

**ENDEUDAMIENTO CRECIENTE, CAMBIO
INSTITUCIONAL Y CONTRATOS DE
CRÉDITO EN EL PERÚ***

**Carolina Trivelli
Javier Alvarado
Francisco Galarza****

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 107

CEPE *Centro Peruano de Estudios Sociales*

IEP *Instituto de Estudios Peruanos*

**ENDEUDAMIENTO CRECIENTE, CAMBIO
INSTITUCIONAL Y CONTRATOS DE
CRÉDITO EN EL PERÚ***

**Carolina Trivelli
Javier Alvarado
Francisco Galarza****

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 107

* Este texto es la versión en castellano del documento "Increasing Indebtedness, Institutional Change and Credit Contracts in Peru" preparado por los autores en el marco del proyecto "Willingness to repay in financial market" de la Red de Centros de Investigación auspiciada por la oficina del Economista Jefe del BID.

** Carolina Trivelli es investigadora del Instituto de Estudios Peruanos (IEP); Javier Alvarado y Francisco Galarza son investigadores del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES).

Serie: Economía 34

© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 11
☎ 332-6194 / 424-4856
Fax (51 1) 332-6173
E-mail: iepedit@iep.org.pe

ISSN 1022-0356 (Documento de Trabajo IEP)
ISSN 1022-0399 (Serie Economía)

Impreso en el Perú
Noviembre de 1999
300 ejemplares

Hecho el depósito legal: 15010599-4287

TRIVELLI, Carolina

Endeudamiento creciente, cambio institucional y contratos de crédito en el Perú / Carolina Trivelli, Javier Alvarado y Francisco Galarza. -- Lima: IEP/CEPES, 1999.-- (Documento de Trabajo, 107. Serie Economía, 34).

/CRÉDITOS/SISTEMA FINANCIERO/SISTEMAS DE CRÉDITO/POLÍTICA CREDITICIA/ PERÚ/

WD/05.01.01/E/34

CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN	5
II.	DESARROLLOS RECIENTES EN EL MERCADO DE CRÉDITOS: ENDEUDAMIENTO CRECIENTE	
1.	Banca múltiple	8
2.	Otros intermediarios formales	14
III.	LAS NUEVAS REGLAS ECONÓMICAS E INSTITUCIONALES QUE SUSTENTAN LA EXPANSIÓN DEL CRÉDITO	18
IV.	ARREGLOS PRIVADOS Y ENDEUDAMIENTO CRECIENTE: MEJORANDO LOS MECANISMOS DE SELECCIÓN DE PRESTATARIOS	21
1.	Sistemas de intercambio de información	22
2.	Contratos no convencionales en el sector formal	24
2.1.	CMAC Sullana: Crédito formal en zonas rurales	25
3.	Contratos no convencionales en el sector informal: Prestamistas institucionales (ONG)	26
3.1.	El uso de grupos solidarios	27
3.2.	Una muestra de ONG	29
	Tecnología crediticia usada	31
	Dependencia de subsidios	33
4.	Integración vertical entre prestamistas formales e informales: Coordinación entre bancos y ONG	36
V.	LIMITACIONES PERSISTENTES PARA LA EXPANSIÓN DEL CRÉDITO	38
1.	Problemas con los sistemas de información	39
2.	<i>Enforcement</i> : Ejecución de garantías	41
2.1	Duración y costos de los procesos de <i>enforcement</i> : Una aproximación	43
VI.	RESUMEN Y CONCLUSIONES	44
	BIBLIOGRAFÍA	48

ANEXOS

ANEXO 1: Información general del sistema financiero	50
ANEXO 2: Perú: Indicadores macroeconómicos	51
ANEXO 3: Muestra de ONG entrevistadas	52
ANEXO 4: Características de las ONG que tienen programas de crédito	53

Lista de cuadros y gráficos

Cuadro 1: Crédito a los hogares: 1994 y 1997	11
Cuadro 2: Tasas de interés efectivas anuales promedio de mercado	12
Cuadro 3: Tecnología crediticia de las CRAC y CMAC	17
Cuadro 4: Pruebas T para la igualdad de medias entre los programas de crédito especializados y no especializados	31
Cuadro 5: Índice de dependencia de subsidios (IDS)	34
Gráfico 1: Índice de Herfindahl: Concentración bancaria	9
Gráfico 2: Banca Múltiple: <i>Ratios</i> de calidad de activos	14
Gráfico 3: CMAC y CRAC: <i>Ratio</i> de calidad de activos	18

I. INTRODUCCIÓN¹

La economía peruana ha cambiado profundamente desde 1990, luego de la aplicación de un programa de ajuste que incluyó varias reformas, todas ellas llevadas a cabo al mismo tiempo (privatización, liberalización de mercados, reformas en el sector público, etc.) (Gonzales de Olarte, 1997). Dentro de este paquete de reformas estructurales, la reforma financiera buscó eliminar la represión financiera, desarrollar el mercado de capitales y reducir los costos de transacción de las operaciones financieras. Los resultados del conjunto de reformas estructurales, tales como el fin de un largo período de alta inflación y la mejora en la mayor parte de los indicadores macroeconómicos, generaron un contexto de estabilidad y crecimiento económico, que ha servido de marco general para el desarrollo de las actividades financieras.

Dentro del sector financiero, las reformas incluyeron la definición de un nuevo contexto institucional, mediante la Ley de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros de 1991, que fuera luego modificada por las leyes de 1993 y 1996. Estas nuevas leyes redefinieron la estructura del sistema financiero, de tal manera que nuevos intermediarios formales, especializados en tipos específicos de créditos, se incluyeron como parte del mismo. Este nuevo contexto incluyó la adopción de nuevas prácticas para fortalecer el sistema, además de mejoras en los procedimientos y requisitos incluidos en las evaluaciones de los clientes, a fin de ampliar el conjunto de potenciales usuarios. Además, se aprobó la Ley Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), con el fin de hacer más efectivas las funciones de regulación y supervisión de esta institución.

¹ Estamos en deuda con varias personas e instituciones que nos ayudaron durante esta investigación. En primer lugar, queremos agradecer al IEP y a CEPES por proporcionarnos una gran motivación para trabajar y discutir nuestras hipótesis y los avances de investigación. En estos dos lugares, agradecemos a Cecilia Blondet, directora del IEP; Juan Rheineck, director del CEPES; Efraín Gonzales de Olarte, Stephen Smith, Federico Ugaz y Juan Cajavilca por su apoyo. Un especial agradecimiento a Hildegardi Venero por su maravillosa asistencia en la investigación. En segundo lugar, agradecemos al grupo de trabajo conducido por Marco Pagano y Tullio Jappelli por sus comentarios y sugerencias. En tercer lugar, nuestro reconocimiento a las instituciones públicas y privadas por brindarnos su tiempo y opiniones mientras conducíamos las entrevistas. Gracias especiales a todos los gerentes de las ONG, CMAC y CRAC por su tiempo y paciencia; sin ellos esta investigación no podría haberse realizado. Finalmente, gracias a Mateo Canziani y Ana Isabel Alvarado, quienes llegaron a tiempo para compartir con nosotros la última etapa de la investigación. Como es usual, los resultados y opiniones vertidas en este documento son de nuestra completa responsabilidad.

Este conjunto de cambios fue una condición necesaria para permitir una expansión del crédito en la economía peruana, sin poner en peligro los fundamentos del recompuesto sistema financiero, así como para inducir a nuevos tipos de intermediarios a participar en las actividades formales de intermediación. El rápido crecimiento de las principales actividades financieras en la economía durante los últimos cinco años se ha visto reflejado tanto a nivel macro, por el crecimiento del monto intermediado a través del sistema financiero formal: las colocaciones del sistema bancario aumentaron de alrededor del 8% del Producto Interno Bruto (PIB) en 1993, al 24% del PIB a finales de 1998; como a nivel de los hogares: según las encuestas de niveles de vida (ENNIV), en 1994 el 16.6% de los hogares obtuvo algún crédito, tasa que se duplicó en 1997.

Este crecimiento de la intermediación financiera tiene dos componentes: 1. la provisión de mayores créditos a los clientes tradicionales, y 2. la mayor cobertura de clientes. El primer componente requirió de un significativo aumento en el monto de recursos manejados por los intermediarios, obtenidos principalmente de fuentes externas a través de préstamos o del establecimiento de nuevas sociedades entre empresas financieras locales. Esta característica hizo al sistema altamente dependiente de los recursos externos. El segundo componente exigió la adopción de nuevas tecnologías crediticias, sobre la base de mejoras en la selección de prestatarios y el monitoreo del crédito, para alcanzar a grupos de clientes que no tenían experiencia trabajando con intermediarios financieros formales. Estas nuevas tecnologías fueron desarrolladas principalmente por prestamistas institucionales informales (no supervisados por la SBS) —organizaciones no gubernamentales (ONG)—, y por intermediarios especializados y de reciente creación —cajas rurales de ahorro y crédito (CRAC), cajas municipales de ahorro y crédito (CMAC) y entidades de desarrollo para la pequeña y microempresa (EDPYME).

No obstante, una revisión de varias experiencias de intermediarios innovadores nos permite concluir que hay todavía espacio para mejorar los procesos utilizados para la selección de clientes haciendo un mejor uso de la información disponible en diferentes niveles y adaptando la tecnología crediticia a las necesidades del cliente, en lugar de forzarlo a adaptarse a los procedimientos tradicionales de asignación de créditos.

En este sentido, en el documento se discuten cuatro respuestas del sector privado al nuevo contexto, para mostrar las diferentes formas en las que los prestamistas mejoraron el uso de la información y los procedimientos de asignación de créditos, para atender a un segmento de clientes que aparentemente no era capaz de trabajar con créditos bajo condiciones de mercado. Los cuatro casos revisados son: (1) los nuevos sistemas de información (instituciones públicas y privadas) que han venido creciendo

rápida; (2) el caso de las CMAC, intermediarios formales de pequeña escala que empezaron a trabajar con nuevos grupos de clientes (rurales en el caso presentado); (3) el caso de las ONG, que son prestamistas institucionales informales —muy heterogéneos— que atienden a pequeños clientes, intentando usar el mercado para asignar sus créditos (aun cuando encontramos que la mayoría de estas instituciones recibe algún tipo de subsidio para sus operaciones); y (4) el caso de la coordinación entre intermediarios formales e informales, mediante la revisión de algunos casos de intentos fallidos de coordinación entre bancos y ONG.

La lección aprendida de estos cuatro casos de arreglos privados es que los sistemas de información se desarrollan de diferentes maneras, y en diferentes niveles, para atender una variedad de demandas. Así, una buena parte de los esfuerzos dirigidos a mejorar los flujos de información complementan los sistemas de información existentes, como han demostrado las experiencias de las CMAC y ONG. Finalmente, los pobres resultados de los esfuerzos de coordinación entre bancos y ONG revelan que mejorar el flujo de información acerca de los prestatarios mediante este canal no resulta un camino fácil ni económico para mejorar la selección de prestatarios, y por ello no logra el objetivo de proporcionar un acceso sostenido al crédito formal de segmentos específicos de clientes.

Sin embargo, en todos los casos discutidos, y aun en el sector formal tradicional, persisten limitaciones para la expansión de las actividades financieras. Ciertas reformas todavía no han alcanzado sus objetivos; y en ciertos sectores factores políticos y económicos han restringido la adopción de nuevas prácticas o han contrarrestado los cambios iniciales. Ambos tipos de problemas se traducen en mayores costos de transacción, debido a problemas e ineficiencias en otros mercados (no en el mercado de créditos). En el caso del sector financiero, por ejemplo, los procedimientos de *enforcement* público son todavía muy ineficientes, lo que incrementa los costos del crédito para los prestatarios y el riesgo y los costos para los intermediarios.

El esquema de este documento es el siguiente: luego de la introducción, se presenta una breve revisión del reciente desarrollo de las actividades financieras formales. Esto incluirá una revisión y discusión de la relevancia de aspectos específicos del nuevo contexto que permitieron y/o indujeron los desarrollos recientes en el mercado de créditos peruano. En la sección III se discuten los más importantes arreglos públicos que definen el nuevo contexto para las transacciones de crédito. En la sección IV se revisan cuatro arreglos privados que sostienen la expansión del crédito a través de mejores prácticas de selección de prestatarios. En la sección V se presentan algunas limitaciones persistentes a la expansión del crédito, mediante dos ejemplos. Uno de ellos está relacionado a los mecanismos de *enforcement* público, como un ejemplo de las limitaciones impuestas por las actividades de otros sectores; y el otro

relacionado a los sistemas de información, como un ejemplo de un proceso en marcha que todavía no ha alcanzado todos sus objetivos. Por último, la sección final presenta un resumen y las conclusiones del estudio.

II. DESARROLLOS RECIENTES EN EL MERCADO DE CRÉDITOS: ENDEUDAMIENTO CRECIENTE

El sistema financiero formal peruano está compuesto por cinco subsistemas: banca múltiple, financieras, CMAC, CRAC y EDPYME. Estas dos últimas sólo pueden colocar fondos pero no recibir depósitos, y han sido creadas para facilitar la formalización de prestamistas institucionales que venían operando informalmente.² A continuación describimos brevemente las principales características de dichos subsistemas.

1. *Banca múltiple*

Hasta diciembre de 1998 este subsistema contaba con 25 bancos,³ de los cuales sólo 6 tenían capital nacional al 100%. Estos 25 bancos fueron responsables del 98.36% de las colocaciones y del 98.33% de los depósitos del sistema financiero formal.⁴ La participación de cada banco en el mercado es muy desigual, siendo los 4 bancos más importantes responsables del 60.85% de las colocaciones y del 70% de los depósitos del subsistema.⁵ Sin embargo, a pesar de mantenerse una alta concentración, ésta viene reduciéndose desde 1996 (usando el índice de Herfindahl en función de las colocaciones, depósitos y activos), tal como se puede apreciar en el gráfico 1. Además, también existe una elevada concentración geográfica, tanto de las colocaciones como de los depósitos, en Lima —que concentra el 79.4% de las colocaciones y el 81.9% de los depósitos bancarios totales—. ⁶

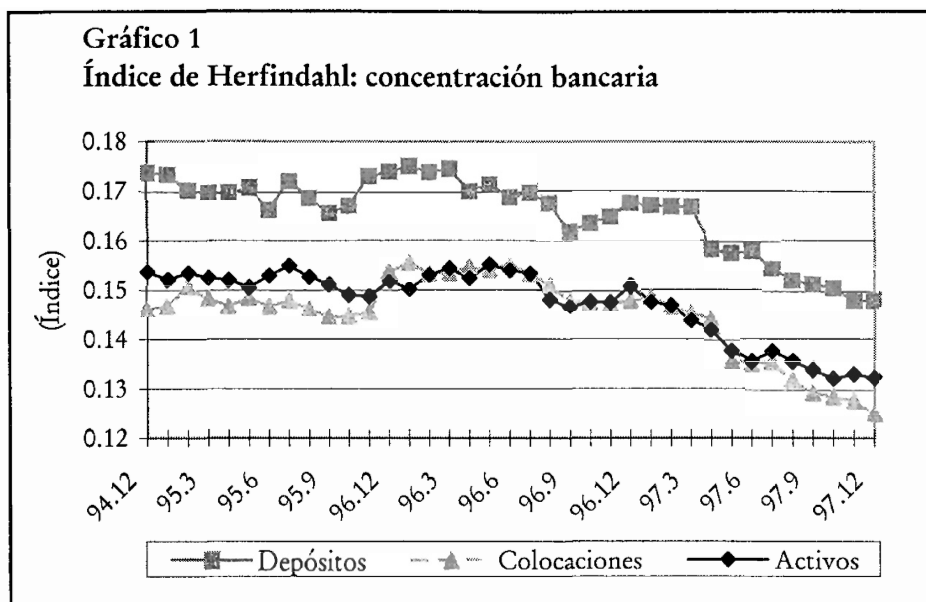
² "Informalmente" en el sentido de que no están bajo la supervisión de la SBS y no tienen reconocimiento legal como prestamistas.

³ Hasta octubre de 1998, habían 26 bancos operando, pero en noviembre el Banco República fue cerrado. Pese a ello, la información estadística presentada por la SBS incluye la información de este banco hasta fines de octubre.

⁴ Además, el sistema bancario concentra el 97% de los activos del sistema financiero.

⁵ Información general acerca del sistema financiero es presentada en el Anexo 1.

⁶ Las agencias principales de todos los bancos están ubicadas en Lima.



La caída en el índice de concentración podría explicarse por la mayor competencia entre los bancos locales, y el ingreso y consolidación de nuevas instituciones.⁷ Asimismo, con la llegada de la competencia internacional y el nuevo marco regulatorio, se introdujo una serie de productos financieros nuevos y se incrementó aún más la competencia para captar nuevos clientes. Esto obligó a que los bancos locales se vieran forzados a redefinir sus procedimientos y sus productos financieros, generándose así un entorno favorable para la adopción de la nueva legislación. En el mismo sentido, los bancos han incrementado significativamente su productividad, pasando de un *ratio* de depósitos (en miles de dólares) sobre número de trabajadores de 57.32 en 1990, a 436.32 en 1994 y a 524.33 en 1998.⁸

De otro lado, el patrimonio del subsistema ha crecido considerablemente entre diciembre de 1994 y diciembre de 1998, pasando de US\$951.6 millones a US\$1,926.2 millones. Este crecimiento se explica por el ingreso de nuevos bancos, así como por el incremento del patrimonio de las instituciones existentes.⁹ Al comparar el nivel de activos (ponderados por riesgo) y el patrimonio, encontramos que el nivel de “apalancamiento” ha pasado de 11.08 en diciembre de 1994 a 8.9 en el mismo mes de 1998. Este menor apalancamiento respondería a los límites impuestos por la ley (11.5 veces el patrimonio efectivo), a la mayor capitalización de los bancos y al mayor manejo de los riesgos de los bancos.

⁷ Diez de los 25 bancos han iniciado sus operaciones después de 1992.

⁸ Esta mayor productividad se explica también por el crecimiento de los volúmenes intermediados, como resultado de la mayor estabilidad económica.

⁹ Muchas de las principales instituciones capitalizaron utilidades e incrementaron su patrimonio.

En cuanto al volumen de intermediación, entre diciembre de 1994 y diciembre de 1998 las colocaciones de la banca múltiple pasaron de 5,417 a 13,320 millones de dólares, en las que el 81.5% fueron en moneda extranjera. Este monto de colocaciones representó en 1998 el 24% del PIB, porcentaje bastante superior al 8% PIB que representaban las colocaciones en 1993 (Marthans, 1997b).¹⁰ La mayor parte de estas colocaciones (75.8%) han sido clasificadas como "normales", es decir, que contaban con las mejores condiciones para ser recuperadas de acuerdo con la evaluación de los intermediarios. Para este mismo periodo, los depósitos pasaron de 5,804 a 13,060 millones de dólares, siendo el 72.5% en dólares. Así, está claro que las colocaciones han crecido más que los depósitos gracias al mayor endeudamiento externo de los intermediarios. Finalmente, visto por tipo de crédito, a diciembre de 1998 el 86.6% de las colocaciones correspondió a créditos comerciales (que incluye el 1.2% de créditos a la microempresa), el 7.7% a créditos personales (de consumo) y el 5.7% a créditos hipotecarios.

Como se desprende de lo anterior, la intermediación ha crecido más rápido que la economía en su conjunto, aunque todavía se mantiene en niveles relativamente bajos comparado con otros países de la región.¹² Un indicador de la creciente importancia de las colocaciones bancarias puede obtenerse al comparar los resultados de las encuestas nacionales de niveles de vida (ENNIV) de los últimos años. Tal como puede verse en el Cuadro 1, en 1994 sólo el 16.6% de los hogares obtuvo algún crédito, y de éstos apenas el 7.0% mencionó a los bancos como su fuente principal. En 1997 se observa un incremento sustancial: el 32.0% de los hogares tuvo algún crédito y de éstos el 26.7% provino de los bancos. Este crecimiento es aún más evidente en las zonas urbanas, donde el crédito bancario pasó a ser la principal fuente de crédito para los hogares. En el ámbito rural también se observa un crecimiento importante del crédito bancario; aunque las "tiendas y bodegas" continúan siendo la principal fuente de crédito.¹³

¹⁰ El crecimiento de las colocaciones es bastante desigual a nivel sectorial. Sectores como Comercio cuentan con colocaciones que superan el 20% de su PIB, mientras el sector Agropecuario no recibe colocaciones ni por el 7% de su PIB.

¹¹ Las agencias principales de todos los bancos están ubicadas en Lima.

¹² Según estimaciones de Marthans (1997b), sólo 1 de cada 5 limeños con capacidad de ahorro financiero trabaja con un banco.

¹³ Tiendas y bodegas es una categoría muy amplia, que en el caso del ámbito rural incluye pequeños abastos (crédito de consumo), tiendas de electrodomésticos y otros artículos para el hogar, expendios de insumos agropecuarios y probablemente comerciantes de productos agropecuarios.

Cuadro 1
Crédito a los hogares: 1994 y 1997
(estructura porcentual)

Indicador	1994			1997		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
% de hogares con crédito	16.7	16.4	16.6	38.1	22.1	32.0
% de hogares con crédito que mencionó a los bancos como la fuente principal	10.3	1.4	7.0	33.9	7.2	26.7

Número de casos: 1994: 3623; 1997: 3843

Fuente: Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV) 1994 y 1997.

Por otra parte, se observa también un importante crecimiento del rubro adeudados y otras obligaciones. Según Marthans (1997a), hay 5 bancos que tienen más del 200% de su patrimonio en adeudados de corto plazo. Este crecimiento se explica por la alta dolarización de las colocaciones y depósitos, el alto encaje bancario a los depósitos en dólares y la exención de encajes para los préstamos de fuentes externas.¹⁴ El rápido crecimiento de los adeudados y otras obligaciones, en su mayoría a corto plazo, ha provocado que los bancos no sólo se preocupen por colocar en dólares —para evitar el riesgo cambiario—¹⁵, sino que también busquen “calzar” los plazos.¹⁶ Este tipo de prácticas favorece el otorgamiento de créditos preferentemente en dólares y de corto plazo.

En cuanto a las tasas de interés, entre 1994 y 1998 se registró una ligera tendencia hacia la baja de las tasas de interés activas en moneda nacional y un aumento de las tasas pasivas; mientras que las tasas activas en dólares se mantuvieron estables y las pasivas aumentaron. En efecto, como se aprecia en el Cuadro 2, en diciembre de 1998 la tasa de interés activa promedio (en términos efectivos anuales) en moneda nacional (TAMN) fue de 36.45%, tasa similar a la de inicios de 1995 y la tasa pasiva promedio en soles (TIPMN) fue de 12.55%. Por otro lado, la tasa activa en dólares (TAMEX) fue de 16.95%, mientras que la pasiva (TIPMEX) fue de 5.39%, 0.45% mayor que el promedio de fines de 1994.

¹⁴ A partir del primero de julio de 1998 rige una norma que reduce el encaje sobre los depósitos en moneda extranjera de 45% a 35% e incrementa la remuneración al encaje medio de 4.3% a 4.7% (pasa de Libor -1.375% a Libor -1%) para reducir los incentivos para obtener fondos prestables en el exterior.

¹⁵ Rojas (1997) encuentra que ante los elevados niveles de dolarización los bancos estarían “calzando” los depósitos (más adeudados) y colocaciones por tipo de moneda para evitar el riesgo cambiario.

¹⁶ En cuanto a riesgos, la mayoría de intermediarios sí ha asumido riesgos de tasas de interés, ya que se han endeudado a tasas variables pero han prestado a tasas fijas.

Cuadro 2

Tasas de interés efectivas anuales promedio de mercado
(porcentajes)

Período	TAMN	TAMEX	TIPMN	TIPMEX
Dic-94	36.67	15.31	7.57	4.94
Dic-95	33.29	17.25	9.74	6.19
Dic-96	29.68	16.76	10.45	5.66
Dic-97	30.20	15.65	10.11	5.21
Dic-98	36.45	16.95	12.55	5.39

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

Comparando los niveles actuales de las tasas de interés con las tasas de inflación y de devaluación (Anexo 2), encontramos que las tasas reales se mantienen positivas. Este hecho, que no debería ser sorprendente sobre todo para el caso de las tasas en moneda nacional, marca un cambio importante en la percepción que tienen los ahorristas del sistema bancario, llevando a que una proporción importante del ahorro vuelva a ser depositado en los bancos.¹⁷ Aun cuando las tasas reales son mayores en soles, el temor a una devaluación hace que la mayor parte de los depósitos del público esté en dólares. En el mismo sentido, los intermediarios prefieren colocar sus créditos en moneda extranjera.

En el tema de las tasas de interés se ha discutido mucho sobre las razones que explican la existencia de un elevado *spread*. Rojas (1998) analizó en detalle el comportamiento del *spread* bancario, encontrando una tendencia decreciente tanto para el *spread* en soles como en dólares, tendencia que se acentúa para ambas monedas cuando se trabaja con las tasas de interés implícitas. La caída en ambos *spreads* fue muy importante en 1991, como resultado de la gran inestabilidad del país y su economía. A partir de 1992 la tendencia decreciente se mantiene pero la caída es mucho más lenta, llegando a estabilizarse ambas series en los últimos años. Según Rojas, las principales variables que explicarían el comportamiento del *spread* serían el riesgo país y la concentración del sistema bancario. A pesar de observarse esta tendencia decreciente, tanto las tasas de interés como los *spreads* en ambas monedas se mantienen altos en comparación con otros países, y respecto a lo que se esperaba como resultado de la reforma financiera.

¹⁷ Después de la crisis del sistema financiero de fines de los años 80's (intento de estatizar la banca, impuestos a los débitos, eliminación de una serie de transacciones en moneda extranjera, hiperinflación, etc.), gran parte de los ahorristas decidió mantener sus ahorros en dólares "bajo el colchón".

Un punto adicional, producto de la investigación de Rojas (1997), es la gran discrepancia que encontró entre la información agregada que utiliza y procesa la SBS y las tasas desagregadas calculadas en dicho trabajo. Estas diferencias, sobre todo en el caso de las tasas activas en soles, deberían llevar a la SBS a revisar su sistema de agregación de la información. En este mismo sentido, Marthans (1997a) llama la atención sobre los problemas existentes en estas mediciones, señalando que el uso de las agregaciones (TAMEX, TAMN, etc.) no es adecuado para expresar la evolución del costo del crédito.

Las tasas de interés agregadas esconden las grandes diferencias en las tasas cobradas por los bancos. Estas diferencias son especialmente notorias si se comparan los bancos corporativos y los llamados “bancos de consumo”. Un ejemplo que ilustra estas diferencias puede hallarse comparando la tasa promedio en soles para préstamos a 360 días, cobrada por el principal banco del país (36.2%), con las cobradas por los bancos de consumo, que fluctuaban entre 113.4% y 138% a fines de 1998.

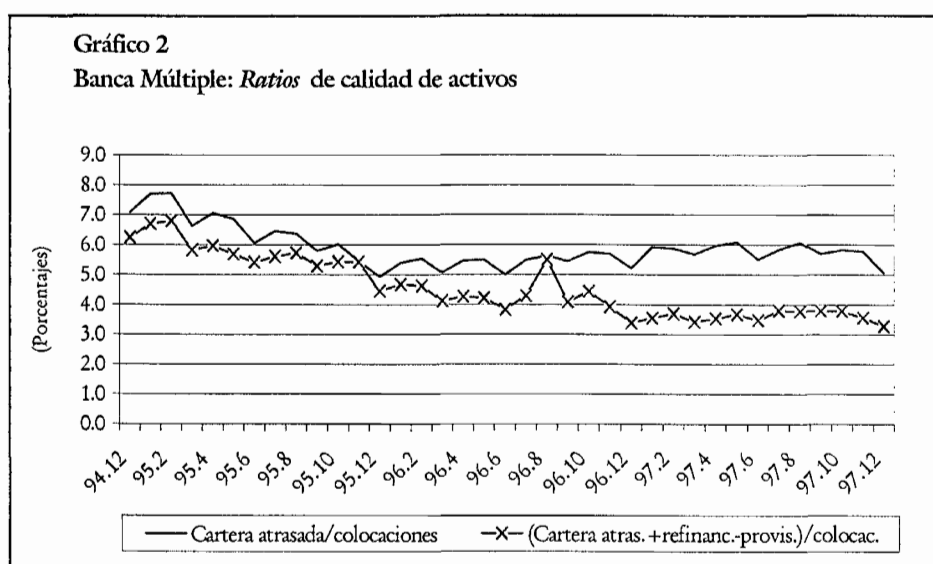
El indicador de morosidad, usado como *proxy* de la solidez del sistema financiero, viene mostrando una evolución favorable. Tal como se aprecia en el Gráfico 2, la morosidad de la banca múltiple cayó desde fines de 1994 hasta mediados de 1996, para luego fluctuar entre 5% y 6% hasta 1997. En diciembre de 1998 la tasa subió a 6.96%. Debemos tomar nota que este nivel de colocaciones atrasadas corresponde al promedio nacional (ponderado por colocaciones), pues a nivel departamental los niveles de morosidad varían bastante. Por ejemplo, plazas pequeñas como los departamentos de Ayacucho y La Libertad registran como colocaciones atrasadas alrededor del 20% de la cartera vigente de cada departamento, mientras que el departamento de Lima presenta una morosidad menor al 5%.

En principio, el aumento de los niveles de morosidad en los últimos tres años habría sido consecuencia, de los efectos negativos del fenómeno de El Niño (sobre todo en sectores como Pesca y Agricultura), del impacto de la crisis asiática sobre la producción agregada, y de la desaceleración generalizada del crecimiento de la economía en 1998. Aún así, los niveles de morosidad del sistema bancario peruano son menores que, por ejemplo, en el caso de Brasil, que registró una morosidad del 7.2% en 1997 para el sistema financiero en su conjunto (Pinheiro y Cabral, 1999), y Paraguay, cuyo sistema bancario tuvo una tasa de morosidad de 13.1% en 1997 (Straub y Sosa, 1999).

La estructura de la cartera atrasada pone en evidencia la gravedad del problema. Del total de colocaciones atrasadas, alrededor del 54% se encuentra en proceso de cobranza judicial. Según nuestros entrevistados, el porcentaje de la cartera atrasada en proceso judicial es alto por el excesivo tiempo que

demora resolver un procedimiento judicial de esta naturaleza, como discutiremos en la sección V.

De otro lado, ante las mayores exigencias de provisiones, se viene observando un aumento en la calidad de los activos del subsistema, medida como la cartera vigente más las colocaciones refinanciadas menos las provisiones sobre el total de colocaciones, lo que refleja una mayor solidez y fortaleza del subsistema (ver Gráfico 2). Tal como pretendía la nueva legislación, las provisiones han crecido significativamente, de 74.2% de las colocaciones atrasadas en diciembre de 1994 hasta cubrir el 92.1% de éstas en diciembre de 1998.



2. Otros intermediarios formales

Hasta el 31 de diciembre de 1998 existían siete empresas financieras, trece CMAC, quince CRAC y siete EDPYME, que en conjunto representaron menos del 2% de las colocaciones del sistema financiero.¹⁸ Si bien los bancos son los intermediarios más importantes, no debe dejarse de lado a estos subsistemas, que aun cuando no son significativos por el volumen de recursos que intermedian, sí lo son por su impacto local (regional) y por el tipo de cliente con el que trabajan (mayoritariamente grupos no atendidos por los bancos). Trivelli (1998), por ejemplo, encontró que los bancos prestan sólo a productores agrícolas con más de 10 hectáreas de tierra, mientras las CRAC y CMAC consideran ideales a los productores agrícolas que poseen entre 3 y 10 hectáreas. Estos intermediarios (principalmente CRAC, CMAC y EDPYME)

¹⁸ También es parte del sistema financiero la Caja Municipal de Crédito Popular de Lima, pero su dinámica de operación es distinta a la de las CMAC.

han tendido a establecer contratos de crédito más innovadores, generalmente en base a la información que los prestamistas poseen sobre los clientes. Si bien muchos de estos intermediarios utilizan contratos "convencionales" (v.g. bancarios), también es cierto que tienden a modificar estos contratos para alcanzar a sus clientes objetivos de una manera más efectiva.

Las instituciones de estos cuatro subsistemas fueron creadas para proveer créditos a sectores o grupos específicos de clientes. Por ejemplo, las financieras, muchas de ellas ligadas a grandes casas comerciales, operan con el propósito de aumentar las ventas de sus productos a través de las operaciones crediticias. Las CMAC priorizan la atención a pequeños clientes (tanto en colocaciones como en depósitos), siendo los sectores de pequeños empresarios urbanos y comerciantes los más importantes (para este segmento de clientes, el financiamiento de las CMAC desempeña un rol fundamental). Las CRAC tienen en los pequeños agricultores (con menos de 10 hectáreas) a sus principales clientes.¹⁹

Las CMAC, CRAC y EDPYME son las únicas que tienen un carácter local y no nacional, lo que por un lado limita sus posibilidades de desarrollo (por la imposibilidad de diversificar riesgos, por ejemplo) pero, por otro lado, les otorga la ventaja de contar con mayor información sobre los clientes al estar circunscrita a un ámbito territorial relativamente pequeño. Los dos primeros subsistemas son bastante "jóvenes" en el país y vienen mostrando evoluciones desiguales, pero tienen como rasgo común la provisión de recursos financieros a clientes pequeños (micro empresarios, pequeños agricultores, comerciantes, etc.), que recurrían tradicionalmente a los prestamistas informales.

La selección de prestatarios ha venido siendo un aspecto clave en la política crediticia de los distintos intermediarios. Se esperaba que los intermediarios "pequeños" tenderían a ser más flexibles en los mecanismos de selección de clientes, porque tenían mejor acceso a las fuentes de información; sin embargo, salvo en el caso de las CMAC, la estrategia de selección de prestatarios ha sido bastante tradicional, similar a la de los bancos. La tecnología crediticia utilizada por las CRAC y las CMAC se detalla en el Cuadro 3. En el caso de las colocaciones agropecuarias de las CRAC, el uso de los sistemas de información ha sido muy reducido porque la mayoría de los clientes "pequeños" no son registrados o la información está dispersa, lo cual hace costoso obtenerla. Esta situación se explica por los riesgos involucrados en la actividad agrícola y por la gran cantidad de clientes, que a pesar de contar con garantías reales, no logra satisfacer su demanda de crédito en el sistema bancario (los bancos tienden a rechazar a estos clientes por los altos

¹⁹ A diciembre de 1998, el 36.2% de las colocaciones de las CMAC fueron al sector Comercio y el 58.4% de las colocaciones de las CRAC al sector Agropecuario.

costos de transacción involucrados y por los riesgos de su actividad) (Trivelli, 1998).

Estos dos subsistemas son mucho más dependientes de fondos externos (no depósitos) que la banca múltiple. Sin embargo, a diferencia de los bancos, los adeudados provienen principalmente de fondos de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE),²⁰ que actúa como banca de segundo piso. Varios diagnósticos sobre el desempeño de las CRAC y CMAC coinciden en señalar que esta dependencia de los fondos de COFIDE y la incapacidad de obtener fondos por otras vías sería una de las principales causas del pobre desempeño de varias de ellas (ver por ejemplo Alvarado y Ugaz, 1998; Lazarte, 1996; y Trivelli, 1998). Sin embargo, el acceso a estos recursos sería una de las principales razones que tendrían los intermediarios informales para formalizarse a través de su conversión en una EDPYME o una CRAC

Como se puede apreciar en el Gráfico 3, los niveles de morosidad de las CMAC y CRAC son mayores que en la banca múltiple, sin embargo, la morosidad de las CMAC muestra una tendencia decreciente, a diferencia de las CRAC (véase también el Anexo 1). Las razones de estos distintos desempeños se encuentran en varios niveles: diferenciales en la capacidad gerencial, experiencia en el negocio crediticio y financiero, velocidad de crecimiento de las operaciones, entre otros. En general, las CMAC han demostrado ser más eficientes, lo que guarda relación con su mayor experiencia y con el hecho de haber contado con asistencia técnica de la cooperación internacional por varios años. En este sentido, las CMAC no sólo han sido mucho más exitosas que las CRAC en captar depósitos del público,²¹ sino también en diversificar su cartera de colocaciones. Un indicador de esta mayor eficiencia de las CMAC respecto a sus competidores —CRAC y prestamistas institucionales informales— se presentará en la sección IV.

²⁰ En el caso de las CMAC, el 57.2% de los adeudados provino de fondos de COFIDE al 31 de diciembre de 1998.

²¹ Para las CMAC, los depósitos constituyen el 56% de los pasivos, mientras que para las CRAC los depósitos representan sólo el 29.5% de los pasivos.

Cuadro 3
Tecnología crediticia de las CRAC y CMAC

Tecnología	CRAC ^{1/}			CMAC ^{2/}			
	Agrop.	Comercial	Personal	Agrop.	Comercial	Personal	Prendario
Selección							
1. Técnicas							
- Individual	x	x	x	x	x	x	x
- Grupal							
2. Instancias							
- Analista de crédito	x	x		x	x		
- Perito tasador							x
- Convenio instit./empresa			x			x	
- Convenio asist. Técnica	x						
3. Garantías							
- Real convencional	x	x		x	x		x
- Real no convencional				x	x		
- Personal		x	x		x	x	
Monitoreo							
1. Formas							
- Asistencia técnica	x						
- Supervisión		x		x	x		
- Visitas esporádicas							
- Ninguno			x			x	x
2. Instancias							
- Analista de crédito	x	x		x	x		
- Área de cobr. y recup.		x					
- Técnico externo	x						
Recuperación							
1. Normal							
- En dinero	x	x	x	x	x	x	x
- En producto							
2. Extraordinaria							
- Judiciales	x	x		x	x		
- Remate							x
3. Instancias normales							
- Analista de crédito				x	x		
- Área de cobr. y recup.	x	x					
- Área de operaciones						x	x
4. Instancias extraordinarias							
- Analista de crédito				x	x		
- Área de cobr. y recup.	x	x					x
- Asesor legal	x	x		x	x		

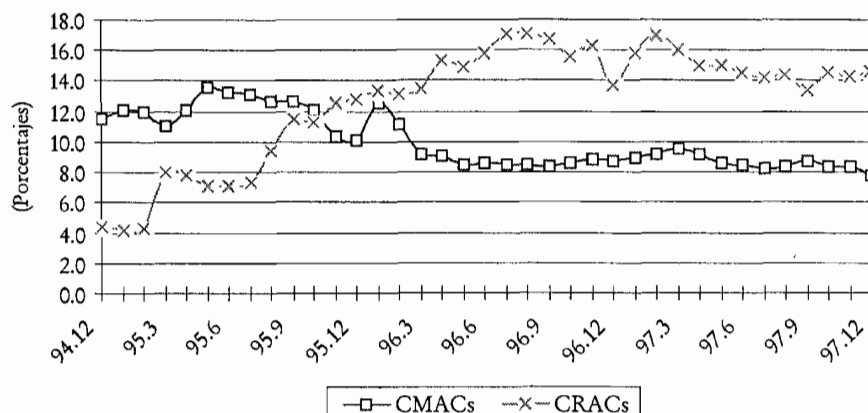
1 Incluye las CRAC Libertadores, Quillabamba, Señor de Luren y Selva Central.

2 Incluye la CMAC Sullana.

Fuente: Entrevistas con los responsables de las CRAC y CMAC seleccionadas.

Tomado de Alvarado y Ugaz (1998).

Gráfico 3
CMACs y CRACs: *Ratio de calidad de activos*
Cartera atrasada/colocaciones



III. LAS NUEVAS REGLAS ECONÓMICAS E INSTITUCIONALES QUE SUSTENTAN LA EXPANSIÓN DEL CRÉDITO

El desempeño de los intermediarios financieros está directamente influenciado por el contexto económico. De hecho, muchas de las prácticas y características de los intermediarios (señaladas en las secciones II y IV) responden al reciente desarrollo de un conjunto de factores económicos, institucionales y sociales en el Perú. El control de la hiperinflación, la apertura del mercado, las privatizaciones, la liberalización de los mercados de productos y factores (entre ellos el mercado de capitales) y, en general, la aplicación del programa de ajuste y las reformas estructurales, han modificado la forma en que se desenvuelve la economía.²² Además, un complemento a la aplicación del programa de ajuste económico fue la captura del líder de Sendero Luminoso, Abimael Guzmán en 1992, dándose así fin a una larga etapa de violencia que desincentivaba las inversiones e incrementaba los riesgos de una serie de actividades económicas (para una revisión de los principales indicadores macro-económicos, véase el Anexo 2).

El nuevo contexto macroeconómico incluyó varias reformas institucionales en el sistema financiero, dadas en el marco de la reforma que experimentó el sector. Entre las medidas adoptadas estuvieron la liberalización total de los flujos de capital del país con el exterior, la liberalización de las tasas de interés, la prohibición para que entidades o personas no autorizadas intermediaran fondos, el cambio de un sistema de banca comercial a uno de banca múltiple, la autorización para que la propiedad de las instituciones intermediarias de fondos fuese de capitales extranjeros, la eliminación de toda

²² Para más detalles sobre los recientes cambios económicos, ver Gonzales de Olarte (1998).

diferencia legal entre bancos extranjeros y nacionales y la total libertad para realizar todo tipo de operaciones en moneda extranjera. Asimismo, se eliminó la banca de fomento, reduciendo así la participación del Estado en el sistema financiero a dos entidades: COFIDE y el Banco de la Nación, sin contar por supuesto al Banco Central de Reserva (BCRP) como parte del sistema.²³

La reforma financiera estuvo sustentada en la vigencia de un nuevo marco legal para el sistema en su conjunto. Como punto de partida, en 1991, se dictó el Decreto Legislativo N° 637, “Ley General de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros”, que definió el nuevo marco legal en el que se daría la liberalización financiera. Posteriormente, en octubre de 1993 se promulgó el Decreto Legislativo N° 770, “Nueva Ley General de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros”, y finalmente en diciembre de 1996 se promulgó la Ley N° 26702, actualmente en vigencia.

Esta nueva legislación modificó la estructura del sistema financiero e incorporó nuevas prácticas para incrementar su solidez. Los cambios puntuales más importantes fueron: 1) se permitió un mayor número de operaciones comunes a todas las instituciones financieras del sistema (de esta manera, las CMAC, CRAC y EDPYME están facultadas –previo cumplimiento de ciertos requisitos— a realizar operaciones antes permitidas sólo a los bancos); 2) se incluye la medición y administración del riesgo de mercado,²⁴ además del riesgo crediticio, que venía utilizándose desde la legislación anterior (D.L. 770); 3) se establecieron nuevas disposiciones sobre la duración del periodo de encaje y la tasa de encaje mínimo legal, con el fin de reducir las restricciones de liquidez; 4) se exige un mayor monto de provisiones y se elimina el descuento del valor de la mayor parte de las garantías de los montos de provisiones, con el fin de mejorar la calidad de la cartera morosa; 5) se reduce el límite máximo del apalancamiento financiero (activos ponderados por riesgo sobre patrimonio efectivo) a 11.5 veces el patrimonio efectivo de cada institución financiera; 6) se establece el carácter subsidiario de las garantías en la selección de clientes; y 7) se adopta un sistema de supervisión consolidada del sistema financiero.

Como complemento a estas medidas, luego de la promulgación del D.L. 637 de 1991, se promulgó la Ley Orgánica de la SBS, con el objetivo de incrementar la eficiencia y eficacia de dicha institución, tanto en las actividades de regulación como en las de supervisión, sobre la base del Acuerdo de Basilea. La nueva reglamentación y las modificaciones de 1993 y 1996 introdujeron un cambio en el rol de la SBS, reformulando su sistema de

²³ Para más detalles sobre la reforma financiera, consúltense Rojas (1996), Romero (1996), y Velarde y Rodríguez (1996), entre otros.

²⁴ Riesgo relacionado con factores externos (no controlados por las entidades financieras), como las fluctuaciones de tasas de interés y precios, por ejemplo.

supervisión para optar por una supervisión prudencial basada en estándares internacionales (Naranjo, 1997).

En opinión de los banqueros, la nueva legislación es adecuada (salvo pequeños puntos específicos), y todos coinciden en señalar que ya no debe modificarse dicha legislación (salvo ajustes menores), dado el alto costo que ha significado adaptarse a tres leyes en seis años. Sin embargo, muchos de ellos señalan que la legislación vigente es más dura que la que existe en otros países de la región y que en algunos casos es más severa que lo propuesto en el Acuerdo de Basilea (Morris, 1997; entrevistas con banqueros).

Un resultado importante de la nueva legislación es el cambio en el énfasis de la evaluación de los clientes, de las garantías hacia el riesgo. La evaluación de la cartera en función a su riesgo dispuesta por ley ha llevado a que los procesos de selección de clientes se modernicen y consideren la evaluación de la capacidad de pago de los prestatarios y no las garantías que éstos puedan ofrecer. En efecto, la ley vigente promueve una evaluación de los clientes en base al proyecto que busca financiar y a sus posibilidades y riesgos de cubrir la deuda, antes que en su situación patrimonial. Después de todo, la eficiencia de un intermediario financiero se mide por su capacidad de recuperar sus colocaciones a tiempo, y no por su eficacia para ejecutar garantías. Este tipo de evaluaciones facilitaría la incorporación de importantes segmentos de la población y de la pequeña y micro empresa al sector formal. Una medida complementaria que permite realizar mejores evaluaciones de este tipo de cliente ha sido la ampliación del marco de información de la central de riesgos de la SBS, con lo cual se busca promover una mejor evaluación de los deudores actuales y potenciales.

De manera complementaria y para que los cambios en el proceso de selección no pongan en riesgo la solidez del sistema, la nueva ley establece no sólo mayores niveles de provisiones para los intermediarios, sino también elimina la posibilidad de que se descuente del monto de las provisiones el valor de las garantías (excepto por las llamadas "garantías preferidas"²⁵). Esta medida pretende aumentar la solidez de las instituciones mediante mayores provisiones reales (es decir, sin considerar las garantías), a la vez que permitiría reducir el sesgo de los intermediarios a otorgar créditos sólo a los poseedores de garantías. Sin embargo, investigadores como Morris (1997) señalan que difícilmente se puede pensar que esta medida reducirá significativamente este sesgo, ya que los intermediarios exigen garantías por seguridad y no para reducir el monto de provisiones.

²⁵ Garantías de relativamente fácil realización (liquidación) en el mercado, tales como depósitos en efectivo, primera prenda agrícola y minera, y primeras hipotecas sobre inmuebles.

En resumen, el sistema vigente de provisiones ha exigido a los intermediarios la inmovilización de considerables montos con miras a elevar la solidez del sistema, lo que reduce las utilidades de dichas empresas. Este monto inmovilizado, sin embargo, no es tan elevado como se propuso inicialmente pues, como se indicó, al contar con garantías preferidas las tasas de provisión exigidas bajan. Tanto el tema de la evaluación de la cartera de clientes en base a la información y a la lectura del intermediario de la capacidad y voluntad de pago del prestatario, como las nuevas exigencias en materia de provisiones tienen un impacto en el proceso de selección de clientes que utilizan los intermediarios. En ambos casos, estas medidas deben llevar a una mejor selección de clientes, elevando las posibilidades del repago de los créditos y la solidez del intermediario. La menor importancia de las garantías para la clasificación de los clientes y para la determinación de las provisiones constituye la base para la utilización de un nuevo instrumento para seleccionar clientes: la información. Discutiremos las características y usos de los sistemas de información a continuación.

IV. ARREGLOS PRIVADOS Y ENDEUDAMIENTO CRECIENTE: MEJORANDO LOS MECANISMOS DE SELECCIÓN DE PRESTATARIOS

El repago de los créditos constituye uno de los factores claves en las transacciones crediticias. En estas transacciones, dado su carácter intertemporal y las asimetrías de información, los prestamistas no conocen las intenciones reales de los prestatarios respecto a su voluntad de repago y tampoco tienen control sobre las acciones que puedan emprender para afectar su capacidad de repago (riesgo idiosincrático). Del mismo modo, los prestamistas tienen un conocimiento limitado o parcial de eventos externos (*shocks*), tales como siniestros o sucesos económicos que también afecten la capacidad de repago de los prestatarios (riesgo sistémico).

Para minimizar los riesgos de incumplimiento del contrato crediticio derivados de las asimetrías en la información, los prestamistas realizan una serie de acciones, que dentro del sector formal están directamente relacionadas al uso adecuado de la información existente en el sistema (en las centrales de riesgos)²⁶ sobre los prestatarios. A continuación examinaremos cuatro mecanismos usados por los intermediarios para reducir los problemas de selección adversa y riesgo moral derivados de las asimetrías de la información

²⁶ Se espera que el intercambio de información entre los prestamistas reduzca los problemas de selección adversa y el riesgo moral, y de esta manera aumente el endeudamiento y reduzca las tasas de morosidad. Jappelli y Pagano (1999) encuentran que efectivamente en países donde existe intercambio de información acerca de los prestatarios - independientemente de si es a través de mecanismos públicos o privados- este resultado se confirma.

en los mercados de créditos, uno aplicado desde el sector público (y usado por el sector privado); y los otros tres, desde el sector privado.

1. *Sistemas de intercambio de información*

La adecuada evaluación de los clientes constituye uno de los instrumentos más importantes para llevar a cabo una transacción crediticia exitosa. Para tales efectos, dentro del marco de la actual legislación se ha puesto énfasis en la consolidación de sistemas de información que reduzcan las asimetrías de información entre los agentes y faciliten la adecuada evaluación de los deudores por parte de los intermediarios financieros; reduciéndose de esta manera los problemas de morosidad.

Además, en un mercado competitivo se esperaría que a medida que aumente la cantidad y calidad de la información sobre los clientes, se tienda a reducir la presión por exigirles garantías reales. De ahí la importancia de otorgarle un rol subsidiario a las garantías y potenciar los mecanismos de información. Como veremos más adelante, en sistemas no convencionales de selección de prestatarios tener una mayor información reduce —y en muchos casos elimina— la exigencia de garantías reales como contraparte del contrato crediticio.

Actualmente existen cinco centrales de información, dos de carácter público (la central de la SBS y el Registro Nacional de Protestos) y tres privadas (Infocorp, Certicom y Riesgo Cero). Estas centrales vienen adquiriendo una creciente importancia para los intermediarios, que comienzan a percibir los beneficios de obtener la mayor cantidad y mejor calidad de información sobre sus clientes, tanto en la selección como en la clasificación de un crédito en función a su riesgo. Si bien los beneficios de contar con estas centrales de riesgo, en tanto reducción de morosidad, aún no pueden observarse plenamente debido al corto plazo en que vienen operando y siendo usadas sistemáticamente, los intermediarios concuerdan en que es un instrumento poderoso que si bien puede y debe perfeccionarse, es crucial para mejorar la calidad de la cartera de créditos.

En cuanto a las centrales públicas, la central de riesgos de la SBS es un sistema de registro de riesgos financieros, crediticios, comerciales y de seguros que contiene información consolidada y clasificada acerca de los deudores del sistema financiero y de seguros. Esta información está disponible para las empresas del sistema financiero y de seguros y el Banco Central de Reserva.²⁷ La información procesada por la SBS se refiere a todos los tipos de crédito

²⁷ No toda la información que maneja la SBS puede ser revelada a cualquier persona natural. Por cuestiones de confidencialidad, el público en general sólo puede obtener información acerca de las anulaciones de tarjetas de crédito y cuentas corrientes cerradas, ya sea en la misma SBS, o en su página de Internet, de libre acceso.

cuyo monto supere los S/. 13,558 (en su momento US\$ 5,000); el resto de los créditos del sistema financiero (que representa alrededor del 80% del número total de clientes del sistema financiero) es procesado por IBM del Perú por encargo de la SBS, de tal manera que se cubre el universo de los créditos del sistema financiero nacional formal.^{28, 29} El costo de esta información para las empresas financieras está incluido en las contribuciones que aportan para el funcionamiento de la SBS. La SBS vende esta misma información a las centrales de riesgos privadas.

La información administrada por la SBS incluye la clasificación de los créditos por categoría de riesgo (Normal, Con Problemas Potenciales, Deficiente, Dudoso y Pérdida); el detalle del deudor (tipo de persona, domicilio, identificación y residencia); el grupo económico al que pertenece y el sector económico en el que opera. En estos dos últimos casos la información se encuentra *rankeada*, es decir se compara la situación de una persona natural o jurídica particular dentro del total del grupo o sector económico, en términos de morosidad y garantías. La información acerca de las deudas se encuentra clasificada en: 1) Vigentes, Vencidas y de Alto Riesgo; y 2) Directas e Indirectas (aquellas adquiridas a través de avales, pagarés o letras de cambio). Asimismo, como parte de los datos acerca del financiamiento del deudor, se incluyen los préstamos, sobregiros, el descuento de letras y pagarés, los arrendamientos financieros, así como el monto de los créditos castigados y los bienes adjudicados,³⁰ y de los intereses (en cobranza o en suspenso) de un deudor en particular. También, en el caso de las instituciones financieras, se tiene información acerca de las provisiones que efectúan para cubrir los financiamientos directos y contingentes, y las garantías con las que cuentan.

Todo lo anterior hace posible realizar un análisis más preciso de las características crediticias de un cliente por parte de las instituciones financieras, al mismo tiempo que le permite a la SBS tener un control más cercano de las actividades de las entidades financieras, tanto de las operaciones permitidas por la ley a los conglomerados económicos, como de los riesgos potenciales que puedan presentar debido a una alta tasa de morosidad o a un exagerado endeudamiento.

La otra central de información pública importante en el país es el Registro Nacional de Protestos (RNP), que está a cargo de la Cámara de

²⁸ Sin embargo, la información de créditos menores a S/. 13,558 es bastante elemental: datos del prestatario, saldo de deuda (directa y avalada) y la línea de crédito de que dispone. Hasta fines del año pasado, esta información sólo estaba disponible para las empresas bancarias, financieras y de *leasing*.

²⁹ A fines de 1998, había 1,920,000 clientes reportados en el sistema financiero (Jappelli y Pagano, 1999).

³⁰ La información de los bienes adjudicados está disponible recién desde el mes de abril de 1998.

Comercio de Lima (CCL). El RNP registra todos los títulos valores (vales, pagarés, cheques, *warrants* y letras de cambio) protestados por las notarías y juzgados de paz de todo el país.³¹ Además, el RNP tiene a su cargo el registro de aclaraciones posteriores de estos títulos luego de haber sido cancelados.³² El costo de esta información por 6 meses fluctúa entre US\$ 360 para los asociados a la CCL, y US\$ 430 para los no asociados. Existe información desde 1990.

En el caso de las centrales de riesgos privadas, el costo de acceso es mayor lo que se justifica por la mayor cantidad de información que brindan acerca de los antecedentes crediticios de los deudores, tanto del sistema financiero como del comercial. Todas estas centrales compran información a la SBS, la CCL, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT),³³ empresas comerciales, industriales, almacenes, y demás empresas dispuestas a proporcionar información referida a la morosidad de los clientes con los que trataron.³⁴ En el caso de Infocorp, el costo de cada consulta varía entre US\$0.95 y US\$1.9, pero hay descuentos importantes en función al número de consultas que se realizan.³⁵

Cabe señalar que la responsabilidad por la validez y veracidad de la información que obtienen todas las centrales de riesgos privadas es exclusivamente de las mismas fuentes de información. Esto es particularmente importante por cuanto no existe ningún documento (ya sea factura impaga, letra, etc.) que sea presentado a las centrales de riesgos privadas como prueba de incumplimiento del cliente.

2. *Contratos no convencionales en el sector formal*

Las CMAC han logrado llegar con mucho éxito a los microempresarios, con tasas de morosidad bastante reducidas. Así, a diciembre de 1998 la morosidad del sistema de cajas municipales en este segmento de productores estaba en 7.5%.

En general, la tecnología crediticia de las CMAC se basa en la mayor información que obtienen sobre los solicitantes de crédito y en la mayor evaluación que realizan, antes que en las garantías, debido precisamente a las

³¹ El costo de este servicio fluctúa entre US\$ 7 y US\$ 10 por consulta.

³² Una vez que haya regularizado el título protestado, éste aparecerá en la base de datos del RNP como "cancelado", situación que permite al titular ser nuevamente sujeto de crédito hábil, aun cuando el hecho de haber registrado un título protestado en el RNP sea, *per se*, un antecedente negativo en su historial crediticio, debido a que la regularización de los protestos no implica la anulación del asiento del título valor protestado.

³³ Sólo información de los deudores tributarios coactivos, sin incluir montos.

³⁴ De manera que la información de los clientes del sistema financiero es básicamente la misma.

³⁵ Dado el reciente desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones en el país, Infocorp recientemente ha empezado a ofrecer sus servicios por teléfono a un costo de US\$ 1.99 por consulta, cargado en la cuenta telefónica.

características del tipo de clientes que atienden. A este mayor *stock* de información contribuyen de manera importante las relaciones de largo plazo que establecen con sus clientes. Estas son dos características esenciales que diferencian a las CMAC del resto de instituciones del sistema financiero.

Para las CMAC fue decisivo el apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), no sólo para su fortalecimiento sino también para impulsar la integración horizontal de las mismas a través de la consolidación de la Federación Peruana de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (FEPCMAC). Esta federación, a través de su asesoría técnica y la supervisión de cada CMAC, desempeña un rol importante para controlar la solidez del subsistema, demostrando así los beneficios de la integración horizontal para este tipo de instituciones.³⁶

2.1. CMAC Sullana: crédito formal en zonas rurales

CMAC Sullana, creada a fines de 1986, es una experiencia importante en materia de tecnología crediticia dentro del subsistema de las CMAC. En esta caja, a diferencia del caso de las CRAC indicadas en el Cuadro 3, el analista del crédito es el encargado de todas las etapas del mismo,³⁷ con excepción de los créditos personales y pignoratícios, donde el monitoreo y la recuperación corresponden al área de Operaciones (ver Cuadro 3). Este procedimiento constituye un buen incentivo para una mejor selección de prestatarios, dado que si uno de ellos incumple el pago, el mismo analista será quien se encargue de la recuperación. Además, el hecho de que su remuneración esté en función de su nivel de recuperación (además de otros indicadores) refuerza el incentivo para usar sus mejores técnicas de selección y seguimiento de prestatarios.

La selección de prestatarios se realiza de manera individual, y luego de una pre-selección (se requiere que el negocio esté operando por lo menos 6 meses o que se tenga un empleo fijo) se realiza una visita al negocio o domicilio, elaborándose un estado de ingresos y gastos de la unidad familiar en base a la información que ésta proporciona al analista.³⁸ En esta etapa, para verificar el historial crediticio de los prestatarios se acude al estado de deudores del Banco Agrario del Perú (BAP) y de cooperativas de ahorro y crédito quebradas, así como a la CCL, y en menor medida a la central de riesgos de la SBS.³⁹ Asimismo, la Caja tiene un *backup* de sus antiguos

³⁶ La FRPCMAC hace el seguimiento mensual del desempeño de las Cajas, gracias a la información que éstas le suministran, y brinda asesoría técnica a las Cajas que presentan problemas financieros. De esta manera, la Federación realiza una función principalmente preventiva para garantizar la solidez del subsistema.

³⁷ Similar situación es la que muestra el caso de las ONG presentado más adelante en la sección 3.1.

³⁸ Esto difiere en el caso de los créditos agrícolas, donde más bien se construye un flujo de caja.

³⁹ La información de la SBS sólo registra deudas contraídas en el sector formal, y la mayor

clientes. Como regla general, en esta etapa la información es más importante que las garantías;⁴⁰ sin embargo, en el caso de que el crédito superara los US\$ 4,000, las garantías reales se vuelven decisivas para la aprobación del crédito.

Luego de obtener la información requerida, se realiza la evaluación. El préstamo es aprobado por un comité de crédito, cuya composición varía de acuerdo al monto solicitado. La fase de supervisión consiste en la verificación de la evolución del cumplimiento de los prestatarios. En el caso de que un prestatario incumpliera el pago, durante los primeros 30 días de morosidad se puede llegar a un arreglo con la caja, pero transcurrido ese tiempo, la Administración se hace cargo del crédito, y pasados los 60 días, el crédito pasa a las gerencias y se remite a cobranza judicial, aun cuando lo que se espere recuperar sea menor que el costo del juicio (para difundir la imagen de seriedad de la CMAC). En cambio, si el prestatario mostrara tener voluntad de pago y si el motivo de su incumplimiento fuera insolvencia temporal (coyuntural), se puede realizar una refinanciación.

Finalmente, una característica importante de CMAC Sullana (que es compartida por las CMAC Piura y Trujillo) es la referida a la relación de largo plazo con los clientes: el 70% de sus clientes ha tenido créditos anteriores y el 60% se presta sólo de esta caja. Esto indica que la institución está logrando uno de sus objetivos institucionales, que es lograr crecer con sus clientes, para lo cual se otorgan créditos escalonados en función del cumplimiento y capacidad de pago de los prestatarios.

Concluyendo, la tecnología crediticia de las CMAC, y especialmente de CMAC Sullana, es un buen ejemplo de una tecnología apropiada para alcanzar a clientes típicamente desatendidos por el sistema formal, y con buenos resultados en términos de calidad de cartera. Tanto los bancos como los prestamistas informales deberían tomar en cuenta esta experiencia para mejorar y generar una adecuada tecnología crediticia para servir a este segmento específico de clientes. Nosotros compararemos el desempeño, en términos de sostenibilidad, de algunas CMAC seleccionadas con algunas CRAC y ONG especializadas en programas de crédito en la siguiente sección (sección 3.2).

3. Contratos no convencionales en el sector informal: prestamistas institucionales (ONG)

El sector de créditos informales está compuesto por diferentes intermediarios que se diferencian tanto en su organización y composición

parte de clientes de las CMAC no tiene relación previa con este sector.

⁴⁰ Esta característica es compartida por el resto de CMAC, y se debe a que el segmento al que atienden (básicamente pequeñas y microempresas) no cuenta típicamente con garantías "Autoliquidables" (apenas 3.1% de su cartera). Las CMAC tienen básicamente "Otras Garantías" (57.2%) y garantías de "Lenta Realización" (prendas e hipotecas) (39.6%).

como en sus principales actividades. La denominación “informal” alude a que estos prestamistas no están bajo la supervisión de la SBS, lo cual les impide legalmente intermediar fondos obtenidos de un tercer agente y recibir depósito; pudiendo usar solo sus recursos propios para prestar. Tampoco necesitan hacer provisiones por sus créditos, pero sí tienen que pagar impuestos a las ventas (IGV) por sus ingresos financieros.

El tamaño del sector informal es desconocido, al igual que el número de clientes atendidos; sin embargo, se sabe que estos prestamistas atienden a un importante segmento de clientes usualmente marginado por los prestamistas formales (por razones geográficas, de escala, riesgo, etc.).

Estos prestamistas informales usan diferentes procedimientos para seleccionar, supervisar y recuperar sus créditos, y su tecnología crediticia se basa, en la mayoría de los casos, en la información que tienen acerca de sus clientes más que en las garantías o en la posesión de documentos legales (característica compartida por algunas CMAC). El buen desempeño de un importante grupo de estos prestamistas informales, sobre todo de aquellos “institucionales” (ONG, empresas, etc.), ha atraído la atención de investigadores y prestamistas formales interesados en aprender sus técnicas.

En los últimos veinte años se ha observado un rápido crecimiento de las ONG. Un importante grupo de ellas, la mayoría relacionada con el desarrollo económico de segmentos de bajos ingresos, tiene programas de crédito. Estos programas crediticios no han sido estudiados en profundidad, a pesar de que su importancia ha sido aceptada por casi todos los sectores, e incluso la Ley de Bancos incluye un procedimiento específico para que estas instituciones se formalicen, debido al desarrollo de un amplio número de innovadores sistemas de selección de clientes y recuperación de préstamos.

Para discutir la relevancia de este tipo de prestamistas se presentan a continuación dos subsecciones. La primera de ellas presenta una descripción y discusión de los contratos de crédito utilizados por este tipo de prestamistas, basados principalmente en el acceso a información a través de diversas vías. Y, en la segunda, dado que no existe consenso acerca de la importancia, heterogeneidad, desempeño y solidez de estos intermediarios se realizó una selección aleatoria de ONG con programas de crédito, para extraer lecciones del sector como un todo.⁴¹

3.1. El uso de grupos solidarios

Dentro de los arreglos no convencionales encontrados en el sector informal institucional, los más importantes son aquellos que trabajan con

⁴¹ Los estudios existentes sobre estos intermediarios se reducen a estudios de caso o a investigaciones sobre algún tipo de programa de créditos empleado por las ONG.

grupos solidarios o con organizaciones de base. En ambos casos, los grupos y las organizaciones de base permiten a los prestamistas obtener información confiable acerca de los solicitantes de crédito, a partir de la cual se toma o no la decisión de prestar. Como compensación por esta información, los grupos y organizaciones de base se mantienen dentro de los beneficiarios o clientes de un programa de crédito determinado.

En el caso de la selección de prestatarios con colaboración de grupos solidarios, el aspecto más importante es que las garantías están constituidas por avales cruzados de un conjunto de prestatarios autoseleccionados, que por lo general no exceden de diez. Ellos firman documentos que constituyen garantías personales que responden por las obligaciones de todos los miembros del grupo. De esta manera, cada prestatario está obligado a asumir la responsabilidad del pago de todos los demás miembros en caso de que ellos no cumplan con repagar los préstamos.⁴² A veces también se pide la constitución de garantías reales, pero sobre bienes que usualmente no son hipotecables ni están inscritos en registros prendarios, o cuya ejecución judicial en caso de incumplimiento sería muy difícil y/u onerosa (es sólo para generar un efecto psicológico sobre los clientes reduciendo la posibilidad de incumplimiento).

Cabe señalar que los préstamos son individuales, pese a la intervención del grupo antes señalada. Así, cada prestatario recibe individualmente los créditos y cada uno de ellos decide en qué invertirlo. Para facilitar el control y reducir los costos de supervisión se pide que los miembros del grupo guarden cierta proximidad geográfica, y en algunos casos que tengan actividades productivas similares, especialmente para los créditos agrícolas.

La supervisión está básicamente a cargo del grupo, por los mismos incentivos generados por los avales cruzados. Cada individuo “vigila” el buen uso del préstamo de los otros miembros, para asegurarse que el préstamo sea usado productivamente y para evitar asumir las obligaciones de los miembros incumplidos del grupo. Adicionalmente, los analistas o encargados del crédito en la ONG realizan algunas visitas a los prestatarios, sobre todo en las fechas próximas al vencimiento de los créditos.

La recuperación es responsabilidad de los analistas y colaboran también los miembros del grupo. Cuando se produce un incumplimiento, los analistas visitan a los prestatarios incumplidos y/o a los demás miembros del grupo, recordándoles que deben asumir sus obligaciones porque de lo contrario ningún miembro del grupo recibirá otro préstamo. De persistir en sus incumplimientos, se inician las acciones judiciales, centrándose en los prestatarios incumplidos. Igualmente, en los casos en que existe el aval de una

⁴² Normalmente, para reducir el riesgo de incumplimiento, el número de miembros de los grupos solidarios no debería ser muy grande.

organización, esta instancia también interviene en la recuperación para evitar que sus demás miembros pierdan el acceso al crédito.

En el Perú este último tipo de arreglos o procedimientos (i.e., con intervención de avales sociales) generalmente ha sido usado en los préstamos en las zonas rurales, principalmente por las ONG. Este tipo de arreglo no convencional, aun cuando sólo está desarrollado en pequeña escala, ha demostrado ser muy eficiente en la incorporación de pequeños productores y campesinos en el sistema de créditos y en sus muy bajas tasas de morosidad resultantes, incluso menores que en el sistema financiero formal. Sin embargo, este tipo de arreglo también ha mostrado algunas debilidades en el uso de grupos en el proceso de crédito.⁴³ Las dificultades encontradas por las ONG muestran que este tipo de arreglos no convencionales funcionan eficientemente cuando los montos y el número de préstamos otorgados son relativamente pequeños, pero cuando los montos aumentan, los incentivos para coludirse y no repagar también aumentan (tomando en cuenta la limitada capacidad de *enforcement* de los intermediarios).

3.2. Una muestra de ONG

Para entender mejor las prácticas crediticias que realizan las ONG, seleccionamos a 21 ONG que tienen programas de crédito.⁴⁴ Previamente se realizó un muestreo aleatorio estratificado, partiendo de 3 grupos de ONG: 79 en Lima, 27 en la Costa (exceptuando Lima) y 98 en la Sierra. Se separó el universo en estos tres grupos debido a que el perfil de las ONG que dan crédito en cada uno de ellos es bastante distinto, además de que existe una alta concentración de ONG en Lima. De las 21 ONG entrevistadas, 8 se ubican en Lima Metropolitana, 10 en la Sierra y 3 en la Costa (sin considerar Lima Metropolitana).⁴⁵

Una característica general identificada inicialmente fue la heterogeneidad entre los programas de crédito de las ONG; verificada no sólo en cuanto a su escala, sino también en los objetivos de los programas y en los procedimientos utilizados. Esto hizo necesario separar a las ONG en dos grandes grupos: aquellas con programas especializados de crédito; y aquellas cuyos programas de crédito forman parte de un programa mayor, generalmente ligado al desarrollo local (algunos de estos tienen un pequeño fondo que utilizan para

⁴³ Varios autores, tales como Schmidt y Zeitinger (1994), indican que los casos de grupos enfrentan problemas de colusión conforme el monto del crédito aumenta.

⁴⁴ Para definir el universo de ONG con programas de crédito consultamos dos fuentes, el Directorio de ONG del Ministerio de la Presidencia (1996) y Noriega (1997). Uniendo ambas fuentes encontramos un total de 204 ONG que señalaron otorgar créditos, de las cuales seleccionamos aleatoriamente 21.

⁴⁵ Para mantener la confidencialidad de las entrevistas, hemos identificado a las ONG entrevistadas con una letra, donde las primeras 8 corresponden a las ONG de Lima (A hasta H en el Anexo 3), las siguientes 3 a las de la Costa (I hasta K) y las 10 restantes a las de la Sierra (L hasta U).

crédito, pero es un componente menor de sus actividades). Adicionalmente, encontramos algunas ONG que ya no tienen programa de crédito, pero que reportan este tipo de actividades dentro de su ámbito de acción para mantener abierta la posibilidad de retomar esta actividad.

El primer grupo (ONG "especializadas") es el más interesante para el desarrollo de la intermediación financiera. Estas ONG son las más dinámicas y las más interesadas en alcanzar una escala similar a la de otros intermediarios formales y convertirse en instituciones formales de crédito, adoptando la forma de una CRAC o una EDPYME. Como se puede ver en el Anexo 3, 10 de las 21 ONG entrevistadas pertenecen a esta categoría. De estas 10, sólo 2 (E y O) se dedican exclusivamente a dar créditos, mientras que las restantes tienen además otros programas (capacitación, comercialización, etc.). Los programas de crédito del segundo grupo (ONG "no especializadas") son usualmente una etapa posterior de lo que fueron fondos rotatorios durante la década pasada, o corresponden a programas eslabonados con otras actividades de la ONG.

Las características de los programas de crédito se detallan en los Anexos 3 y 4, y se resumen en el Cuadro 4. La heterogeneidad de los programas se traduce en desiguales montos prestados y tasas de interés cobradas, no necesariamente asociados con el grado de especialización de las ONG. De igual manera, el tamaño de los fondos con los que operan las ONG varían considerablemente, siendo las ONG especializadas las que tienden a trabajar con mayores fondos. El monto de los fondos con los que trabajan las ONG, así como su origen, está relacionado con el grado de especialización que tienen en el tipo de crédito otorgado. Sólo las más especializadas trabajan con intermediarios formales y/o prestan el capital obtenido de fuentes formales externas (bancos).⁴⁶ Las otras ONG (no especializadas) trabajan sólo con fondos propios (obtenidos en la mayoría de los casos como donaciones de la cooperación internacional). Para ilustrar la heterogeneidad entre los programas de crédito de las ONG, comparamos las medias de varias características de las ONG especializadas con las de las no especializadas en nuestra muestra. Como puede apreciarse en el cuadro siguiente, los dos grupos no difieren significativamente ni en la tasa de interés cobrada ni en el plazo promedio del préstamo. Sin embargo, las ONG especializadas tienen tasas de morosidad, número de clientes, fondos totales prestados y tamaño promedio del préstamo significativamente mayores.

⁴⁶ Recuérdese que la legislación actual prohíbe intermediar fondos a las instituciones que no son parte del sistema financiero formal.

Cuadro 4

Pruebas T para la igualdad de medias entre los programas de crédito especializados y no especializados

Variable	Medias		Test T para la igualdad de medias	
	Especializadas	No especializadas	Valor T*	Sign. (2 colas)
Monto promedio (US\$)	1104.50	164.00	2.636	0.022
Tasa de interés (%)**	3.32	3.22	0.189	0.306
Tasa de morosidad (%)	7.01	4.00	1.078	0.085
Número de clientes	1922.33	199.50	1.969	0.024
Plazo promedio (meses)	6.30	5.08	1.175	0.260
Fondos totales (miles de US\$)	1220.00	82.50	2.559	0.021

* Nota: Los resultados asumen igualdad de varianzas. Sin embargo, los resultados no cambian si se asume desigualdad de varianzas.

** : tasa mensual para préstamos en dólares.

Fuente: Muestra de ONG. Ver Anexo 4.

Tecnología crediticia usada

Uno de los más importantes activos de los programas de crédito de las ONG es su tecnología de préstamos. Esta tecnología se fundamenta en contratos de crédito no convencionales; que resultan de un procedimiento particular de selección de prestatarios basado en la información de los clientes, mantenida por la ONG o por grupos específicos (comunidad, amigos, etc.) y que la ayuda a discriminar entre los solicitantes de crédito.

Al consultar a las ONG sobre el procedimiento que utilizan para seleccionar a sus clientes, encontramos que 8 de los 16 casos con programas de créditos exigen algún tipo de garantías. Sin embargo, el concepto de garantía es más amplio que en el sector formal, porque las garantías consideradas incluyen a las convencionales (hipotecas, prendas, etc.), así como a otros bienes “embargables” (artefactos eléctricos, herramientas, etc.). Es interesante constatar que en varios casos se combina la exigencia de garantías reales con la utilización de grupos solidarios, lo que quizá sirva para reducir el riesgo de que los miembros del grupo se coludan y decidan no pagar.

Muchas ONG escogen a sus prestatarios mediante una pre-selección efectuada por grupos solidarios o sobre la base de avales morales de alguna institución social o productiva (comunidad campesina, organización de productores o comerciantes) como se discutió en el acápite 3.1. En ambos casos la selección se hace en función a la información que poseen los miembros del grupo u organización social sobre la capacidad y voluntad de repago del solicitante de crédito.

Estos dos mecanismos son los más difundidos para seleccionar clientes en los programas de las ONG, pero tienen una diferencia fundamental entre ellos. Por un lado, cuando los grupos solidarios participan en la selección, ellos son responsables por los créditos individuales; pero cuando no participan en la selección, la responsabilidad es completamente individual. Esta característica llega a ser importante en los aspectos de supervisión y recuperación, ya que mientras los créditos a grupos solidarios se auto supervisan y suelen ser recuperados por el propio grupo; en el caso de los créditos individuales con aval de alguna organización, la supervisión y la recuperación del crédito corren por cuenta del prestamista. Sin embargo, para mantener una buena relación con la ONG, en la práctica muchas de las instituciones que avalan los créditos también los supervisan.

En cuanto al uso de información, once ONG entrevistadas señalaron usar intensivamente la información que pudieran obtener sobre la historia crediticia de los clientes. Sin embargo, varias de las ONG especializadas señalaron que no era necesario preocuparse por la información si se utilizaban grupos solidarios para seleccionar a los clientes. Cabe resaltar que no todas las ONG utilizan sistemas no convencionales en el otorgamiento de crédito. Varias de ellas están utilizando procedimientos que se acercan más a los de la banca comercial, sobre todo en la fase de selección y recuperación. Por ejemplo, en Cajamarca el programa de crédito del Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social (CEDEPAS) requiere que los prestatarios tengan una propiedad que sea hipotecable, y presta una porción del valor de dicha propiedad. Es decir, alguien que no tiene garantías reales hipotecables o prendables no puede acceder al crédito, aun cuando tenga un proyecto cuyo informe técnico-productivo demuestre su rentabilidad y capacidad de repago. La supervisión la realiza el personal encargado de dar la asistencia técnica en otros programas del CEDEPAS como una manera de reducir costos. Los resultados obtenidos en términos de morosidad son bastante buenos, pues según información a junio de 1998 la tasa de morosidad fluctuaba entre el 5 y 10% en las distintas líneas de crédito (agrícola, pecuario y de libre disponibilidad).⁴⁷

Finalmente, en cuanto a la tecnología crediticia, un resultado interesante de nuestras entrevistas fue que prácticamente todas las ONG señalaron discriminar entre deudores insolventes (por falta de capacidad de pago) y estratégicos (por falta de voluntad de pago). Esto significa que las ONG se preocupan por averiguar la causa del atraso en el pago de las obligaciones y toman medidas drásticas de recuperación sólo en el caso de descubrir morosidad estratégica (separando del programa a este cliente en la mayoría de los casos), buscando más bien refinanciar las deudas de los morosos

⁴⁷ La tasa de morosidad de la Banca Múltiple a junio de 1998 fue de 6.1%; de las CMAC, 8.1%; y el de las CRAC, 18%.

insolventes. Evidentemente esto es posible gracias a la pequeña escala de los programas y a la adecuada información que fluye entre prestatarios y prestamistas, directa o indirectamente, y a través de los grupos solidarios y organizaciones que avalan a los prestatarios.

Dependencia de subsidios

Un aspecto esencial entre las programas de créditos de las ONG está relacionado con su sostenibilidad. Se podría sospechar que estas instituciones sobreviven sólo porque están altamente subsidiadas. Estos subsidios pueden provenir de diferentes fuentes, pero básicamente existen debido a que las ONG son organizaciones sin fines de lucro que trabajan con donaciones de la cooperación internacional. El resultado de ser subsidiadas o no es relevante para establecer la posibilidad de estas instituciones para llegar a ser parte del sector financiero formal exitosamente y competir con otros prestamistas formales.

Otro aspecto detrás de la hipótesis del subsidio es su impacto sobre el desarrollo del mercado financiero en ciertos segmentos de clientes. Aun cuando las ONG aparecen usualmente como los únicos prestamistas institucionales para un segmento específico de prestatarios, conforme son más subsidiadas menores son las opciones de los prestamistas formales para alcanzar a estos mismos clientes. Existen dos efectos perversos en este tema; por un lado, si las ONG no necesitaran cobrar una tasa de interés que cubra todos sus costos, no tendrían incentivos para ser más eficientes; pero por otro, es posible que si las ONG cobraran intereses más altos, un importante grupo de prestatarios no sería capaz de repagar su crédito y permanecería sin crédito institucional.

Para poder evaluar más claramente la situación de las ONG en este aspecto, decidimos compararlas con las CMAC y CRAC, instituciones formales que atienden a un segmento similar de prestatarios. Para estos fines, calculamos el índice de dependencia de subsidios (IDS) sugerido por Yaron (1992) para 4 ONG de nuestra muestra, 4 CRAC y 4 CMAC (Cuadro 5).⁴⁸ El IDS es una medida del porcentaje en que cada prestamista debería incrementar su tasa de interés para cubrir todos los costos reales de su programa de crédito y evitar todo tipo de subsidios. De esta manera, a menor IDS, menor será la dependencia de subsidios y mayor la sostenibilidad de la institución. En el límite, si el $IDS=0$, no existirá dependencia de subsidios; y si el IDS es negativo, se puede decir que la institución está generando beneficios con su tasa de interés actual, porque aun si el prestamista redujera su tasa de interés, cubriría todos sus costos reales.

⁴⁸ Calculadas con información de 1996, en base a Alvarado y Ugaz (1998).

El IDS considera tres tipos de fuentes de subsidios:⁴⁹ a) un subsidio financiero, que mide la diferencia entre la tasa de interés de mercado cobrada por los créditos que otorga una organización financiera, y la que paga por los préstamos recibidos, multiplicada por el monto total de créditos recibidos; b) un subsidio de retorno al capital, que mide la diferencia entre el costo de oportunidad del capital (usando la tasa de interés de mercado de los ahorros) y la utilidad neta ajustada por inflación obtenida por cada institución; c) un subsidio directo, que incluye donaciones, subsidios directos para infraestructura, *software*, etc. Cada uno de estos componentes implica un diferente tipo de subsidios y provee información acerca de las acciones específicas necesaria para reducir la dependencia. Por ejemplo, si la dependencia de subsidios surgiera por un elevado subsidio financiero, debería incrementarse la tasa de interés para lograr la sostenibilidad; pero si esta dependencia se debe a bajos retornos en el capital (pérdidas), la institución debería modificar su portafolio.

Cuadro 5
Índice de dependencia de subsidios (IDS)
(porcentajes)

Institución	IDS	Subsidio Financiero	Retorno al Capital	Subsidio Directo
ONG				
J	62.07	57.97	-1.80	5.90
K	801.60	0.00	506.73	294.87
E	151.93	0.00	126.64	25.30
O	116.22	70.24	-20.99	66.97
CRAC				
Libertadores	36.46	0.00	34.42	2.04
Sr. De Luren	27.24	0.00	26.11	1.13
Quillabamba	65.30	0.00	63.07	2.23
Selva Central	12.87	0.00	12.00	0.87
CMAC				
Sullana	-15.78	1.71	-17.49	0.00
Piura	-11.54	1.78	-13.32	0.00
Arequipa	-10.92	0.00	-10.92	0.00
Trujillo	-3.55	0.00	-3.55	0.00

Nota: Los cálculos del IDS se basan en información a 1996.

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) y Alvarado y Ugaz (1998).

⁴⁹ Para una completa discusión de la metodología de cálculo del IDS, véase Yaron (1992).

Como puede observarse en el cuadro anterior, las ONG tienen elevados niveles de dependencia de subsidios. Además, comparadas con las instituciones formales listadas, las ONG son significativamente más subsidiadas. Como se esperaba, las CRAC son también subsidiadas, mientras que las CMAC —instituciones con más experiencia y mejor manejo y tecnología— no sólo no dependen de subsidio alguno, sino que incluso son las únicas que obtienen beneficios con sus niveles actuales de tasas de interés (lo que está reflejado por los IDS negativos). La pregunta que se desprende entonces es ¿por qué las otras instituciones no van por esos beneficios?

La heterogeneidad de los programas de crédito de las ONG también puede verificarse analizando la fuente de los subsidios. Las ONG E y K, al igual que todas las CRAC y la mayoría de las CMAC, no trabajan con fondos externos, de manera que no tienen subsidios financieros. Sólo dos CMAC tienen algunos fondos concesionales que provienen de la FEPCMAC, pero estos fondos no son significativos.⁵⁰ Por el contrario, las ONG J y O reciben importantes subsidios derivados de su acceso a préstamos especiales obtenidos de la cooperación internacional. Sin estos créditos, la ONG O, por ejemplo, necesitaría incrementar su tasa de interés en 70% para cubrir sus costos. Por lo tanto, el origen de los fondos asignados a las ONG llega a ser un factor importante en la determinación de la tasa de interés.

El subsidio derivado de los “retornos al capital” refleja la eficiencia en la selección del portafolio de créditos. Como se muestra en el Cuadro 5, las ONG J y O tienen un subsidio negativo, lo que significa que están generando ingresos adicionales gracias a su buen desempeño en la asignación de créditos y en los procesos de recuperación de sus colocaciones. Estos dos programas de crédito son muy innovadores en términos de su tecnología de selección de prestatarios y tienen un sólido equipo gerencial. Similar situación se encuentra en las CMAC, que también usan contratos de crédito no convencionales (como se discutió en la sección anterior). La ONG O, que trabaja en la Sierra, obtiene más beneficios por retornos al capital que todas las ONG y CMAC, e incluso más que CMAC Sullana, considerada como el mejor ejemplo de los prestamistas formales para el segmento de pequeños clientes. La tecnología crediticia usada por esta ONG es su activo más importante.

Como se discutió previamente, las CRAC tienen problemas en sus procedimientos de asignación y recuperación de créditos, lo que se ve directamente reflejado en sus elevados niveles de IDS, causados principalmente por sus bajos retornos al capital. Estas instituciones podrían obtener más beneficios dejando sus recursos en depósitos de ahorros en el sistema bancario que prestándolos a sus actuales carteras.

⁵⁰ Sin estos fondos, estas dos CMAC tendrían que incrementar su tasa de interés en menos del 2%.

Finalmente, el subsidio directo recibido por las ONG es positivo para las cuatro instituciones, como se esperaba. Todas ellas, en diferentes grados, han estado recibiendo donaciones y/o usando su capacidad existente para fortalecer el programa de crédito. La ONG K es mucho más dependiente de este tipo de subsidio, lo que probablemente explique por qué esta ONG es la única que no está considerando la opción de convertirse en prestamista formal. Las CRAC tienen pocos subsidios directos, que provienen del sector público en la forma de *software* y/o actividades de entrenamiento para el equipo gerencial. Las CMAC no tienen ningún subsidio directo actualmente, pero sí recibieron un importante subsidio de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) en la década pasada.

Como conclusión, encontramos que los programas de crédito de las ONG son altamente dependientes de subsidios, en su mayoría debido a su acceso a líneas de crédito concesional y a la presencia de subsidios directos. Esta dependencia suscita dudas acerca de las posibilidades exitosas de su formalización, y podría implicar que sea más costoso servir al tipo especial de clientes con el que trabajan, comparado con otros. Esto último podría explicar por qué los bancos no están interesados en trabajar con este segmento de clientes. Sin embargo, en base a la comparación con las CMAC y CRAC, este resultado no es exclusivamente aplicable al caso de las ONG.

4. Integración vertical entre prestamistas formales e informales: coordinación entre bancos y ONG

Un tipo de arreglo no convencional que utiliza grupos solidarios es el denominado acuerdo de triangulación financiera entre un banco y una ONG, que constituye la única experiencia probada de integración vertical entre prestamistas formales e informales. Este tipo de arreglo ha permitido a los bancos comerciales, que usualmente utilizan procedimientos convencionales en sus operaciones de crédito, aprovechar la tecnología utilizada por los intermediarios informales especializados.⁵¹ Para los bancos, esta coordinación es una manera de ampliar el número y tipo de prestatarios. Para las ONG, esta coordinación representa una forma de obtener fondos adicionales y servir mejor a su grupo objetivo a través de la relación con el sector formal.

En términos generales, la coordinación funciona de la siguiente manera: las ONG pre-seleccionan a los solicitantes de crédito (usando grupos autoseleccionados) y los presenta a los bancos como grupos solidarios. Las ONG, que generalmente tiene una relación de largo plazo con los solicitantes, preparan un expediente técnico de cada uno de los miembros del grupo, con un análisis de la rentabilidad de la actividad para la cual se solicita el préstamo. Además, se crea un fondo de garantía con el aporte de cada uno de los

⁵¹ Algunas CMAC, como la de Ica, también están usando estos mecanismos en parte de su cartera agropecuaria.

miembros del grupo.⁵² Este aporte generalmente se constituye con un porcentaje del préstamo que es retenido por el banco y depositado en una cuenta de ahorros mancomunada de todos los miembros del grupo. Luego de presentados los expedientes al banco, este es el que toma la decisión final de otorgar el crédito a los solicitantes (aunque casi todos los preseleccionados acceden al crédito), además de que es el responsable de la recuperación. Las ONG se encargan de la supervisión y reciben una comisión por los préstamos al momento de la entrega del crédito.^{53, 54}

Estas experiencias no fueron tan exitosas como se esperaba, y varias de ellas ya no están operando. De este experimento surgieron dos resultados diferentes. Primero, la coordinación del programa se detuvo simplemente porque no trabajaba como se esperaba y los bancos decidieron no continuar. Segundo, la coordinación continuó, pero la tecnología innovadora de la ONG no siguió siendo usada; en su lugar, la coordinación impone la tecnología del banco sobre la ONG. En cualquiera de los casos, la experiencia muestra que esta integración vertical no fue bien definida, por lo que llegó a ser insostenible. Nosotros exploraremos a continuación los motivos de esta falla.

En el caso de abandono de la estrategia de coordinación, nuestra hipótesis es que los bancos decidieron romper la relación con las ONG porque obtenían menores beneficios de los esperados. Los bancos deberían haber obtenido beneficios del programa de coordinación de dos maneras: menores tasas de morosidad (gracias a la selección de prestatarios realizada por las ONG), y mayor escala (mayor número de “buenos” clientes). Sin embargo, las tasas de morosidad no fueron tan bajas como se esperaba, así que el aumento en el número de buenos clientes no fue tan relevante. Es más, incluso en varios casos las tasas de morosidad bajo el programa de coordinación fueron más altas que aquellos registrados en los programas de crédito de las ONG.

La pregunta es entonces ¿por qué sucedió esto? Nuestra hipótesis es que el contrato entre la ONG y los bancos no fue diseñado adecuadamente. Las ONG obtenían beneficios de la coordinación de dos formas: una monetaria (una tasa *flat* por cada préstamo a un cliente preseleccionado de la ONG), y una institucional (proveyendo acceso al crédito a un grupo objetivo

⁵² En la actualidad, algunos programas de triangulación, como el del banco Wiese y el Centro de Estudios Sociales “Solidaridad” (CESS) en Chiclayo, ya no exigen la constitución del fondo de garantía.

⁵³ En la mayoría de los casos esta comisión no cubre los costos de la ONG por implementar estos programas. En este sentido, las ONG están “subsidiando” a los prestatarios (con fondos de la cooperación internacional), y a los prestamistas formales para que puedan llegar a nuevos tipos de clientes.

⁵⁴ Un acotación pertinente es que para el período 1998/99, el contrato establecido entre el banco Wiese y el CESS estipula que parte de la comisión (38%) será entregada al CESS luego de la cancelación del crédito, lo que significa una mejora en el diseño del contrato que aumenta los incentivos para realizar una mejor selección de prestatarios por parte de la ONG.

específico). El problema estaba en que las ONG no tenían injerencia en con la recuperación, de manera que no se preocuparon por presentar a “buenos” clientes a los bancos. En este sentido, las ONG obtenían todos los beneficios de la coordinación y ningún riesgo involucrado en la transacción crediticia. Resumiendo, por un lado las ONG tenían todos los incentivos para preseleccionar clientes (incluyendo algunos riesgosos) para poder asignar todos los fondos disponibles de los bancos para este programa, sin asumir ningún riesgo por ellos; y por otro lado, los bancos asumieron todo los riesgos, que se tradujeron en altas tasas de morosidad. Además del problema en el diseño de los contratos, los bancos estaban menos interesados en continuar con estos programas, debido a que experimentaron un *boom* de créditos de consumo urbanos, que generaron mayores beneficios con bajos costos, aumentando así el costo de oportunidad para los bancos de los fondos asignados para el programa de coordinación.

En el segundo caso, donde el programa continuó pero sin el uso de la tecnología de la ONG, los beneficios de los bancos no estuvieron debajo del nivel esperado, las tasas de morosidad permanecieron bajas y no se presentaron problemas de recuperación. Sin embargo, como se mencionó antes, los bancos fueron asumiendo todos los riesgos, por lo que decidieron volver a sus contratos de créditos convencionales para reducirlos o evitarlos. Nuestra hipótesis aquí es otra vez el inapropiado diseño del contrato entre los bancos y las ONG, que dividió asimétricamente los riesgos de la transacción crediticia. Los bancos arriesgaron sus fondos, mientras que las ONG pusieron en riesgo su prestigio.

En conclusión, el pobre desempeño de este programa de coordinación está relacionado con la manera en que los bancos y las ONG llegaron a establecer la relación. Los términos del contrato de coordinación no fueron bien diseñados. La mayoría de los beneficios, costos y riesgos fue distribuido asimétricamente entre las partes (en perjuicio de los bancos), por lo que estos contratos generaron incentivos perversos para que las ONG no usaran sus mejores técnicas en la pre-selección de clientes. De esta manera, debido al limitado control que tenían los bancos sobre las ONG, se acentuaron los problemas de agente-principal, en lugar de reducirse.⁵⁵

V. LIMITACIONES PERSISTENTES PARA LA EXPANSIÓN DEL CRÉDITO

Si bien es cierto que en los últimos años se ha registrado una considerable expansión de las actividades crediticias, aún quedan algunos

⁵⁵ Para más detalles respecto al problema de agencia, véanse Chaves (1993); González-Vega y Chaves (1996); y McDonald (1994).

obstáculos institucionales que desaceleran este crecimiento. En lo que sigue del documento, analizaremos los dos principales: los causados por el diseño de los sistemas de información utilizados actualmente, y los originados por las ineficiencias en los mecanismos judiciales de recuperación de créditos.

1. Problemas con los sistemas de información

En el sector formal, el sistema de clasificación de clientes de acuerdo a su riesgo es el instrumento básico para la selección de los clientes y para determinar el monto de provisiones que deberán hacerse por cada crédito. La clasificación de un cliente pasa automáticamente a formar parte del cuerpo central de la información que se difundirá sobre dicho cliente, afectando las evaluaciones que realicen los intermediarios sobre este cliente. En el sector formal, la adecuada calificación de un solicitante de crédito requiere que el prestamista consulte la información contenida en las centrales de riesgo. Si bien estas centrales son bastante modernas y completas, existen algunos problemas que restringen el adecuado uso de la información disponible o que impiden el registro de algunos detalles relevantes de la historia crediticia. Los principales problemas o limitaciones existentes son:

1) La información consignada en las centrales de riesgo es *per cápita* y no *per debitum*. Al mantener la información agregada por deudores y no por un préstamo específico se impide discriminar entre distintos proyectos que pueda tener un mismo deudor. Además, dado que el prestatario será clasificado de acuerdo a la peor clasificación que haya recibido de cualquier intermediario, habrán casos en los que un mismo deudor que solicite dos créditos para solventar dos proyectos recibirá como clasificación final sólo la que se le haya otorgado por su peor proyecto.⁵⁶ Esta clasificación encarecerá el crédito de su mejor proyecto innecesariamente. Si bien es cierto que estas disposiciones pretenden lograr una mayor solidez del sistema financiero, pueden tener una incidencia negativa en la expansión de créditos.

2) La información presentada corresponde a la situación actual del prestatario y no a su historia. Un prestatario que no tiene deudas vigentes o atrasadas actualmente no aparece en las centrales de información. En este sentido, muchos prestatarios podrían buscar mantener una pequeña deuda vigente clasificada como Normal para mantenerse en la central de información con una situación impecable con la cual presentarse a un nuevo intermediario.

3) La información proporcionada por las centrales de información si bien presenta los saldos deudores vigentes y atrasados, no permite el registro

⁵⁶ Del mismo modo, dado que prevalecerá la peor calificación (por un año al menos), un deudor que tuvo un mal proyecto o un problema de insolvencia, no obtendrá nuevos recursos para nuevos proyectos hasta que cambie su clasificación, incluso si sus proyectos fueran rentables.

de atrasos que luego fueron cubiertos. Si un deudor no cumple con su deuda a tiempo, su saldo atrasado es positivo; pero cuando cubre la deuda, este monto vuelve a cero. Este deudor honró su deuda pero se atrasó en los pagos. La información registrada será simplemente la de un deudor que pagó su deuda sin dejar registro de los atrasos. Un deudor que paga sus deudas con atrasos puede ser considerado un mal pagador, sin embargo la información disponible no permite conocer este tipo de situaciones.

4) No queda claro cuál es el periodo en el cual prescriben las faltas. En el caso de las letras protestadas (RNP), se mantiene la información por dos años, aun en el caso de que el protesto sea levantado. En este caso se puede pedir un certificado de eliminación del protesto, pero el caso se mantiene en la historia como letra protestada. En cuanto a las cuentas corrientes clausuradas, hay plazos variables dependiendo de la reincidencia; pero en el caso de créditos impagos la figura no es clara.

5) Existen algunos intermediarios (generalmente bancos pequeños) que otorgan tarjetas de crédito a personas en cuya historia crediticia ya hay una cancelación, restando importancia a este antecedente negativo. Si bien es claro que cada intermediario es libre de asumir los riesgos que desee en sus operaciones, muchos clientes pierden interés en mantener una historia "limpia" debido a este tipo de prácticas, "contaminando" de esta manera el sistema financiero en su conjunto.

6) En el caso de las instituciones descentralizadas (básicamente las CRAC, CMAC y EDPYME), la información contenida en las centrales es insuficiente. Por un lado, tienen poca información a nivel regional (sólo sobre letras protestadas, tarjetas de crédito anuladas y cuentas corrientes cerradas) y, por otro lado, la mayoría de los clientes con los que ellas trabajan nunca ha tenido relación con el sistema formal o han tenido créditos pequeños (menores de US\$ 5,000), por lo que no se encuentran registrados.⁵⁷

7) Cuando un préstamo es refinanciado, automáticamente es clasificado en la categoría "Dudoso",⁵⁸ haciéndolo muy caro para los bancos (en términos de provisiones requeridas) y costoso para el deudor, quien tendrá que asumir esta clasificación para todos sus préstamos hasta el próximo año.

⁵⁷ Como ya se indicó (v.gr., pie de página 30), hasta fines de 1998 sólo los bancos, las financieras y las empresas de *leasing* tenían acceso a la información sobre el universo de clientes; además, no existía información de créditos menores a S/. 13,558 otorgados por las CMAC, CRAC ni EDPYME.

⁵⁸ En setiembre de 1998, la SBS dispuso que en casos excepcionales el crédito refinanciado podría ser clasificado en la categoría Con Problemas Potenciales (o en una de mayor riesgo), en función de la capacidad de pago de cada prestatario.

Estos son algunos de los problemas que se presentan en cuanto al registro de información y al tipo de información que se encuentran disponibles. Algunos intermediarios desean que se perfeccione y amplíe el tipo de información disponible y muchos de ellos vienen utilizando distintos mecanismos para complementar la información proporcionada por las centrales de información. Por ejemplo, muchos intermediarios mantienen una historia crediticia de los clientes de su institución; algunos recurren a fuentes de información específicas por tipo de cliente, como los deudores del Banco Agrario en el caso de agricultores; o como sucede con las entidades regionales, buscan salvar la ausencia de información sobre deudas con casas comerciales locales entrevistando a las tiendas donde el solicitante suele adquirir sus insumos productivos y/o vender sus productos.

En conclusión, podemos decir que el sistema de clasificación y selección de prestatarios ha evolucionado notablemente en los últimos años, no sólo como consecuencia de la nueva legislación, sino también por el reconocimiento de los agentes de la utilidad de invertir recursos en esta etapa del negocio crediticio, identificada como clave para el mismo. Casi consensualmente, banqueros y demás intermediarios (formales e informales) señalaron que del éxito del proceso de selección dependía el desempeño del negocio de la intermediación, especialmente en contextos donde es muy costoso recuperar créditos impagos, como es el caso peruano.

2. Enforcement: Ejecución de garantías

Otro aspecto importante para promover la expansión de créditos, además de mejores sistemas de información y tecnologías crediticias más efectivas, es sin duda la agilización de los mecanismos legales de ejecución de garantías. Los problemas para recuperar créditos impagos a través de la ejecución de garantías se presentan en dos niveles: a) en la legislación vigente y b) en el *enforcement* judicial, con impactos diferenciados en la duración y costo de los juicios de ejecución de garantías. Por un lado, las principales limitaciones impuestas por la legislación (Código Procesal Civil) para la ejecución de garantías son tres:

1) Todo proceso de ejecución de garantías debe pasar por el Poder Judicial. No hay posibilidad de utilizar mecanismos extra-judiciales en esta materia, incluyendo el arbitraje. Esta medida implica que ante un crédito impago, aun si las partes están de común acuerdo en la ejecución de las garantías, debe mediar la acción de un juez para proceder a dicha acción.

2) No se permite la utilización de mecanismos pre-judiciales para la ejecución de garantías. Es decir, ante un contrato de crédito vencido avalado con garantías líquidas, como acciones o bonos, por ejemplo, el prestamista no

puede proceder a liquidar o a cobrarse de dichas garantías sin el dictamen de un juez.

3) El juez tiene la potestad de “ordinarizar” la causa. Los casos de ejecución de garantías son procesos “ejecutivos”, y por lo tanto más ágiles y simples, pero si el juez considera que el proceso lo requiere puede “ordinarizarlo”, con lo que el juicio pasa a un proceso completo (con todas las instancias y todas las apelaciones posibles). Este caso es muy común en los juicios de ejecución de garantías y se presenta cuando el prestatario reclama, por ejemplo, que hubo un error en el cálculo de los intereses (ante lo cual se deja de lado el problema de la deuda impaga y se antepone el problema del monto de la deuda), ante lo cual el juez “ordinariza” el proceso, con los consiguientes mayores costos para el prestamista.

Por otro lado, el Poder Judicial también impone dos serias limitaciones para el buen fin de los procesos de *enforcement*: la falta de personal especializado y la corrupción. La falta de personal especializado en temas financieros y de salas especializadas en juicios ligados a la ejecución de garantías o al cumplimiento de contratos crediticios implica demoras excesivas en los procedimientos y problemas de interpretación de los términos de los contratos crediticios. Este tipo de debilidades del sistema de administración de justicia implica demoras excesivas en los procedimientos y problemas de interpretación de los términos de los contratos crediticios.⁵⁹ La segunda limitación es el problema de la corrupción, que es un problema generalizado en la sociedad. Se evidencia no sólo en la presión de las partes para obtener un fallo favorable, sino sobre todo en la presión de alguna de las partes por demorar los procesos innecesariamente. Ambas limitaciones se ven agravadas por el excesivo número de causas pendientes y por la baja calificación de un importante sector de los jueces.⁶⁰

Los problemas para la ejecución de garantías señalados se traducen en largos y tediosos procesos que implican sobrecostos significativos para los intermediarios;⁶¹ quienes en respuesta exigen mayores garantías, buscan arreglos privados antes de iniciar estos procesos legales o asumen como pérdida estos créditos impagos. Claramente, cualquiera de las opciones que tomen los intermediarios se refleja en un mayor costo del crédito.

⁵⁹ De acuerdo a prestamistas entrevistados, existe cierto sesgo en los procesos judiciales en favor de los deudores, lo que de por sí desvirtúa el proceso, que no es más que el cumplimiento de los acuerdos de un contrato. Este problema se agrava aún más si se tiene en cuenta que, según dichos prestamistas, la mayor cantidad de procesos judiciales tienen que ver con morosos “estratégicos”, con lo cual estos sesgos se vuelven más bien un incentivo a no cumplir los contratos crediticios.

⁶⁰ Se viene dando una reforma en el Poder Judicial que si bien ha logrado mejorar varios procedimientos administrativos, descongestionar el Poder Judicial y mejorar la atención de procesos pendientes, no ha conseguido aún eliminar (o reducir) los problemas de corrupción.

⁶¹ Como lo reportado y analizado por Fleisig y De la Peña (1996).

2.1. Duración y costos de los procesos de *enforcement*: una aproximación

Determinar los costos y duración de los procesos de ejecución de garantías es una tarea compleja debido a la heterogeneidad de los procesos y de los contratos de crédito a ejecutarse. Sin embargo, es claro que existe una relación entre el monto, el tipo de garantía involucrada y el tipo de deudor, y la duración y el costo del proceso legal de ejecución de garantías.

Ortiz de Zevallos (1998), teniendo como referencia la situación de diciembre de 1997, estimó que los procesos judiciales llevados a cabo por los bancos para la ejecución de garantías que respaldan créditos impagos tienen una duración promedio de tres años. Evidentemente hay mucha variabilidad en estos procesos, con casos que se resuelven en un año o menos y otros que duran más de cinco años, debido a la mencionada "ordinarización" del proceso. Igualmente, luego de tan largo proceso, se ha calculado que se logra recuperar sólo el 30% del valor del principal.

A partir de estos estimados, Ortiz de Zevallos (1998) calcula que anualmente la banca múltiple perdería alrededor de 990 millones de soles por créditos impagos no recuperados. Esta cifra resulta de una pérdida de 800 millones de soles por intereses devengados durante el dilatado período de trámite judicial para la recuperación de los créditos ("lucro cesante"), y de una pérdida de 190 millones de soles a causa de los montos de principales no recuperados como consecuencia del mecanismo judicial de adjudicación y venta de los bienes recibidos en garantía, y de la demora en la ejecución de dichas garantías dentro del proceso judicial.⁶² Estas pérdidas duplican el presupuesto que recibe el Poder Judicial en su conjunto. De ahí el interés de los bancos y otros intermediarios de que se mejore el desempeño del Poder Judicial, al menos en esta materia.⁶³

De acuerdo con estos estimados, Ortiz de Zevallos calculó que el impacto que los procesos de recuperación de créditos impagos tendrían sobre las tasas de interés vigentes sería un sobre costo de 3.39% en la tasa de interés activa en moneda nacional y 2.71% en moneda extranjera. Estas cifras corresponden a los costos por lucro cesante por intereses dejados de cobrar (3.16% en el caso de moneda nacional y 2.06% en el caso de moneda extranjera) más los costos por "daño emergente" como consecuencia de la pérdida de una porción significativa del principal (70%). Esto implica que las actuales tasas de interés incluyen un sobre costo por la ineficacia del sistema

⁶² Como puede inferirse, hay varias regulaciones legales implicadas en el proceso de recuperación de créditos impagos. Tal como lo indica Pinheiro (1996), a mayores procesos legales involucrados, menos eficiente será el sistema.

⁶³ Desgraciadamente, el Poder Judicial no puede aceptar ayuda directa de los intermediarios para mejorar su desempeño.

judicial de recuperación de 12.34% de la tasa en moneda nacional y de 20.4% en moneda extranjera. Por lo tanto, resulta obvio advertir que si el sistema de ejecución de garantías y otros procedimientos legales se agilizaran y modernizaran, se podría lograr una reducción importante en las tasas de interés activas.

VI. RESUMEN Y CONCLUSIONES

En los últimos años, la economía peruana ha experimentado una significativa expansión de la actividad crediticia y en el endeudamiento total. Esta expansión ha sido posible gracias a la mejora en el desempeño del sistema financiero y a la recuperación económica del país. Dos conjuntos de factores han sido especialmente importantes para asegurar que esta expansión del endeudamiento llegue a ser un proceso sostenido y alcance a nuevos grupos de clientes: 1) las reformas institucionales y la estabilidad económica, ambas como resultado de las reformas estructurales y del programa de ajuste llevados a cabo a inicios de la presente década, y 2) el uso de nuevas tecnologías de crédito, basadas principalmente en prácticas de intercambio de información desarrolladas por el sector privado para atender a nuevos clientes sin aumentar significativamente el riesgo de morosidad estratégica.

Las reformas financieras adoptadas en la primera mitad de los 90's propiciaron un ambiente más estable y moderno para asegurar que el creciente endeudamiento no afecte la profundidad del sistema financiero en su conjunto. Las reformas abrieron y liberalizaron los mercados y proporcionaron incentivos a los prestamistas para adoptar tecnologías crediticias innovadoras, introduciendo nuevos elementos de decisión tales como el intercambio de información y nuevas reglas para evaluar las garantías. Sin embargo, a pesar de esta mayor apertura del sistema financiero, gran parte del incremento en los préstamos parece haber sido destinado a los clientes tradicionales a través de préstamos de mayor monto. Este resultado señala la necesidad de atender a nuevos grupos de clientes.

Para los prestamistas, captar a los clientes desatendidos o subatendidos es importante como una forma no sólo de ganar nuevos clientes, sino también de diversificar sus carteras. Como mostramos en el documento, el número de hogares con crédito se duplicó entre 1994 y 1997. La mayoría de estos nuevos clientes son micro y pequeños empresarios e individuos de clases baja y media que viven en zonas urbanas y obtienen pequeños préstamos de consumo. Para atenderlos, los intermediarios formales tuvieron que modificar sus prácticas y tecnologías crediticias. Muchas de estas innovaciones se debieron a la adaptación de los procedimientos usados por los prestamistas institucionales informales a las necesidades del sector formal. No obstante,

este proceso no siempre fue exitoso ni a bajo costo, pero ha permitido el desarrollo de una serie de arreglos privados destinados a mejorar la selección de prestatarios, el monitoreo y la recuperación de créditos, para atender a estos nuevos clientes dentro de las reglas del mercado.

Ambos, las reformas institucionales y los arreglos privados para mejorar los procedimientos de selección de prestatarios, definieron un rol central para los sistemas de intercambio de información. Las nuevas leyes hicieron a la Superintendencia de Banca y Seguros responsable de proporcionar información acerca de los clientes del sistema financiero, para lo cual se potenció la Central de Riesgos como un sistema de registro público. Igualmente, hay tres centrales de riesgo privadas que ofrecen información similar, además de datos sobre créditos con prestamistas institucionales informales seleccionados, tales como las casas comerciales. La información provista por estas centrales de riesgos se ha convertido en una necesidad para tomar cualquier decisión de crédito en el sector formal y en la mayoría de transacciones institucionales informales. Estos sistemas de intercambio de información están siendo crecientemente consultados debido a que el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones continúa reduciendo su costo.

Los principales esfuerzos para compartir información, sin embargo, no incluyen datos sobre clientes pequeños y nuevos. Dado que estos clientes están convirtiéndose en una parte cada vez mayor del sistema, es necesario estudiar los esfuerzos realizados por los intermediarios pequeños (formales e informales) para resolver sus problemas de información en este grupo de clientes, y también examinar cómo estas experiencias pueden ser adoptadas por los prestamistas formales. Para esos fines, examinamos tres casos, uno en el sector formal, las cajas municipales de ahorro y crédito (CMAC); uno en el sector informal, las organizaciones no Gubernamentales (ONG), prestando particular atención a su desempeño y sus oportunidades para convertirse en prestamistas formales, promovidas por el nuevo contexto legal e institucional; y un caso mixto de coordinación entre bancos y ONG.

Los resultados encontrados señalan que la mayoría de las CMAC trabaja con contratos de crédito no convencionales sin usar grupos solidarios, y operan con tecnologías que les permiten solucionar las asimetrías de información entre ellos y sus prestatarios (usualmente no registrados por las centrales de riesgos). Dentro de este subsistema, el caso más interesante es el de CMAC Sullana, que implementó una tecnología basada en su capacidad para seleccionar, entrenar y ofrecer incentivos a sus analistas de crédito. Estos analistas son responsables de todo el proceso de crédito-selección de clientes, monitoreo del uso del crédito, y recuperación del préstamo. Este sistema parece funcionar sólo a pequeña escala y en un ámbito limitado, pero ha

permitido que este prestamista tradicionalmente urbano incluya prestatarios rurales sin afectar sus tasas de recuperación.

Las ONG representan casos atractivos de prestamistas que atienden a prestatarios pobres. Analizamos una muestra aleatoria del 10% de ONG con programas de crédito para determinar si estas fueron tan exitosas como se esperaba, si sus operaciones eran sostenibles y cómo su tecnología crediticia resolvió los problemas de información. Las conclusiones a las que se llegaron fueron las siguientes: (1) estos prestamistas son muy hetero-géneos (sólo el 50% de la muestra se especializa en actividades crediticias, y de estos sólo el 20% se dedicaron exclusivamente a dar préstamos); (2) las principales diferencias entre las ONG especializadas y las no especializadas fueron los montos individuales prestados y el monto total prestado (no se encontraron diferencias significativas entre las tasas de interés cobradas); (3) las ONG han desarrollado diferentes variantes de las prácticas de otorgamiento de crédito basadas ya sea en grupos solidarios o en contratos de avales morales (esto les permitió resolver la mayoría de los problemas de información relacionados a sus grupos de clientes y también evitar algunos de los problemas comúnmente asociados con el uso de la tecnología de grupos solidarios); (4) todas las ONG discriminan entre los deudores estratégicos y los realmente insolventes, basándose en la información dada por los miembros de los grupos solidarios o por la institución que avala la transacción crediticia); (5) la mayoría de ONG trabaja con su propio capital, sólo las más especializadas usan crédito de fuente externa y, como se esperaba, estos son los únicos más interesados en convertirse en prestamistas formales (en todos los casos, los fondos provienen de donaciones o préstamos "blandos", ya que las ONG raramente trabajan con sus propios activos); (6) todas las ONG tienen algún tipo de subsidios para apoyar sus actividades de préstamos. Los subsidios varían ampliamente, pero encontramos que la "mejor" ONG en nuestra muestra aleatoria necesitaría incrementar su tasa de interés en 62% para evitar todos sus actuales subsidios. De esta manera, sin tales subsidios sería imposible para estas ONG competir con otras instituciones formales, y especialmente con otras informales, ya que las ONG tendrían que aumentar sus tasas de interés a tales niveles que los otros intermediarios informales serían más baratos.

El tercer caso es la experiencia de coordinación entre bancos y ONG, que es un intento por mejorar el desempeño de los prestamistas formales que buscan atender a nuevos segmentos de clientes. La idea que reside detrás de esta coordinación es simple y promisorio —los bancos carecen de información, mientras las ONG sí tienen información o formas de obtenerla, pero no tienen suficientes fondos para prestar. A primera vista, los beneficios de la coordinación son claros. Sin embargo, los resultados de la mayoría de estas experiencias no fueron buenos. Los contratos de coordinación fueron diseñados de una manera que terminaron dando incentivos perversos a las

ONG para evitar usar sus mejores tecnologías para seleccionar clientes. Además, los beneficios de corto plazo obtenidos por los bancos fueron menores que los esperados, reduciendo su interés en atender a este grupo específico de clientes. Este último resultado probablemente está relacionado con los mayores retornos obtenidos de los préstamos a clientes urbanos, mientras los esfuerzos de coordinación fueron puestos principalmente para alcanzar a prestatarios rurales.

Todos estos arreglos privados representan las primeras respuestas al nuevo contexto institucional y a una serie de reformas en marcha, y en ese sentido, están todavía en proceso de desarrollo. Sin embargo, existe una serie de restricciones a estos desarrollos que limitan sus desenvolvimientos futuros. Una de ellas son las limitaciones del actual sistema de intercambio de información. Otra limitación tiene que ver con los serios problemas de ineficiencia de los mecanismos de coerción legal, lo que se traduce en mayores tasas de interés y mayores costos de transacción asociados con las actividades de préstamos. Desafortunadamente, parece haber poca esperanza de una reforma real en el sistema judicial que pudiera reducir o resolver este último problema.

En conclusión, el nuevo contexto institucional ha dado lugar al surgimiento de una serie de respuestas dinámicas tanto de los intermediarios formales como informales, lo que permitió que el sistema realizara operaciones más modernas basadas en el mercado. Los resultados de este estudio dan ejemplos de casos exitosos que pueden potenciarse, y de restricciones que necesitan ser examinadas detenidamente. En suma, el desafío actual es mantener un ambiente propicio para la constante evolución del sistema.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado, J. y F. Ugaz (1998). *Retos del financiamiento rural: Construcción de instituciones y crédito informal*, Lima: CEPES, CIPCA, CES Solidaridad, mayo.
- Banco Central de Reserva del Perú (1994, 1995, 1996, 1997). *Nota Semanal* (varios números). Lima: BCRP.
- Chaves, R. (1993). "Diseño institucional de organizaciones: el caso de los bancos comunales". En: González-Vega, C. *et al.* (Eds.), *Financiamiento de la microempresa rural: Finca Costa Rica*, Ohio State University, Academia de Centroamérica, Fundación Interamericana.
- Fleisig, H. W. y N. De la Peña (1996). *Peru: How Problems in the Framework for Secured Transactions Limit Access to Credit*. Washington, DC: Center for the Economic Analysis of Law (CEAL), mayo.
- Gonzales de Olarte, E. (1997). "Economía Política del ajuste Estructural, Perú 1990-1996". (ms.), Lima: IEP.
- . (1998). *El Neoliberalismo a la Peruana. Economía Política del Ajuste Estructural, 1990-1997*, Lima: Consorcio de Investigación Económica-IEP.
- González-Vega, C. y R. Chaves (1996). "Diseño de intermediarios financieros exitosos: Evidencia de Indonesia", *Debate Agrario* 23, Lima: CEPES.
- Jappelli, T. y M. Pagano (1999). *Information Sharing, Lending and Defaults: Cross-Country Evidence*. Working Paper No. 22, Centro Studi in Economia e Finanza (CSEF), Universidad de Salerno, Italia, mayo.
- Lazarte, J. (1996). "La situación de las cajas rurales de ahorro y crédito". *Debate Agrario* 24, Lima: CEPES.
- Marthans, J. J. (1997a). "Reflexiones en torno a los mecanismos de información e inflexibilidad a la baja del costo del crédito". *Moneda*, No. 101, Lima: Banco Central de Reserva del Perú, febrero-marzo, pp. 61-66.
- . (1997b). "Hacia dónde va la política financiera peruana", *Entorno Económico*, (entrevista), Lima: Universidad de Lima, setiembre-octubre, pp. 17-21.
- McDonald, B. Jr. (1994). "Credit schemes for microenterprises: motivation, design, and viability", Ph.D. Thesis, Georgetown University.
- Ministerio de la Presidencia (1996). *Directorio de organizaciones no gubernamentales de desarrollo, ONGD-PERÚ*, Lima: Ministerio de la Presidencia, Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional.
- Morris, F. (1997). "Un análisis crítico de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros". *Moneda*, No. 101, Lima: Banco Central de Reserva del Perú, febrero-marzo, pp. 61-66.
- Naranjo, M. (1997) "La experiencia de la Corporación Financiera de Desarrollo". En: Chaves, R. *et al.*, *Mercados Financieros Rurales en América Latina: Avances Institucionales*, Lima: CEPES, CES Solidaridad, Coincide, Coordinadora Rural y Finrural, vol. II, diciembre.

- Noriega, J. (1997). *Perú: Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD)*, Lima: DESCO.
- Ortiz de Zevallos, G. (1998). "Nuevo contexto legal para el sistema de intermediación financiera" (ms.).
- Pinheiro, A. C. (1996). *Judicial System performance and economic development*, Ensaio BNDES 2, Río de Janeiro: BNDES, FINAME, octubre.
- Pinheiro, A. C. y C. Cabral (1999). *Credit Markets in Brasil: The Role of Judicial Enforcement and Other Institutions*, Documento de Trabajo R-368, Red de Centros de Investigación de la Oficina del Economista Jefe, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, junio.
- Rojas, J. (1996). "La reforma del sistema financiero peruano: 1990-1995", *Boletín de Opinión*, No. 25, Lima: Consorcio de Investigación Económica, abril, pp. 40-46.
- . (1997). "Tasas de interés, Spreads y Dolarización luego de la Reforma Financiera", *Moneda*, No. 101, Lima: Banco Central de Reserva del Perú, febrero-marzo, pp. 44-48.
- . (1998). *Determinantes del spread en las tasas de interés bancarias en el Perú: 1991-1996*, Research Network, Working Paper R-330, Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Romero, L. (1996). "Regulación y supervisión bancarias", *Boletín de Opinión*, No. 25, Lima: Consorcio de Investigación Económica, abril, pp. 47-52.
- Schmidt, R. y C-P. Zeitinger (1994). *Critical Issues in Small and Microbusiness Finance*, Frankfurt: IPC.
- Straub, S y H. Sosa (1999). *Institutional Arrangements to Ensure Willingness to Repay in Financial Markets: A Case Study of Paraguay*, Documento de Trabajo R-364, Red de Centros de Investigación de la Oficina del Economista Jefe, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, abril.
- Superintendencia de Banca y Seguros (1995, 1996, 1997). *Información financiera mensual de las cajas municipales y cajas rurales* (varios números), Lima: SBS.
- . (1995, 1996, 1997). *Información financiera mensual de banca múltiple, empresas financieras, empresas de crédito de consumo y entidades estatales* (varios números), Lima: SBS.
- Trivelli, C. (1998). *Intermediación financiera en la agricultura en el Perú, 1994-1997*. Documento de Trabajo No. 90, Lima: IEP, mayo.
- Velarde, J. y M. Rodríguez (1996). "La reforma financiera en el Perú: 1990-1994", *Boletín de Opinión* No. 25, Lima: Consorcio de Investigación Económica, abril, pp. 33-40.
- Yaron, J. (1992). "Successful rural finance institutions", *World Bank Discussion Papers* No. 150, Washington, D.C.: World Bank.

Anexos

Anexo I

Información general del sistema financiero

Variable	1995	1996	1997	1998 ^{1/}
BANCA MÚLTIPLE				
Liquidez real (US\$ Millones de agosto 1990)	9824.87	12145.74	13510.96	14560.77
Colocaciones totales (US\$ Millones)	7481.22	10051.08	12715.29	13320.41
Depósitos totales (US\$ Millones)	9316.85	11538.68	13511.16	13059.55
Patrimonio (US\$ Millones)	1211.14	1537.09	1867.74	1926.17
Adeudados y otras obligaciones financieras (US\$ Millones)	1550.35	2472.05	4307.52	5089.04
Utilidad neta (US\$ Millones)	227.77	276.29	255.58	160.38
Tasa de morosidad (%)	4.82	5.22	5.31	6.96
Provisiones/Colocaciones atrasadas (%)	91.05	86.03	90.61	92.06
Número de bancos	23	23	25	25
Número de empleados	17718	20123	26069	24907
Número de agencias	806	833	930	960
Participación de los 4 principales bancos				
Porcentaje de las colocaciones bancarias totales	69.37	68.69	63.51	60.85
Porcentaje de los depósitos	73.24	72.89	70.40	69.99
Porcentaje del patrimonio	66.87	64.50	62.77	60.33
Participación de todas las regiones fuera de Lima				
Porcentaje de colocaciones totales fuera de Lima	22.07	21.78	18.95	20.57
Porcentaje de los depósitos	17.53	17.23	16.39	18.06
OTROS SUBSISTEMAS				
CRAC				
Número	15	16	17	15
Tasa de morosidad (%)	12.77	13.61	14.57	17.38
Colocaciones totales (US\$ Millones)	26.70	39.62	52.17	51.96
Depósitos totales (US\$ Millones)	7.12	9.47	18.75	20.34
CMAC				
Número	13	13	13	13
Tasa de morosidad (%)	10.07	8.66	7.74	7.51
Colocaciones totales (US\$ Millones)	56.38	71.76	89.34	90.90
Depósitos totales (US\$ Millones)	41.56	48.71	67.31	68.97
EDPYME				
Número	0	1	1	7
Tasa de morosidad (%)	0.00	7.33	9.06	6.63
Colocaciones totales (US\$ Millones)	0.00	2.75	2.83	12.32
Depósitos totales (US\$ Millones)	0.00	0.00	0.00	0.00

1/ Incluye información del Banco República (actualmente en liquidación) hasta octubre de 1998.

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

Anexo 2

PERÚ: Indicadores macroeconómicos

Período	PIB (Var.%)	Inflación	Devaluación	RIN (US\$ millones)	Saldo cuenta corriente/ PIB (%)	Liquidez/ PIB (%)	Dolari- zación (1)
1990	-5,40	7649,70	6946,97	682,00	-3,40	16,77	46,80
1991	3,20	139,20	309,82	1933,00	-3,10	12,76	57,98
1992	-1,80	56,70	62,40	2426,00	-4,50	14,61	63,21
1993	6,40	39,50	59,20	2910,00	-5,20	15,31	68,34
1994	13,10	15,40	10,55	6025,00	-5,10	16,76	63,14
1995	7,20	10,20	2,27	6693,00	-7,30	18,06	60,74
1996	2,60	11,80	8,89	8850,00	-5,90	22,55	63,48
1997	7,40	6,50	8,57	10169,00	-5,20	23,80	60,57
1998	0.70	6.00	10.15	9183.00	-6.00	25.00	62.08

(1) Porcentaje de liquidez del sistema financiero en dólares.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).

Anexo 3
Muestra de ONG entrevistadas¹

		Lima								Costa			Sierra									
		A	B*	C*	D	E*	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U
Tipo de ONG	Especializadas					*			*	*	*	*	*		*	*			*		*	
	No especializadas	*	*	*													*			*		*
	No otorgaron crédito en 1997				*		*	*					*					*				
Garantías solicitadas	Activos/reales								* ²	*		*	*		*	*			*		*	
	Grupos solidarios	*	*	*		*				*		*	*			*	*					
	Aval de organización social		*							*					*	*				*		*
	Documento (letra, garantía)			*					*		* ³		*		*				*		*	*
	Usa información/historia	*	*						*		*		*		*		*		*	*	*	*
	Supervisa créditos	*	*	*					*	*		*	*		*	*			*	*		
Recuperación	A cargo del grupo	*	*	*		*				*	*	*	*			*	*					*
	Ejecuta garantías								*	*		*	*		*	*			*		*	
	Otros (fuera del programa)	*	*	*					*	*		*	*		*				*	*	*	
	Discrimina entre deudores insolventes y estratégicos	*	*	*		*			*	*	*	*	*		*	*	*		*	*		
Formalización	Ha coordinado con intermediarios formales								*		*	*	*						*			
	Desea ser formal			*					*	*	*		*		*	*						*
	Formalización en proceso o formalizada								*		*		*			*						

Fuente: entrevistas propias.

Noras:

1/ Se entrevistaron 21 ONG seleccionadas aleatoriamente de un total de 204 ONG que reportaron tener programas de crédito. Las entrevistas fueron conducidas por los autores durante el primer semestre de 1998, basándose en una misma guía de preguntas especialmente diseñada para esta investigación. Para mantener la confidencialidad de las respuestas, se nombraron las ONG con letras (desde la A hasta la U). Aquellas letras con * tienen programas de crédito en Lima y otros departamentos del país. El símbolo * significa que ellos realizan la actividad o que corresponden a esa categoría.

2/ Las garantías reales son solicitadas sólo para préstamos mayores a US\$ 2,000.

3/ Es interesante el hecho de que tanto el esposo como la esposa deben firmar el contrato y los documentos.

Anexo 4

Características de las ONG que tienen programas de crédito¹Muestra de ONG entrevistadas¹

Variable	Lima					Costa			Sierra							
	A	B*	C*	E*	H	I	J	K	L	N	O	P	R	S	T	U
Monto promedio (\$)	50	s.i.	200	195	1,000 ²	2,500	400	2,000	1,400	900	400	250	1,750	200	500 ³	120
Tasas de interés ⁴ (%)	2.5	5.0	4.0	3.0	3.5	3.0	4.0	1.6 ⁶	3.7 ⁵	2.0	2.0 ⁶	s.i.	4.0	2.0	5.0	2.5
Tasa de morosidad (%)	10.0	s.i.	2.0	10.6	7.0	s.i.	1.0	s.i.	15	1.0	4.5	2.0	8.0	s.i.	9.0	2.0
Número de clientes	70	s.i.	420	4,820	s.i.	1200	s.i.	s.i.	572	s.i.	3,200	58	742	s.i.	1,000 ⁷	250
Plazo promedio (meses)	3	6-9	4	4	6	4-10	4	12	6	6	6	6	6	5	6	5
Fondos totales (miles de US\$)	2	300	62	937	2,500	3,000	100	s.i.	819	280	1,300	26	440	5	2,000	100
Origen de los fondos ⁸	P	P	P	P	P, C	P, C	P, C	P, C	P, C	P	P, C	P	P, C	P	P	P
Grupo objetivo ⁹	M	C	T	M	E, T	C, M, E	C	C, M, E	C, E, T	C, M	C, T	M	C, E, T	C	C, E, T	C, T

Fuente: ONG entrevistadas.

Notas:

1 Las ONG que no tuvieron programas de crédito en 1997 fueron excluidas.

2 Esta institución otorga créditos iniciales de US\$ 1,000; luego, los créditos pueden alcanzar los US\$ 15,000.

3 Préstamos otorgados entre US\$ 300 y US\$ 10,000. Las hipotecas son solicitadas para préstamos mayores a US\$ 4,000.

4 Tasa mensual en soles.

5 El principal programa de crédito cobra esta tasa de interés. Sin embargo, ellos tienen otros dos programas coordinados con bancos privados donde la tasa cobrada es 18% al año en dólares.

6 Tasa Date sent:

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA
E-mail: tareagrafica@correo.dnet.com.pe
TELEF: 424-8104 / 332-3229 FAX: 424-1582
NOVIEMBRE, DE 1999 LIMA - PERÚ

El Instituto de Estudios Peruanos es una asociación civil y ajena a toda actividad partidaria, religiosa o literaria. Fundado en 1964, sus principales objetivos son la investigación, enseñanza y difusión de los estudios sociales sobre el Perú y América Latina, así como los referidos a sus relaciones con el resto del mundo. Con estos objetivos se busca contribuir al desarrollo económico con equidad, al fortalecimiento de las instituciones democráticas y al respeto de la diversidad cultural del país.

Horacio Urteaga 694, Lima 11, Perú ☎ 332-6194 / 424-4856 / 431-6603
 Fax (511) 332-6173 E-mail: postmaster@icp.org.pe
<http://icp.perucultural.org.pe>