

Cómo Hacer que las Microfinanzas Sean Transparentes: Artículo de Políticas de ACCION sobre la Transparencia

La transparencia financiera—disponer ampliamente de información pertinente, exacta y comparable sobre una institución—se reconoce cada vez más como una piedra angular en la evolución de las microfinanzas. La transparencia abre las puertas para que las microfinanzas se integren a los sistemas financieros ya que los participantes y guardianes del sistema financiero exigen información de alta calidad para guiar sus juicios informados sobre las instituciones de microfinanzas (IMFs).

ACCION International se encuentra comprometida en promover la transparencia en las microfinanzas. Actúa en este compromiso de dos maneras:

1. ACCION toma un papel directivo desarrollando, difundiendo y aplicando técnicas legítimas de evaluación del desempeño a través de su instrumento CAMEL™¹.
2. ACCION se compromete a asegurar que sus afiliados y socios cumplan con altas normas de transparencia en su propio suministro de información financiera.

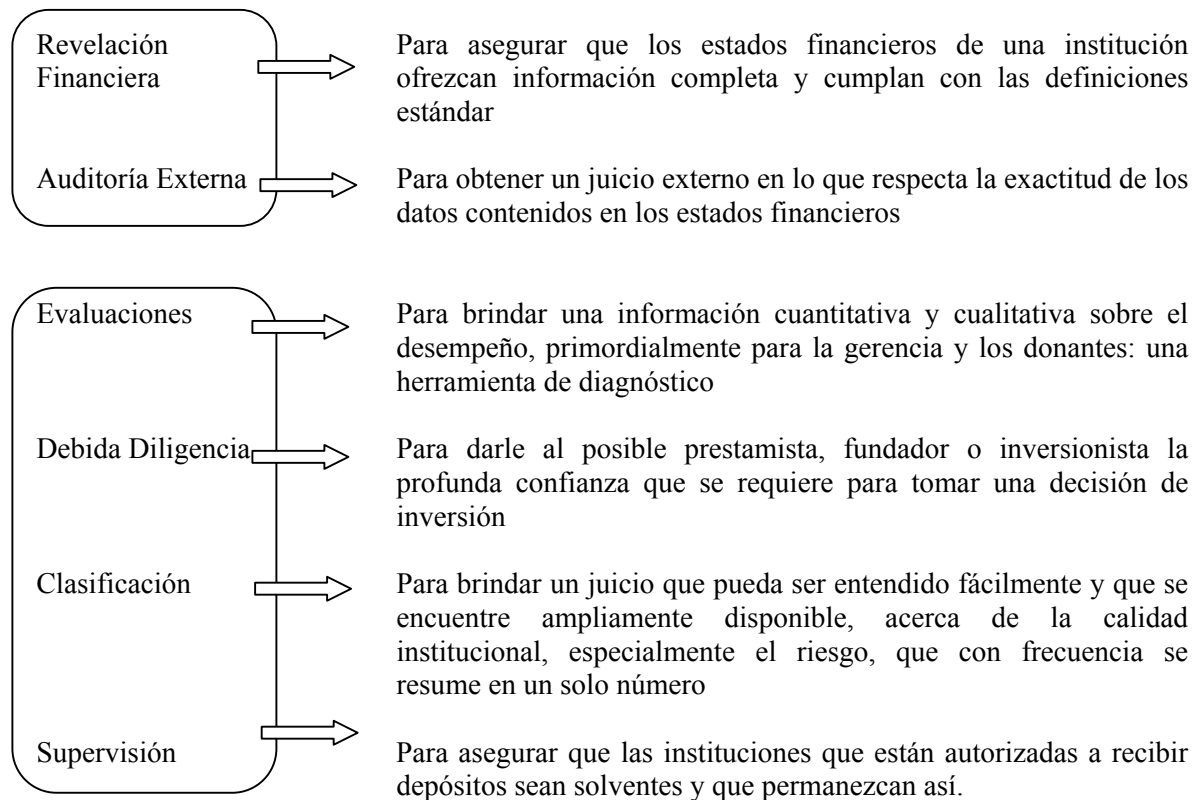
Este artículo sobre la política describe en más detalle cómo se entiende el compromiso de ACCION a la transparencia. Trata tanto la práctica existente de ACCION como los pasos planeados o propuestos. El artículo va dirigido principalmente al personal y los socios de ACCION, pero también puede ser pertinente para la comunidad más extensa de las microfinanzas como un ejemplo de cómo una institución está respondiendo a los retos de la transparencia.

Un marco para discutir la transparencia tiene en cuenta primero, los mecanismos para asegurar la calidad de los datos presentados por las instituciones y segundo, el uso que se le da a esta información. Al desarrollar un marco de transparencia, es importante anotar que el concepto involucra tanto el descubrimiento como el análisis de la información, y que la información se le suministra a diversos públicos que la necesitan para diversos propósitos. A menudo es difícil establecer límites sobre qué información debe estar disponible y para quién. En el caso de instituciones financieras que reciben depósitos, a diferencia de otras empresas privadas, la razón de tener total disponibilidad de información es apremiante, siendo el núcleo de todo esto los derechos

¹ CAMEL™ es un acrónimo (en Inglés) para Capital, Calidad de Activos, Gestión, Ganancias y Liquidez. Su origen y uso se describen más ampliamente abajo. En la publicación de ACCION, *Performance and Standards in Microfinance: ACCION's Experience with the CAMEL™ Instrument* por Saltzman, Rock y Salinger, 1998, se encuentra una descripción detallada.

y la protección del depositante². Robert Peck Christen del Grupo Asesor para Ayudar a los más Pobres (CGAP por sus siglas en Inglés) ha hecho recientemente una contribución importante a la concientización en la comunidad de las microfinanzas sobre la complejidad de los asuntos que tienen que ver con la transparencia. El marco que se muestra en la Figura 1 se basa en su trabajo, con algunas modificaciones.

Figura 1: Elementos de Transparencia Financiera



Este marco no incluye los fundamentos internos que sirven de base a la transparencia financiera, a saber, los sistemas de información gerencial de alta calidad (MIS por su sigla en inglés) y estrictos controles internos, aunque la transparencia no es posible sin ellos. Aquí nos enfocamos en el uso de la información fuera de la institución.

Los primeros dos puntos, la revelación financiera y la auditoría externa, están separados de los otros porque se ocupan principalmente de la calidad de los datos publicados en los estados financieros en lugar de en el desempeño de la institución. Las instituciones que tienen un mal desempeño pueden cumplir con las normas de revelación financiera y tener una auditoría externa limpia, siempre y cuando reflejen sus cuentas con precisión en los datos publicados. Estos dos elementos producen estados financieros que son creíbles, que revelan un nivel mínimo de

² Se nota un particular dificultad en el desarrollo de un marco internacional para la transparencia: las instituciones de microfinanzas deben responder a las leyes y reglamentaciones de sus propios países, que pueden diferir materialmente del estándar internacional preferido. En tales casos, las instituciones pueden considerar importante satisfacer ambos estándares, a pesar de la complejidad adicional.

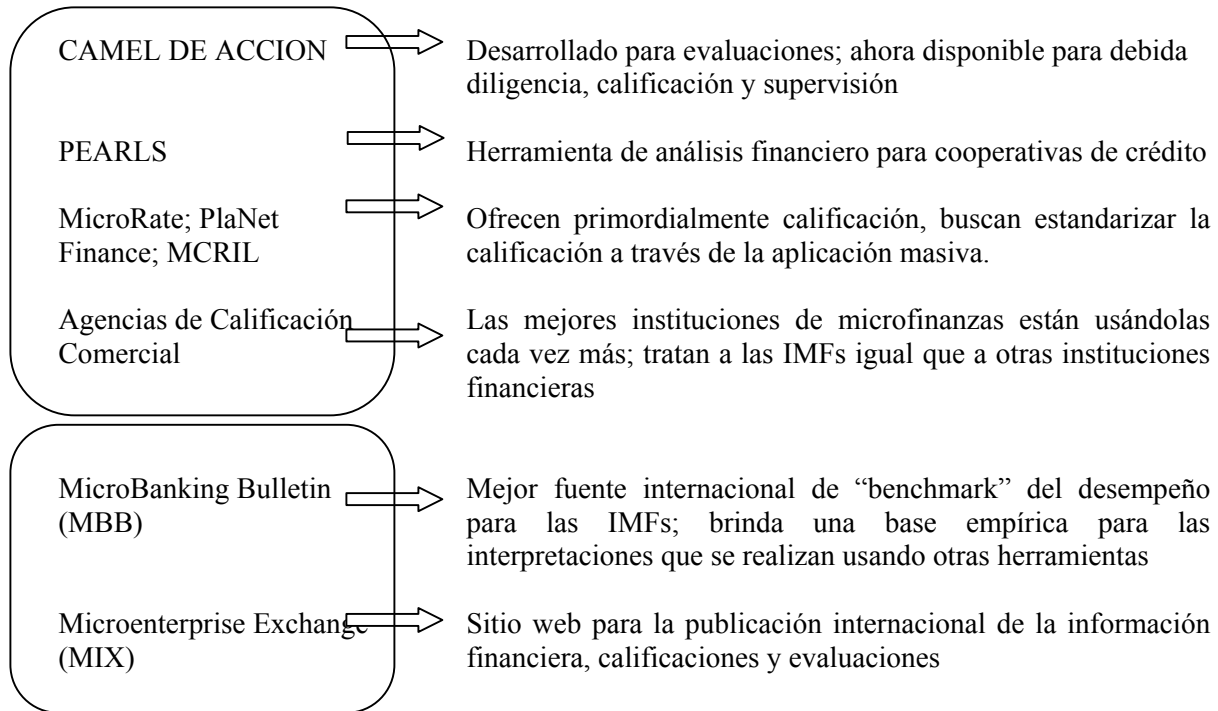
información esencial sobre la institución, y que se encuentran ampliamente disponibles para cualquier persona interesada. A diferencia de los puntos del segundo grupo, estos dos elementos no involucran interpretación o juicio con respecto al *desempeño*. Los auditores externos deben ejercer el buen juicio y ser muy experimentados, pero el alcance de su juicio tiene que ver con la *precisión de la presentación* y no con la interpretación de los resultados. Sin embargo, dado que el enfoque de la auditoría externa en la precisión de la presentación de los estados financieros involucra el verificar la precisión de los datos de la calidad de la cartera, los auditores externos con frecuencia se ven forzados a realizar tareas más analíticas.

El eslabón común entre los puntos en el segundo grupo es que éstos sí involucran el análisis del desempeño. Requieren que los auditores externos interpreten y juzguen ese desempeño. Se usan todos los fundamentos sobre los que se basa la información financiera transparente, que han sido facilitados por los elementos en el primer grupo. Sin embargo, difieren entre sí a lo largo de cuatro dimensiones: el propósito, el enfoque de análisis, la profundidad de análisis, y la disponibilidad pública. El propósito determina las otras dimensiones. Las evaluaciones, que buscan guiar a los clientes, son detalladas, hacen énfasis en los aspectos cualitativos, y son relativamente restringidas en cuanto a la disponibilidad. Las calificaciones, de otra parte, se limitan tradicionalmente a los indicadores financieros, son muy breves, y se publican ampliamente. La supervisión se ocupa de los riesgos futuros, específicamente riesgos que podrían producir insolvencia, mientras que la debida diligencia, aunque también tiene relación con el riesgo, tiende a ver no sólo la posibilidad de fracaso sino también los ingresos positivos.

Para llevar a cabo el análisis de todos estos propósitos, han surgido varias herramientas y proveedores, tal como se muestra en la Figura 2. Esta lista no pretende ser extensa, pero incluye muchos de los elementos más importantes.³

³ En "Focus on Financial Transparency: Building the Infrastructure for a Microfinance Industry" se puede encontrar un tratamiento más completo de las Fuentes, especialmente las asociadas con el CGAP, y se encuentra disponible en www.cgap.org.

Figura 2: Recursos para el análisis del Desempeño Institucional



En el primer grupo se encuentran los proveedores de análisis, cada uno con sus propias herramientas. Los primeros tres conjuntos de proveedores o herramientas son específicos para las microfinanzas, mientras el último, los calificadores comerciales, no lo son. No obstante, las instituciones reguladas de microfinanzas están usando cada vez más los calificadores comerciales para ganar mayor legitimidad en la corriente principal del sistema financiero. Los calificadores comerciales tienden a mirar casi exclusivamente la información financiera sin tener en cuenta las características exclusivas de las microfinanzas.

Entre los proveedores específicos de microfinanzas, es importante señalar que todos usan un marco analítico similar. La actividad central en cada caso es la aplicación del análisis de proporción financiera para producir e interpretar los indicadores importantes. Existe un amplio consenso no sólo sobre los elementos esenciales del análisis financiero, sino cada vez más sobre la lista global de indicadores centrales y secundarios y sobre las definiciones para estas proporciones. El diálogo reciente sobre las definiciones de la proporción está pasando del consenso general a un alto grado de estandarización. E incluso en el área del marco analítico (es decir, el que los analistas de indicadores consideran crucial para llegar a un juicio general), con frecuencia se pasa por alto la amplitud del consenso. Falta decir que todos los analistas están de acuerdo en la calidad de la cartera, la suficiencia de capital, la rentabilidad, la eficacia y la liquidez como las áreas clave que se deben examinar. Incluso dentro de cada una de estas áreas existe suficiente acuerdo de que las discusiones sobre las diferencias a veces alcanzan lo esotérico.⁴

⁴ Una área clave en donde persisten las diferencias en la práctica que pueden causar una gran diferencia en los resultados de un análisis tiene que ver con los ajustes a la inflación y los subsidios.

Si estamos totalmente de acuerdo en las definiciones de la proporción y generalmente estamos de acuerdo en qué indicadores se deben examinar, las diferencias restantes más importantes tienen que ver con la interpretación. Estamos buscando más consenso para responder la pregunta “¿Qué constituye un desempeño excelente (o muy bueno, o regular)?” Las diferencias surgen de varias fuentes. Primero, los expertos que llevan a cabo el análisis tienen diversos grados de especialización y realizan el análisis a diversos niveles de profundidad. Así, una evaluación o una calificación efectuada por una fuente no tiene necesariamente el mismo peso que una evaluación realizada por otra. Segundo, no hay ningún acuerdo común sobre el lenguaje que se utiliza en la calificación. En el mundo de la calificación comercial, todos sabemos qué quiere decir AAA, y cuando diferentes calificadores tienen sistemas de calificación diferentes, las pautas publicadas ayudan a los lectores a traducir de una nomenclatura a otra. Los calificadores de microfinanzas aún tienen que desarrollar dicho lenguaje común. En la actualidad, cada fuente tiene su propio sistema de calificación y de convenciones lingüísticas para los informes. Por consiguiente, sólo es posible comparar las opiniones dadas por una fuente con otras calificaciones provenientes de la misma fuente.

Un paso esencial hacia una mayor uniformidad en la interpretación es el proceso de “benchmarking”, que se encuentra representado de forma más prominente por el MicroBanking Bulletin (MBB). El MBB lleva a cabo análisis de proporción en los datos reportados por un gran número de IMFs y presenta los resultados por grupos de pares de las instituciones que comparten características (como la región, la edad, el tipo institucional o el mercado designado). No se encarga de verificar los datos. Cuando la base de datos de MBB se hace más profunda, suministra mucha evidencia empírica sobre los rangos de los indicadores clave de desempeño asociados con los diferentes tipos de instituciones. Este proceso ayuda a todos los que se encuentren involucrados en el análisis del desempeño financiero de las IMFs a ser tanto más precisos como más confiados en sus conclusiones. En algunos países se están dando procesos similares de benchmarking, como en Bolivia y Perú donde las autoridades supervisoras están analizando activamente el desempeño de las MFIs.

Aunque las microfinanzas han avanzado de manera importante, la infraestructura para apoyar la transparencia todavía se encuentra en desarrollo. El resto de este artículo describe cómo está respondiendo ACCION a los desafíos de la transparencia, junto con sus socios de microfinanzas y a través de su propio trabajo con el CAMEL™ de ACCION.

Liderazgo a través del CAMEL™ de ACCION

La década de experiencia de ACCION con el CAMEL™ le ha dado una base fuerte para contribuir a la tarea de crear una industria transparente de microfinanzas:

- El marco analítico, el protocolo y el sistema de calificación de CAMEL™ se encuentran entre los más completos y rigurosos de que disponen las microfinanzas.
- ACCION tiene un equipo de expertos para la aplicación del CAMEL™ con amplia experiencia en la evaluación de las IMFs. La habilidad resultante de juzgar el desempeño de las IMFs, particularmente en las áreas cualitativas como la gestión, no puede reproducirse fácilmente.
- El gran número de CAMELs™ constituye uno de los entes más grandes de análisis del desempeño de las IMFs usando un solo marco analítico consistente. Se han realizado un

total de 43 CAMELTM en 27 instituciones separadas. Las instituciones que se han analizado tienden a ser IMFs relativamente avanzadas y maduras.

- El marco analítico del CAMELTM se encuentra estrechamente alineado con el marco de MBB, lo que facilita el camino para las interacciones en el proceso de benchmarking entre CAMELTM y MBB.

El ACCIONTM es una adaptación para las microfinanzas de la herramienta de evaluación CAMELTM desarrollada originalmente para supervisar los bancos norteamericanos. Cuando ACCION desarrolló el CAMELTM a principios de los años 90, se usó principalmente como una herramienta interna de diagnóstico o de evaluación para ayudar a la gerencia y a las juntas directivas de sus IMFs asociadas. El uso del CAMELTM pronto se fue extendiendo para incluir la debida diligencia para las inversiones y/o garantías emitidas por los fondos internos de ACCION, el Fondo Puente de América Latina y el Fondo Gateway. Más recientemente, ACCION ha estado entrenando a supervisores y prestamistas de segundo grado en el uso del instrumento CAMELTM, y ACCION ha tomado la decisión de pasarse a usar el CAMELTM también como una herramienta de la evaluación. Así, el CAMELTM como un instrumento es adecuado para cualquiera de las cuatro funciones analíticas anotadas en la Figura 1.

En respuesta al creciente enfoque de hacer públicas las evaluaciones de las IMFs, y dado el aumento en la demanda entre una gama de públicos de información sobre las IMFs (por ejemplo, de las autoridades bancarias, de los inversionistas, de prestamistas de segundo grado y otros), ACCION se encuentra trabajando en el CAMELTM para ampliar su uso a través de las siguientes acciones que tendrán lugar en el 2002 y en el 2003:

- Aumentar el número de CAMELsTM que se llevan a cabo anualmente:
 - o Mantener y ampliar el equipo CAMELTM.
 - o Brindar el diagnóstico tradicional de CAMELTM a los socios de ACCION de acuerdo a como se requiera.
 - o Usar el CAMELTM como debida diligencia para inversiones por parte de los fondos de capital de los cuales ACCION es inversionista.
 - o Empezar a realizar los CAMELsTM para organizaciones que se encuentran más allá de la Red de ACCION comenzando con un proyecto conjunto con la Red de Microfinanzas (MFN) para analizar a la mayoría de sus miembros. La MFN es una red mundial de 25 instituciones prominentes de microfinanzas con un compromiso común a las normas comerciales de operación. Este ejercicio ampliara la base de la experiencia de CAMELTM más allá de América Latina al resto del mundo.
- Actualizar el marco analítico del CAMELTM para que refleje los desarrollos en las microfinanzas y en la práctica de regulación y supervisión:
 - o Abarcar un rango más amplio de tipos institucionales en las microfinanzas, especialmente bancos comerciales y otras entidades que aceptan depósitos.
 - o Abarcar un rango más amplio de productos ofrecidos por las instituciones de las microfinanzas.
 - o Incorporar en los protocolos de calificación la información que surja de MBB y de otros ejercicios de benchmarking.
 - o Revisar los procedimientos de ajuste para las reservas de pérdida de crédito e inflación.

- Dialogar con MBB y otros calificadores para asegurar la consistencia de las definiciones y los indicadores; consultar para asegurar el ajuste adecuado con el nuevo acuerdo de Basilea que fija las normas internacionales para la supervisión bancaria.
- Reflejar la tendencia hacia la supervisión basada en el riesgo de una manera apropiada.
- Adaptar el instrumento CAMEL™ a una variedad más amplia de usos:
 - Desarrollar y aplicar un informe público de CAMEL™ que pueda convertirse en la base para una calificación pública del CAMEL™.
 - Agregar módulos específicos al CAMEL™ para que sean usados en casos donde son útiles (por ejemplo metodología; competencia; condiciones económicas).
 - Desarrollar materiales de capacitación adicionales dirigidos a los supervisores y al personal de instituciones de segundo grado.
 - Desarrollar el formato “CAMEL™ Lite” para actualizar rápidamente el CAMEL™ en instituciones que ya han sido analizadas.
- Difundir el uso de la herramienta de CAMEL™ de forma que mantenga la calidad:
 - Desarrollar un proceso para que un número limitado de consultores califiquen como proveedores del CAMEL™ de ACCION.
 - Brindar capacitación a los supervisores bancarios en el uso del CAMEL™ y trabajar con las autoridades bancarias en la integración de los principios de CAMEL™ en los protocolos de supervisión.
 - Brindar capacitación a las instituciones crediticias de segundo grado en el uso del CAMEL™.

A medida que este proceso avance, ACCION continuará participando en el diálogo más amplio de la industria sobre la evolución de normas en el análisis de las microfinanzas, incluyendo particularmente normas comunes y el idioma para el benchmarking y la calificación.

Cómo Asegurar que los Socios de ACCION Cumplan con Altos Estándares de Transparencia

ACCION y sus socios asegurarán que se mantengan altos estándares de transparencia en sus propias operaciones. Este proceso se presenta a dos niveles: local e internacionalmente. Localmente, las IMFs socias de ACCION son instituciones autorizadas que operan comercialmente y por consiguiente están sujetas a los requisitos de las autoridades bancarias con respecto a la revelación, la auditoría externa, la información, estar abierto a la inspección, e incluso en algunos casos, el requisito a ser evaluado o calificado comparándose con las instituciones financieras que se encuentran en la corriente principal localmente. Al mismo tiempo, como líderes en microfinanzas internacionales, las instituciones deben participar, y así lo hacen, en el proceso de desarrollar normas de desempeño y de difundir información sobre el desempeño para la industria de las microfinanzas en general. Donde las normas locales e internacionales difieran (a veces dramáticamente en el caso de las normas contables en algunos países), es necesario que las IMFs puedan responder a ambas. ACCION apoyará a sus socios particularmente respondiendo en el ámbito internacional, aunque puede involucrarse en algunos casos a través de la asistencia técnica

ayudando a sus socios a responder a los requisitos locales. Entre las áreas de actividad se encuentran:

- Fundamentos internos básicos y requisitos locales. Las IMFs deben:
 - o Asegurar la total revelación financiera en los estados financieros auditados a un nivel que cumpla con las normas tanto locales como internacionales.
 - o Revisar la naturaleza de las auditorías externas para asegurar que los auditores han adaptado sus procedimientos a la naturaleza de las microfinanzas. Por ejemplo, asegurar que los interventores han incorporado los elementos pertinentes del manual de auditoría del CGAP con respecto a la auditoría de las carteras de crédito y de los sistemas de gestión de la mora.
 - o Asegurar la habilidad de informar plena y regularmente a las autoridades bancarias (se requiere para obtener la autorización).
 - o Asegurar que el MIS genere los datos oportunos, completos y exactos sobre la calidad de la cartera.
 - o ACCION puede ayudar a los socios a asegurar que sus datos de MIS, su control interno, la revelación financiera y la auditoría cumplan con las normas internacionales, aumentando el área de práctica en el suministro de asistencia técnica sobre transparencia.

- Participar en el movimiento internacional sobre las normas de desempeño financiero:
 - o La unidad de análisis financiero de ACCION continuará recolectando y analizando los indicadores financieros y operacionales trimestralmente, y suministrando la información tal como corresponda. Algunos indicadores serán públicos, mientras otros se usarán para el análisis interno o serán reportados en el agregado.
 - o Aunque defiende la existencia de una mayor apertura en el uso de los datos, ACCION siempre manejará la información de sus socios en forma tal que se respeten las preferencias propias acordadas de los socios sobre la revelación de información.
 - o ACCION continuará siendo el conducto utilizado para la participación de sus socios en la base de datos de MicroBanking Buetin y en el proyecto de normas de desempeño.
 - o ACCION le instará a sus compañeros que participen directamente en Microfinance Exchange colocando los estados financieros en el sitio web de MIX Market y adjuntando las evaluaciones y calificaciones de terceros. Dicha participación representa un paso importante hacia lograr una mayor disponibilidad pública de información detallada del desempeño.

A través de procesos como el anterior, la industria de las microfinanzas en general está construyendo un marco que legitimará las microfinanzas en los sistemas financieros alrededor del mundo y contribuirá a la seguridad y entereza de las instituciones que atienden las partes más vulnerables de la población.

Este artículo fue escrito por Elisabeth Rhyne, Vicepresidente Senior de ACCION International para Operaciones en África y de Investigación, Desarrollo y Política.

La serie *InSight* de ACCION International está diseñada para compartir los resultados de nuestro trabajo con la comunidad de las microfinanzas tan rápida y eficientemente como sea posible. Para descargar otras ediciones de *InSight* sin costo alguno, sírvase visitar www.accion.org/insight.

Otros títulos en la serie *InSight* de ACCION incluyen:

- InSight 1: Marco de ACCION para la Evaluación de la Pobreza
- InSight 2: Economic Profile for 15 MicroKing Clients in Zimbabwe
- InSight 4: Building the Homes of the Poor: Housing Improvement Lending at Mibanco
- InSight 5: Hallazgos del Análisis de la Pobreza: Mibanco, Peru
- InSight 6: El Modelo de Compañía de Servicio: Una Nueva Estrategia para los Bancos Comerciales en Microfinanzas
- InSight 7: Market Intelligence: Making Market Research Work for Microfinanzas
- InSight 8: Hallazgos del Análisis de la Pobreza: SOGESOL, Haiti