000	67,272				31,246	21,000	178,518
Canadá	59,870	95,373	149,074	184,020		22,847	110,513	140,273	138,030	900,000
CE-PASA			42,336	187,868	235,000			711,432		1,176,636
CE-PRAEDAC			1,385,641							1,385,641
CE-PROMMI		367,342		590,183	367,342		467,342		367,342	2,159,551
Dinamarca-PASACH		550,004								550,004
Dinamarca-PASAP							549,994			549,994
España	341,250	478,676	1,642,753	3,137,180	254,388		506,938	4,611,318	300,000	11,272,503
Propios	9,524		140,000					846,934		996,458
Suiza	270,000	534,500	180,000	513,300	306,700			617,070	262,500	2,684,070
TGN-1								8,000,000		8,000,000
TGN-2	23,140	431,802	773,212	956,090	160,628		17,040	4,129,754	1,291,240	7,782,906
TGN-4	6,666	1,438	12,344	9,940				8,809,308	1,985,284	10,824,980
Viceministerio				78,385					86,140	164,525
TOTAL	710,450	2,478,136	4,365,360	5,724,238	1,324,058	22,847	1,651,827	27,897,335	4,451,536	48,625,787

Tabla No. 39**Total Desembolsado por fuente de fondos y departamento****Distribución porcentual por fuente de fondos**

Fuente de fondos	Beni	Chuquisaca	Cochabamba	La Paz	Oruro	Pando	Potosí	Santa Cruz	Tarija	TOTAL
Alemania		11	22	38				18	12	100
Canadá	7	11	17	20		3	12	16	15	100
CE-PASA			4	16	20			60		100
CE-PRAEDAC			100							100
CE-PROMMI		17		27	17		22		17	100
Dinamarca-PASACH		100								100
Dinamarca-PASAP							100			100
España	3	4	15	28	2		4	41	3	100
Propios	1		14					85		100
Suiza	10	20	7	19	11			23	10	100
TGN-1								100		100
TGN-2	0	6	10	12	2		0	53	17	100
TGN-4	0	0	0	0				81	18	100
Viceministerio				48					52	100

Tabla No. 41

Tasas: contractual, pasiva promedio ponderado y diferencia absoluta

Por año

Año	Contractual	Pasiva promedio ponderado (tbpp)			Diferencia absoluta
		Semestre		Promedio	
		I	II		
1995	0	9.6	10.6	10.1	10.1
1996	0	11.3	10.2	10.7	10.7
1997	8.1	9.0	8.2	8.6	0.5
1998	1/	8.3	8.0	8.2	1/
1999	6.3	8.3	9.2	8.7	2.4
2000	6.0	8.8	8.2	8.5	2.5
2001	5.5	7.5	6.2	6.9	1.4
2002	4.9	4.2	1.9	3.1	-1.8

1/ En 1998 FONDESIF no hizo desembolsos.

Tabla No. 42
Subsidio total recibido por institución y año

Nombre de la institución	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
AGROCAPITAL					113,214	68,941	50,600	-94,623	138,133
ANED	22,255				1,574	11,588	51,426	10,819	97,662
CIDRE					18,834		83,283	30,281	132,398
ECOFUTURO					9,328	17,501	-7,255	-12,710	6,865
FADES	25,570				108,428	48,495	44,895	-69,952	157,436
FFH CRECER						701	20,678	-9,287	12,091
FIE	25,570		1,285	2,519	2,365	1,237	-681	-1,297	30,998
FONDECO						11,741	56,915	-8,076	60,580
FUMBODEM						18,231	27,575	1,317	47,122
IDEPRO			20,371	1,415	1,328	28,879	-4,865	-43,219	3,909
PRODEM			11,614	10,707	10,055	9,867	3,568	-19,951	25,860
PROMUJER				788	10,146	1,612	-184	-1,465	10,896
SARTAWI	25,570	23,444		1,790	75,049	49,611	-19,624	-87,040	68,801
COOP. AIQUILE						2,064			2,064
COOP. COMARAPA					1,375	6,395	15,566	-139	23,197
COOP. EL ALTO		22,210						-1,766	20,444
COOP. EL BUEN SAMARITANO							4,374	-7,176	-2,802
COOP. EL CHURQUI								-2,580	-2,580
COOP. F. SOLANO								-718	-718
COOP. LA MERCED					40,173	50,268	20,791	-29,896	81,336
COOP. MONTERO						10,418	15,757	581	26,756
COOP. PROGRESO							1,759	-2,883	-1,124
COOP. SAN GABRIEL								-1,435	-1,435
COOP. SAN LUIS				1,221	3,450	2,499	4,865	-9,480	2,555
COOP. SAN ROQUE		12,339							12,339
COOP. TRAPETROL						2,156	23,176	622	25,954
COOP. TRINIDAD		17,275							17,275
COOP. VINTO							676	148	824
Total	98,966	75,268	33,270	18,439	395,319	342,205	393,293	359,926	996,834

Tabla No. 43**Subsidio total recibido por fuente de fondos y año**

fuelle	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Alemania					10,013	3,412	1,671	2,351	17,447
CE-PASA							20,117	10,759	30,875
CE-PRAEDAC							52,350	29,284	81,634
CE-PROMMI					10,902	21,276	-5,985	-13,027	13,166
Canadá			11,614	10,707	10,055	9,867	621	-15,121	27,742
Dinamarca-PASACH								1,560	1,560
Dinamarca-PASAP								1,560	1,560
España						14,823	49,190	-62,508	1,505
Propios					19,779	25,053	2,445	-16,763	30,514
Suiza	98,966	75,268	21,656	7,732	29,810	11,154	-1,870	-10,119	232,597
TGN-1					314,760	180,453	-53,603	-213,312	228,299
TGN-2						76,167	258,166	21,170	355,503
TGN-4							70,191	-95,777	-25,586
Viceministerio								18	18
Total	98,966	75,268	33,270	18,439	395,319	342,205	393,293	-359,926	996,834

Tabla No. 44

Subsidio total recibido por institución y fuente de fondos

	Comunidad Europea			Canadá	Dinamarca		España	Propios	Suiza	TGN-1	TGN-2	TGN-4	Vice minis terio	Total
	Alemania	PASA	PRAEDAC		PROMMI	PASACH								
AGROCAPITAL								1,093		147,053		-10,013		138,133
ANED	2,351			6,301		1,560	1,560	1,089		22,255		62,545		97,662
CIDRE	3,764	4,421	81,634					25,838		16,741				132,398
ECOFUTURO				6,865										6,865
FADES		26,154						20,289	3,508	25,570	25,676	60,526	-4,306	157,436
FFH CRECER								-8,017		-314		20,422		12,091
FIE										30,998				30,998
FONDECO											65,561	-4,982		60,580
FUMBODEM		300									46,823			47,122
IDEPRO								-39,431		22,698		20,643		3,909
PRODEM					27,742								-1,883	25,860
PROMUJER	7,921									2,975				10,896
SARTAWI									4,526	52,914	4,102	3,995	3,263	68,801
COOP. AIQUILE										2,064				2,064
COOP. COMARAPA										2,024		21,454	-281	23,197
COOP. EL ALTO										20,444				20,444
BUEN SAMARITANO													-2,802	-2,802
COOP. EL CHURQUI													-2,580	-2,580
COOP. F. SOLANO													-718	-718
COOP. LA MERCED	3,412							1,737	21,387		51,468		3,331	81,336
COOP. MONTERO												26,756		26,756
COOP. PROGRESO													-1,124	-1,124
COOP. SAN GABRIEL													-1,435	-1,435
COOP. SAN LUIS										4,613			-2,058	2,555
COOP. SAN ROQUE										12,339				12,339
COOP. TRAPETROL												25,954		25,954
COOP. TRINIDAD										17,275				17,275
COOP. VINTO												824		824
Total	17,447	30,875	81,634	13,166	27,742	1,560	1,560	1,505	30,514	232,597	228,299	355,503	-25,586	996,834

