



Capítulo 5

*Experiencias exitosas de
microcréditos en otros países*

Experiencias exitosas de microcréditos en otros países

Manteniendo la meta global de esta investigación, proveer propuestas para mejorar el acceso al crédito a los pobres, este capítulo revisa varias experiencias exitosas a través del mundo con el fin de extraer lo que sea aplicable a El Salvador. Comenzamos con una breve historia de la evolución de los programas de microcrédito, seguida por descripciones de varios programas y finaliza presentando las lecciones aportadas por estas experiencias.

1. HISTORIA

A través del mundo, las personas marginadas del sistema financiero formal tradicional han confiado en los intermediarios financieros informales para satisfacer sus necesidades de crédito. Sin embargo, hace solo una década que las ONG realmente comenzaron a enfocar sus esfuerzos de desarrollo internacional en la operación de programas de crédito.

Bancos comerciales especializados y las ONG, como el Banco Grameen en Bangladesh, fundado en 1983, y BRI-Unit Desa de Indonesia, han mostrado que los pobres son realmente sujetos confiables de crédito y, más aún, en lo referente al crédito, las mujeres constituyen un riesgo menor que los hombres. Estos programas viables de microfinanzas "representan una salida importante de experiencias anteriores que proporcionaron crédito a los pobres a través de instituciones financieras internacionales (a menudo instituciones públicas), a tasas subsidiadas con poco o ninguna recuperación de tasas"⁹⁰.

El éxito de las microfinanzas –conocido también como “préstamos para los pobres”– han generado tanto un incremento en el número de organizaciones y un amplio rango de programas diseñados para resolver las necesidades de servicios financieros de los pobres. Así, “a pesar de las diferencias étnicas y culturales, los programas de microcrédito, que usan diferentes metodologías, rápidamente se han extendido alrededor del mundo, en muchos casos implementando innovaciones y adaptaciones que son necesarias en diferentes contextos”⁹¹.

Un reciente inventario mundial del IMF (Instituciones de Microfinanzas) llevado a cabo por el Sustainable Banking with the Poor Project (SBP) del Banco Mundial estima que hay más de 900 instituciones de ese tipo en 101 países, cada uno con más de 1,000 clientes y tres años de experiencia. Así por ejemplo, Grameen Trust ha fundado proyectos de iniciación en 19 países en Asia, África y Latino América. Opportunity International ha desarrollado 52 socios microprestamistas en 26 países. Development International Desjardins, un movimiento cooperativo canadiense de ahorro y crédito, tiene socios microcrediticios en 14 países en desarrollo, con una cartera total de préstamos de US\$ 161 millones⁹².

El movimiento de bancos comunitarios se ha incrementado a más de 68 programas en 32 países. La Accion Network sirve en la actualidad a 277,000 clientes en 13 países Latinoamericanos y en los Estados Unidos. La Women's World Banking Network tiene 45 filiales localizadas en 37 países alrededor del mundo. El movimiento de crédito sindical en Burkina Faso ha creado 325 asociaciones de mujeres que han dado 26,000 préstamos con un promedio de US\$41.48 cada uno, para un total de US\$ 1.11 millones en tres años.

La reciente Cumbre del Microcrédito en febrero de 1997 en Washington D.C. reafirmó el reconocimiento mundial de las microfinanzas como una herramienta crucial para el desarrollo

internacional. En la cumbre, se calculó que "los programas de microcrédito alcanzan alrededor de 8 millones de los más pobres en los países en desarrollo"⁹³. El propósito declarado de la Cumbre fue: "Lanzar un movimiento global que alcance 100 millones de las familias más pobres del mundo, especialmente a las mujeres de aquellas familias, con crédito para autoempleo y otros servicios financieros y comerciales, para el año 2005".

Los siguientes casos estudiados de algunos programas exitosos de microfinanzas ofrecen un ejemplo pequeño y limitado de algunas metodologías adoptadas e implementadas a través de todo el mundo para satisfacer/dirigir las necesidades crediticias de los pobres. En un intento para alcanzar sostenibilidad a largo plazo, muchas ONG por el momento están creando vínculos o se están transformando en instituciones financieras formales.

2. CASOS ESTUDIADOS

Grameen Bank (GB) de Bangladesh

El Grameen Bank es la institución financiera no convencional más conocida al servicio de las necesidades de crédito para los pobres en el mundo. Su misión es servir a la población rural pobre de Bangladesh. El principio básico subyacente en la fundación del banco es que la inaccesibilidad al crédito es el mayor obstáculo para los pobres en el campo.

El Grameen Bank inició como un programa experimental concebido y fundado por el Profesor Muhammad Yunus del Programa económico rural de la Universidad de Chittagong, en la actualidad el Grameen Bank presta a más de 1.8 millones de usuarios en más de 1,000 sucursales que cubren casi la mitad de los pueblos de Bangladesh. Casi el 94% de los miembros del banco son mujeres pobres. Ellas responden de casi el 70% de los ahorros captados por el banco y reciben más del

80% de los préstamos otorgados. La tasa de recuperación de los préstamos del Grameen Bank consistentemente ha excedido el 90%, en contraste con el 25 al 50 % de recuperación de préstamos de otras instituciones en Bangladesh. Su éxito ha llevado a imitar este tipo de institución financiera en 30 países.

Desde su origen, el Grameen Bank Project (GBP) fue estructurado para que trabajara como una ONG, en coordinación con el Banco de Bangladesh, el banco del gobierno. Para facilitar la extensión del crédito, el profesor Yunus actuaba como fiador personal de los préstamos del Banco de Bangladesh, él otorgaba los préstamos y supervisaba personalmente los pagos al banco. El éxito asombroso en las tasas de recuperación (99%) interesó a otros bancos locales para proporcionar préstamos a los pobres utilizando la estructura de responsabilidad operacional del Programa de Economía Rural de la Universidad Chittagong. En 1979, los bancos trabajando con el GBP se unieron bajo el patrocinio del banco gubernamental, el Bangladesh Bank, para extender sus servicios a otros distritos del país.

En 1983, el Grameen Bank Project se convirtió en un banco independiente con 60 % de su capital inicial proporcionado por el gobierno y 40% por los mismos usuarios del crédito. El Fondo Internacional de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Agricultura (FAD) proporcionó el primer préstamo de US\$43 millones. Este préstamo, así como los demás, ha sido procesado a través del Gobierno de Bangladesh quien a cambio presta los fondos al Grameen a una tasa de interés del 2% anual.

El enfoque del Banco Grameen de facilitar el acceso al crédito para los más pobres de los pobres en el área rural requirió desarrollar mecanismos apropiados para servir a estos clientes. Con el propósito de facilitar solidaridad grupal e interacción participativa, el GB lanzó la metodología de los grupos de vigilancia –también conocidos como metodología de grupos so-

lidarios. Los usuarios del crédito son organizados en pequeños grupos homogéneos de cinco adultos sin vínculos familiares entre ellos. Al inicio, únicamente dos miembros del grupo de vigilancia son elegibles para recibir un préstamo. Los otros miembros del grupo únicamente serán elegibles para un préstamo luego que los primeros dos hayan cancelado completamente (capital e intereses). Así, la presión del grupo sustituye eficazmente las garantías colaterales tradicionalmente exigidas para garantizar la recuperación del préstamo.

Una unidad del banco –que generalmente encierra de 15 a 22 aldeas– es organizada por un oficial de campo del Banco Grameen y varios trabajadores. El oficial de campo y otros trabajadores inician el proceso en las aldeas identificando clientes potenciales y familiarizándose con las comunidades locales. Ellos son los responsables de explicar el propósito, la función y las operaciones del banco en las comunidades.

Dentro de las comunidades, los miembros del grupo se auto-seleccionan entre ellos, a través de su voluntad de formar grupos de vigilancia, recibir capacitación y monitorear las actividades de cada uno. De seis a ocho grupos de vigilancia son federados en un centro, estableciendo de esta forma un mecanismo adicional de garantía. Los centros eligen sus funcionarios anualmente. Luego que un centro es establecido, se mantiene contacto entre ellos y se vinculan con el Banco Grameen a través de reuniones obligatorias de todos los miembros del grupo y trabajadores de campo del banco, en reuniones semanales de supervisión de préstamos que se llevan a cabo en las aldeas.

Los préstamos son pequeños y otorgados para actividades de auto empleo no agrícola. El interés se calcula semanalmente, de acuerdo a la disminución del principal, y se paga únicamente después de que el principal ha sido cancelado. De esta manera, a pesar de que la tasa de interés anual sobre préstamos es de

20% (1994), la tasa de interés efectivo promedio es de 10 a 12%. Los préstamos son para un año en cuotas semanales.

Además, el GB moviliza ahorros como una parte integral de su programa de préstamos. Cada miembro debe ahorrar Taka 1 en moneda local cada semana y comprar una acción del Banco Grameen con valor de Taka 100. (Taka 42 = US\$1.00) Además, cada usuario de crédito contribuye con el 5% de la cantidad prestada para un fondo del grupo y Taka 5 para cada 1,000 Takas sobre el tamaño del préstamo mayor de 1,000 para un fondo de emergencia⁹⁴. El ahorro obligatorio protege de mora en la recuperación de los préstamos, genera una fuente interna de capital y da a los miembros especial interés en las operaciones del banco.

Una característica importante de la metodología es el interés de fortalecer las capacidades de los miembros del grupo con el propósito de que ellos adquieran las habilidades necesarias para planificar e implementar decisiones de desarrollo de micro-nivel. Como resultado del entrenamiento especializado que se está desarrollando, la toma de decisiones y la autoridad operacional se están gradualmente descentralizando, como las funciones administrativas delegadas desde los niveles zonales hacia los grupos locales⁹⁵.

Otras de las características destacadas del programa de préstamo incluye una o dos semanas de entrenamiento intensivo sobre las reglas del GB y procedimientos para todos los nuevos miembros; pequeños préstamos; cuotas de pagos semanales; costos bajos de manejo de crédito debido a una estrecha supervisión del crédito y del cobro por los grupos, así como por el personal del banco; elegibilidad para un siguiente préstamo dependiendo del pago total del primer préstamo; y transparencia en todas las transacciones bancarias.

A pesar de que los programas de préstamo inicialmente están limitados a las actividades microempresariales, la cartera de

préstamos se amplía luego de que el programa de crédito gana fuerza y los clientes han demostrado asimilar los principios de la disciplina crediticia. Sólo de esta manera, son incluidos subsecuentes programas de préstamo vinculados a las necesidades de desarrollo de los pobres, tales como vivienda, construcción de letrinas, instalación de agua potable y otras actividades cívicas emprendidas por el grupo y el centro.

Además, como parte de su agenda global para mejorar las condiciones económicas y sociales, los miembros del GB deberán adherirse a las "Dieciséis Decisiones" que incluyen temas de sanidad, nutrición, planificación familiar, educación. Además, GB tiene otros programas tales como la promoción de escuelas informales en las aldeas, distribución de semillas y viveros, y proyectos especiales como piscicultura y producción textil.

El Banco Grameen aún depende de subsidios y préstamos para sus operaciones, así como para su desarrollo institucional. Pese a que la movilización obligatoria de los ahorros de sus miembros proporciona el financiamiento interno necesario, la mayoría de los fondos para préstamos del banco es obtenida del banco central, mercados de capital y organizaciones bilaterales y multilaterales. Sin embargo, como señala una publicación del Banco Mundial: "A través del incremento de la membresía y de los préstamos, el Banco [Grameen] ha reducido su dependencia del 23% de los subsidios per Taka en 1987 a 12% en 1993. Cerca del 55% de sus 1039 sucursales está actualmente operando con ganancias. Cada sucursal necesita aproximadamente cinco años para ser rentable"⁹⁶.

Bank Rakyat Indonesia (Indonesia's Unit Desa System)

El Banco Rakyat de Indonesia (BRI) es posiblemente el ejemplo exitoso más conocido de una institución microfinanciera. Hasta finales de 1993, el BRI ha proporcionado préstamos a casi dos millones de personas. Estos préstamos son financia-

dos totalmente con la captación de ahorros haciendo un total de US\$2.1 billones en más de 11 millones de cuentas individuales.

El BRI, un banco comercial, es uno de los cinco bancos propiedad del Estado. Fue creado a principios de los años 70 como parte de un programa nacional de intensificación del arroz, conocido como BIMAS. Es un sistema de unidad bancaria que consiste en una red de pequeñas sucursales ubicadas por todo Indonesia que opera bajo los sucursales regulares del BRI, tanto en términos de ubicación geográfica en pequeños pueblos así como en el tamaño de los préstamos⁹⁷.

En su origen, el BRI no era una institución microfinanciera viable. Durante su primera década de operaciones, su sistema de unidad bancaria sirvió principalmente como un agente para canalizar préstamos rurales subsidiados. El crédito extendido fue vinculado con la asistencia técnica del Ministerio de Agricultura con el fin de estimular la adopción de nuevas prácticas de cultivo. Estos préstamos fueron ofrecidos a tasas de interés por debajo de las del mercado. Consecuentemente, la demanda fue alta y la disponibilidad escasa. Debido a la galopante corrupción y al tráfico de influencias políticas, la mayoría de préstamos terminaron en manos de la elite rural local.

Además, a lo largo de los años setenta y a principios de los ochenta, los porcentajes de mora fueron excesivamente altos. En 1983, las pérdidas sostenidas del sistema de unidad bancaria alcanzaron los US\$ 17.6 millones. En ese momento, el banco consideró cerrar sus operaciones. Sin embargo, en lugar de ello, el BRI llevó a cabo cambios dramáticos que lo transformaron de una institución de préstamos altamente burocratizada a una intermediaria financiera auto-sostenible y rentable.

Los cambios se iniciaron en 1983, luego de que el Gobierno indonesio desreguló la mayoría de las tasas de interés como

parte de un gran proceso de reformas financieras. Previo a la desregulación, el gobierno había fijado las tasas de interés sobre los préstamos al 12% y las tasas de interés sobre las cuentas de ahorro al 15%. Debido a este diferencial negativo, los préstamos del BRI operaron con un déficit incorporado. Luego de las desregulaciones, las tasas de interés de los préstamos del BRI se incrementaron a tasas de mercado.

Posteriormente, en 1984, el BRI reestructuró su programa de crédito. Este comenzó a ofrecer predominantemente préstamos basados en las referencias personales ("character-based") para cualquier empresa productiva individual y no para préstamos colectivos. Adicionalmente, el BRI introdujo un programa de crédito rural financiado por el gobierno – KUPEDES (Kredit Umum Redesaan)– ofreciendo préstamos desde Rp 25,000 (US\$12.50) hasta Rp 25 millones (US\$12,500) a tasas de mercado con plazos de 3 a 24 meses y con una programa mensual de pagos. Las tasas de interés sobre los préstamos de KUPEDES alcanzaron la tasa mensual fija de 1.5% sobre el balance original para quienes pagaron puntualmente, lo que significa la mitad hasta una veintava de las tasas cargadas por los prestamistas comerciales informales locales.

El BRI también extendió su mandato original de servir a la población rural para ampliar el servicio a los microempresarios al nivel local, tanto en las áreas urbanas como rurales. Pese a que sus servicios alcanzan hoy a muchos de aquellos usualmente excluidos de las instituciones financieras formales, el BRI no necesariamente proporciona acceso al crédito a los más pobres de los pobres o a las áreas rurales más pequeñas. Además, menos de la mitad de sus prestatarios son mujeres, pese a que ellas constituyen más del 50% de los pobres.

Adicionalmente, junto con su reestructuración en 1984, el BRI inició una dinámica movilización gradual de ahorro local que ha sido sumamente efectiva. La efectividad de su programa de

movilización de ahorro puede ser atribuida a la evolución de diferentes tipos de cuentas alternativas para los clientes. El BRI ofrece cuatro opciones de depósito:

1. SIMPEDES inició como un proyecto piloto en 1984 para ahorrantes rurales; actualmente, es el más popular de las cuentas de depósito. Permite una cantidad ilimitada de retiros. Esta cuenta ofrece tasas de interés escalonadas con base en un saldo mínimo mensual hasta de Rp 25,000. El interés es calculado y entregado mensualmente. También, se llevan a cabo loterías semianuales entre los cuentahabientes con cupones de lotería determinados por la cantidad del saldo mínimo mensual de cada cuenta. Otra razón para la gran popularidad de SIMPEDES es que permite hacer depósitos a nombre de instituciones. Así, el BRI ha cubierto un nuevo mercado para los depositantes rurales incluyendo, por ejemplo, tesorerías de las aldeas, oficinas gubernamentales, escuelas, instituciones religiosas, asociaciones de jóvenes, asociaciones deportivas, etc.
2. SIMASKOT es la contraparte urbana de SIMPEDES.
3. TABANAS es el instrumento de depósito más antiguo. Ofrece tasas de interés más altas que SIMPEDES. TABANAS paga intereses sobre todas las cuentas sin importar el tamaño. Las tasas de interés varían, incrementándose según la cantidad de depósitos disponibles. Únicamente permite dos retiros mensuales.
4. DEPÓSITO BERJANGKA inició en 1986. Es una cuenta a plazo y paga las tasas más altas de interés ofrecidas por la unidad bancaria del BRI. Las tasas varían de acuerdo al período de tiempo seleccionado, que son períodos de 1, 3, 6, 12 ó 24 meses.

En 1986, el sistema bancario dejó de presentar pérdidas en sus balances y comenzó a ser rentable desde entonces. Además, a finales de 1993, la proporción de pérdidas a largo plazo fue de únicamente 3.07%. Varios factores cuentan para que el BRI lograra estos bajos porcentajes de mora. Primero, los prestatarios quieren ser elegibles para nuevos préstamos porque el BRI ofrece, relativamente, muy buenos términos de crédito y el banco no vuelve a prestar a los prestatarios en mora. Adicionalmente, el BRI está presto y activo en cobrar los pagos vencidos. Mas aún, el BRI ha incorporado un incentivo financiero importante para los pagos puntuales. Finalmente, otro elemento clave en el éxito de todo el sistema de unidad bancario es su insistencia en que cada sucursal de la unidad sea rentable.

BAAC, El Banco para la Agricultura y Cooperativas Agrícolas de Tailandia

El Banco para la Agricultura y Cooperativas Agrícolas de Tailandia es un banco empresarial estatal, establecido en 1996, para asistir a los pequeños productores tailandeses. Cuando el BAAC fue fundado, la mayoría de los agricultores tailandeses no podían calificar para préstamos bancarios convencionales porque no tenían títulos de propiedad de la tierra. Para superar este problema desde su origen, el BAAC adoptó la metodología de préstamos de responsabilidad compartida como forma alternativa de garantía.

Los préstamos de responsabilidad compartida son una variación de la metodología de grupo solidario. El BAAC requiere que todos los miembros de un grupo se involucren en la producción del mismo cultivo con el propósito de asegurar que puedan con facilidad estar al tanto de las actividades productivas entre ellos, de los flujos de dinero y pago de las cuotas de los préstamos. Además, las regulaciones del BAAC requieren que cada grupo esté formado, por lo menos, de cinco personas, con un máximo de treinta.

Los agricultores que puedan cumplir con los criterios básicos de elegibilidad del BAAC forman grupos que se conocen y tienen confianza entre sí. Los productores individuales deciden sobre la membresía del grupo y son responsables de establecer cualquier otro requisito de ingreso. Generalmente, el tamaño de un grupo oscila entre los 12 hasta los 15 miembros. No hay limitaciones del número de grupos que se pueden formar en una aldea.

Cada año, los miembros del grupo que quieren un préstamo para cubrir los costos de la temporada de cosecha firman un contrato con el BAAC. Los préstamos son hechos únicamente a los productores individuales y no de forma colectiva. Sin embargo, estos préstamos son llamados contratos de "responsabilidad compartida" porque los prestatarios aceptan responsabilidad no sólo por sus propios préstamos sino, también, por el dinero prestado por otros miembros de su grupo particular⁹⁸. De tal manera que, pese a que los miembros no prestan o firman el contrato como grupo, todo el grupo es responsable por el pago de cada préstamo individual. En la remota situación de mora, el grupo completo puede ser procesado en los tribunales.

Las cantidades de préstamos individuales varían entre los miembros del grupo de acuerdo a sus necesidades. La máxima cantidad que se presta es de 50,000 Baht (US\$2,000). Los intereses son aproximadamente del 1% mensual. Los miembros del grupo pueden prestar únicamente para cultivos similares y con el mismo ciclo de producción. Si todos los miembros del grupo producen la misma combinación de cultivos, los préstamos de responsabilidad compartida pueden ampliarse para la producción de más de un cultivo.

Los grupos de responsabilidad compartida formados por los agricultores son entidades legales temporales. Su único propósito es otorgar los préstamos del BAAC. A diferencia de

otros grupos multifuncionales, no participan en la promoción de ahorros, extensión agrícola, la compra de insumos, actividades poscosecha o de mercadeo. Así, estos grupos de responsabilidad compartida se diferencian conceptualmente de los cuerpos permanentemente legales, tales como cooperativas y asociaciones campesinas, que prestan del BAAC sobre una base total tanto para su desarrollo institucional como para préstamos dirigidos a sus miembros. Al contrario, estos grupos existen únicamente hasta que los miembros se vinculan legalmente entre sí y con el BAAC, como resultado de la firma del contrato de responsabilidad compartida. Cuando los préstamos han sido cancelados, el compromiso legal termina.

El BAAC señala ciertos aspectos como claves para el éxito de su programa de responsabilidad compartida. El BAAC ha descubierto que es más fácil construir un sentido de disciplina de crédito entre sus clientes haciendo descansar la responsabilidad de cada préstamo sin ambigüedad en los clientes individuales, a diferencia del método tradicional de grupos solidarios de confiar en el grupo como todo. El tamaño reducido del grupo también promueve el incremento de responsabilidad entre sus miembros. Además, los vecinos tienden a mejorar su sentido de responsabilidad y de propiedad en el programa porque los grupos de responsabilidad compartida son organizados y aprobados por los mismos vecinos y no impuestos por el banco.

Otro factor importante es la disponibilidad de pequeños préstamos equitativos, que son adecuados para pequeños productores. Los agricultores comprenden que la puntualidad de sus pagos los hará elegibles para otros préstamos el siguiente año. A diferencia de los grandes productores que tienen otras opciones de préstamo a través de los bancos comerciales, estos pequeños productores no tienen acceso a préstamos en otra parte, excepto a través de prestamistas particulares cuyas tasas de interés mensuales tienen un promedio del 10%. Así, mante-

ner una buena relación con el BAAC es sumamente importante para ganarse la vida.

Para asegurarse el pago de los préstamos, se combinan la supervisión sistemática del personal del banco con la confianza mutua, la presión y la vigilancia de los miembros del grupo. La comprensión de las relaciones entre los grupos y el banco es otro de los ingredientes esenciales del programa. Con el fin de mantener baja la tasa de mora, el BAAC depende del contacto frecuente entre los prestatarios y los oficiales de campo del banco. Así, el personal del banco hace, por lo menos, dos visitas por ciclo de préstamo, atiende avisos relativos a los pagos y hace visitas complementarias a los agricultores cuyos préstamos están atrasados.

La calidad de la vigilancia del grupo es de particular importancia para promover los pagos de manera que el costo-beneficio sea favorable. Debido a que los préstamos relativamente pequeños requieren una constante supervisión, los costos administrativos para los préstamos de responsabilidad compartida, por su naturaleza, todavía son caros. Una de las metas del BAAC es reducir estos costos delegando más responsabilidad para la administración de préstamos a los líderes de grupo con experiencia.

Pasanakus de Bolivia

Pasanakus es el término local utilizado por las Asociaciones de Ahorro y Crédito en Bolivia. Las Pasanakus están muy diseminadas en las áreas urbanas en toda Bolivia. Un estudio realizado en cinco de las ciudades bolivianas más grandes concluyó que aproximadamente un tercio hasta un medio de la población urbana adulta es o ha sido miembro de Pasanakus⁹⁹. La popularidad de Pasanakus probablemente se originó en las tradiciones indígenas relacionadas a un fondo de trabajo en las áreas rurales, conocidas en Bolivia como "mingas".

El método más popular para decidir quién gana el "premio" es por sorteos al momento de formar el Pasanaku. A menudo, la persona que organiza el Pasanaku recibe el primer premio. Otros métodos comunes incluyen: sorteos cada vez que el premio es distribuido para determinar quién será el siguiente beneficiado, basar la distribución del premio en el orden de afiliación de los miembros al Pasanaku, o de acuerdo a las necesidades de los mismos.

Los Pasanakus se forman de diversas maneras. La mayoría de los Pasanakus sencillamente operan en grupos formados en oficinas o en el vecindario. Sin embargo, algunos son más complejos y están mejor organizados por una persona que se dedica a esta actividad para obtener ganancias. En tales casos, que comúnmente se encuentran en los mercados centrales de las ciudades, el organizador gana una comisión en cada premio. El monto de la comisión varía pero el promedio es del 10% del premio. Los miembros, que aún no se conocen, se vinculan a través del organizador. Generalmente, el organizador es el responsable de conseguir los fondos necesarios para cubrir cualquier mora en los pagos.

Hay varias razones que han hecho ampliamente populares y atractivos a los Pasanakus. La razón predominante por la que las personas usan un Pasanaku es para ahorrar. Estos ahorros están vinculados a una sólida construcción de la capacidad de préstamo y a la ampliación del crédito. Para muchos bolivianos, el valor de los ahorros mutuos excede por mucho al valor de los préstamos separados y a los servicios de depósito. Mas aún, los Pasanakus son flexibles y pueden ajustarse fácilmente para llenar las necesidades de sus miembros. Además, las transacciones son básicamente sin costo para los prestatarios. Finalmente, aceptar el fondo común de capitales como una técnica válida de cooperación es un resultado natural ayudado por la tradición indígena de trabajo colectivo.

Los Bancos Dhikuti de autoayuda

Los bancos Dhikuti, en Nepal, evolucionaron de un sistema comunal de almacenamiento de granos básicos para los más necesitados. "Dhikuti" literalmente significa en Nepal "caja para almacenar bienes o granos básicos". Los Bancos Dhikuti se han desarrollado como bancos informales de autoayuda financiados únicamente a través de la movilización de los ahorros internos de sus miembros. Los bancos son populares en todo Nepal y operan más como las asociaciones con fondos rotativos de crédito.

La membresía de los bancos de autoayuda está abierta tanto a hombres como a mujeres. Los agricultores y comerciantes usan estos bancos para tener acceso a créditos. Cada banco de autoayuda generalmente tiene entre 10 a 30 miembros. Las acciones bancarias de una persona pueden ser múltiples o parciales. Cada miembro deposita una cantidad de dinero igual, a intervalos regulares.

El dinero es otorgado a un miembro por vez. El procedimiento de rotación para recibir fondos está comúnmente determinado por un sistema de sorteo de porciones u ofertas secretas siendo beneficiada la licitación menor, excepto en la primera y última ronda. Por cada miembro que gane una licitación, otro miembro será su fiador(a). El ciclo de rotación es semianual para los bancos pequeños y anual para los más grandes.

La estructura de autoayuda tiene varias características propias que contribuyen a su éxito y popularidad. El sistema Dhikuti tiene bajos costos de operaciones porque sus miembros están involucrados en la administración. Cada grupo tiene un fundador y un administrador. El grupo tiene una constitución que describe las características y actividades del grupo. Las reuniones periódicas son obligatorias y los miembros que no asisten son multados.

Todas las transacciones son registradas en libros. Cuando un miembro recibe el fondo, se redactan dos contratos, uno entre el "share-taker" y los miembros como un todo, y otro entre el "share-taker" y su fiador(a) personal.

Debido al efectivo control social del grupo, las tasas de mora son bajas. Los estudios del sistema Dhikuti realizados entre 1964 y 1988 revelaron que hay muy pocos casos de mora, fraude o desviación. Debido a la popularidad de los Dhikuti, el Rastra Nepal Bank —el Banco Central de Nepal— ha estado buscando formas para vincular a los Dhikuti con los bancos convencionales.

Tales vínculos podrían aliviar las debilidades que aún existen en la actual estructura de los bancos de autoayuda. Estas incluyen, por ejemplo, la inhabilidad de los individuos para planificar sus futuras inversiones porque no es muy claro cuándo un miembro recibirá el fondo. Además, ya cuando un miembro ha obtenido el fondo, el/ella no tiene acceso a otros préstamos adicionales en caso de emergencia.

3. LECCIONES APORTADAS POR ESTAS EXPERIENCIAS

El rango de experiencias de las instituciones financieras convencionales y no convencionales que proveen asistencia microfinanciera a los pobres en todo el mundo ha proporcionado una riqueza de aportes sobre los que las nuevas organizaciones pueden diseñar sus propios sistemas. Pese a que los programas existentes son muy variados y diversos, generalmente encontramos ciertas prácticas comunes en los programas exitosos. La siguiente sección proporciona un resumen de estas prácticas para la provisión de servicios financieros a personas de bajos ingresos.

1. *Involucramiento del cliente en el proceso de toma de decisiones del banco.* La participación del cliente es clave en los esfuerzos de desarrollo local de todo tipo. Adicionalmente, asegura un interés en la continuación del proyecto. Este involucramiento del cliente no sólo requiere un compromiso de la institución financiera para la participación democrática sino también, a menudo, requiere que la institución prestataria establezca un proceso continuo de entrenamiento.
2. *Administración y toma de decisiones transparentes.* Un programa viable requiere un sistema de información muy preciso y bien diseñado para facilitar motivación y proporcionar los reportes a tiempo sobre el desempeño de la administración y el uso de fondos. Un sistema así es especialmente importante si una institución no convencional quiere establecer una relación con una institución financiera comercial.
3. *Los prestatarios toman las decisiones de crédito.* Los prestatarios deberán decidir cómo usar el crédito. A ellos, se les debe permitir escoger si trabajan con las actividades económicas existentes, sin importar el tamaño, o iniciar nuevos micronegocios propios. Los prestatarios conocen mejor su propia situación y la de la comunidad. El utilizar préstamos iniciales para trabajar en un "nicho" de mercado local es más barato y menos riesgoso que encontrar nuevos mercados. Además, los prestatarios son quienes deben soportar las consecuencias de las decisiones de inversión.
4. *Programas locales en la comunidad.* Los programas necesitan llevarse a cabo en el lugar donde los clientes viven y/o trabajan. Los servicios financieros, entregas y cobros de los préstamos y/o captación de ahorros deberán ser proporcionados en el pueblo, vecindario o lugar de trabajo. Al personal del banco, se le deberá pedir que trabaje directamente

en las comunidades y que se involucre en la discusión en la comunidad.

5. *Préstamos rápidos, pequeños y a corto plazo.* El programa deberá proporcionar préstamos rápidos, pequeños y a corto plazo que pueden extenderse rápidamente. La rapidez de los préstamos es importante porque la mayoría de usuarios del microcrédito está acostumbrada a tratar con los prestamistas particulares quienes facilitan el dinero al instante. Los préstamos pequeños para períodos muy cortos son apropiados para los prestatarios de bajos recursos porque prefieren pagar sus préstamos rápidamente con la finalidad de evitar obligaciones de pago a largo plazo. Adicionalmente, estos arreglos permiten pagos por intereses más bajos y son necesarios porque los ingresos de los prestatarios no son estables en el largo plazo.
6. *Procedimientos sencillos.* Es particularmente importante tener procedimientos sencillos para revisar y aprobar las solicitudes de crédito. Los planes de negocios y sistemas de contabilidad complejos son irreales e innecesarios. Además, la población objeto no tienen ni la educación, ni el tiempo necesario para descifrar, traducir y entender los complejos documentos legales. Los programas pueden ahorrar gastos administrativos simplificando las revisiones de los préstamos. Los procedimientos que descentralizan la aprobación de los préstamos y los cobros, asignando estas responsabilidades a pequeños grupos de prestatarios disminuyen los costos administrativos así como el porcentaje de mora.
7. *Garantías flexibles de los préstamos.* Los programas de microfinanzas más exitosos no requieren garantías rígidas o colaterales, lo que eliminaría a la mayoría de sus potenciales clientes de bajos ingresos. En su lugar, se basan en mecanismos de vigilancia del grupo –donde un grupo de prestatarios garantiza los préstamos de cada uno– la repu-

tación en la comunidad y una historia crediticia individual de pagos, para asegurarse bajas tasas de mora.

8. *Estrecho contacto y cobro frecuente de los préstamos.* Los programas exitosos mantienen estrecho contacto con los prestatarios a lo largo del préstamo y recogen frecuentemente las cuotas. Para asegurar el pago, los prestamistas confían en la información personal sobre los prestatarios; este estrecho contacto con ellos permite vigilar sus gastos. Muchos programas de préstamo obligan a su personal a visitar diaria o semanalmente a los prestatarios. Además, los grupos solidarios de los programas de préstamos tienen reuniones, generalmente semanales, con todos los miembros del grupo. Y más aun, estas reuniones, programadas con frecuencia, promueven el fortalecimiento de la comunidad.
9. *Incremento en los préstamos para los prestatarios puntuales.* Uno de los mayores incentivos para que un prestatario pague es el deseo de mantener su acceso continuo a los préstamos. Se deberá incrementar el monto de los siguientes préstamos para los prestatarios que han demostrado disciplina y buenas prácticas con su crédito inicial al cancelar sus pagos puntuales y completos.
10. *Recompensa material.* Se deberán ofrecer incentivos materiales a los prestatarios y al personal encargado de los préstamos con la finalidad de lograr el máximo de recuperación de los pagos. Los bonos a los prestatarios, tales como tasas de interés mas bajas para los pagos anticipados, son mecanismos efectivos que incrementan la actitud de pagar puntualmente. También, al personal de préstamos, se le deberá ofrecer comisiones por el éxito en la supervisión y entrenamiento para lograr tasas de mora menores que las esperadas.
11. *Captación de ahorros.* Los ahorros deberán ser captados como un componente adicional de los programas de prés-

tamo. Hay que partir de que los pobres pueden ahorrar. La experiencia ha mostrado repetidas veces que los pobres pueden ahorrar y lo harán, si se les facilita una opción segura y conveniente de depósito. Aun la captación de pequeños ahorros es muy importante. Tal movilización los compromete con el éxito del programa.

12. *Tasas de interés adecuadas.* Las tasas de interés deberán cubrir el costo de las operaciones con el fin de asegurar la duración del programa de crédito. Las tasas de interés en las microfinanzas usualmente son más altas que las tasas comerciales de mercado debido a los altos costos administrativos que necesariamente demandan, por ejemplo, procesar un gran número de préstamos de pequeño monto y mantener la relación con los pequeños prestatarios. Los prestatarios de bajos ingresos están dispuestos a pagar estas tasas más altas con la finalidad de asegurar el crédito a tiempo y de acuerdo a sus necesidades. Pese a que tales tasas son mayores que las de los bancos comerciales, son significativamente más bajas aún que las tasas de los prestamistas, la única otra opción de préstamos usualmente disponible para este segmento. ♦

Notas del capítulo 5

⁹⁰ Mukherjee, Joyita, "The Consultative Group to Assist the Poorest: A Micro-finance Program, Micro-finance for Poverty Alleviation and Private Sector Development", CGAP FOCUS, Nota No. 1, octubre de 1995 - Re-escrito: abril de 1996, Resumido de: "A Policy Framework for the Consultative Group to Assist the Poorest," el 5 de septiembre de 1995, <http://www.worldbank.org/html/cgap/notes1.html>, (traducción libre).

⁹¹ "The Microsummit Declaration and Plan of Action", <http://www.microcreditsummit.org/declaration.htm>, traducción libre.

⁹² Ibid.

⁹³ Ibid., traducción libre. El movimiento microcredicio comenzó en los países en desarrollo. Como resultado, pese a que se ha incrementado, aún es joven tiene pocos programas en los países industrializados. Por ejemplo, los EEUU tenía menos de 10 programas hace 10 años, hoy tiene aproximadamente 300. Francia, el único país europeo en iniciar un programa de micro crédito de gran escala, creó la Association pour le Droit a l'Initiative Economique en 1989.

⁹⁴ Khandker, Shahidur R., "Grameen Bank Introduction", Resumido de: S. R. Khandker, B. Khalily y Z. Khan, 1993, "Grameen Bank: What Do We Know?" World Bank, Education and Social Policy Department, Washington, D.C., <http://titoc.soc.titech.ac.jp/titoc/higuchi-lab/icm/grameenbank.html>.

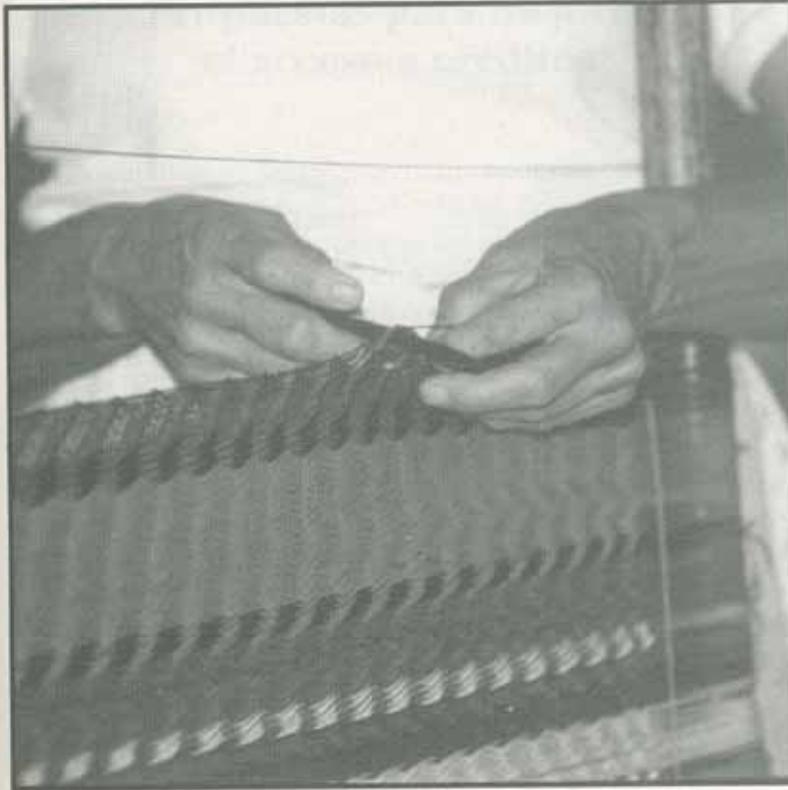
⁹⁵ Srinivas, Hari, "Features of Grameen's Credit Delivery System", <http://titoc.soc.titech.ac.jp/titoc/higuchi-lab/icm/grameen-feature.html>.

⁹⁶ Khandker. Opus Cit. traducción libre.

⁹⁷ Rhyne, Elizabeth, y Linda S. Rotblatt, What Makes Them Tick? Exploring the anatomy of major microenterprise finance organizations, ACCION International, Monograph Series No. 9, Cambridge, Massachusetts, septiembre de 1994, p.6.

⁹⁸ Lightfoot, Paul, "BAAC Experience with Joint Liability lending", <http://titoc.soc.titech.ac.jp/titoc/higuchi-lab/icm/baac.html>.

⁹⁹ Adams, Dale W. y Delbert A. Fitchett, Informal Finance in Low-Income Countries, Westview Press:Boulder CO, 1992.



Proyecto Cooperativa de Mujeres, San José Las Flores, Chalatenango, 1997

Capítulo 6

*Propuestas para mejorar
el acceso a créditos*

Propuestas para mejorar el acceso a créditos

En este capítulo, se destacan varias propuestas para incrementar el acceso de los pobres al crédito. Estas propuestas son presentadas desde la perspectiva del estado actual del sistema financiero formal e informal en El Salvador (como lo describimos en los capítulos anteriores). Por consiguiente, extrajimos aquellas experiencias y lecciones de otros países que son aplicables a la realidad salvadoreña.

Debido a las condiciones sociales y económicas en El Salvador, así como en la mayoría de países del Tercer Mundo, es importante recordar que, pese a que el acceso al crédito puede ayudar a algunos pobres a asegurar una subsistencia, sólo el acceso al crédito por sí solo no puede resolver los problemas de pobreza. Para eliminar la pobreza, el acceso al crédito deberá ser visto como un componente de una estrategia global de desarrollo con la participación de agentes privados y del Estado.

Desafortunadamente, la creciente popularidad de los microcréditos —la cual quedó demostrada en la cumbre del Microcrédito en Washington D. C. y los fondos aprobados por las instituciones financieras internacionales— es acompañada por una filosofía neoliberal, que reduce la meta de la eliminación de la pobreza a una perspectiva individualista. Realmente, por más de una década, las instituciones financieras internacionales han demandado de los Estados la adopción de políticas de ajuste estructural que dismantelan, disminuyen o destruyen la capacidad del Estado para resolver el problema de la pobreza. Mientras que el Banco Mundial y el FMI se aferren al paradigma que, “el desarrollo

es algo apolítico y el gobierno irrelevante¹⁰⁰ los Estados serán incapaces de resolver efectivamente todo el rango de pobreza.

A continuación, se presenta una lista de propuestas con el fin de ofrecer otras posibilidades políticas, tomando en cuenta las limitaciones gubernamentales impuestas por la agenda neoliberal tan vehemente defendida en El Salvador. El orden en que aparecen no refleja ningún valor relativo para asegurar el acceso de los pobres al crédito. Las estrategias como cuotas y bancos estatales de desarrollo son mencionados por último, porque son las que tienen menos posibilidades de ser implementadas en este momento¹⁰¹.

I. INCREMENTO EN LAS MICROFINANZAS DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS CONVENCIONALES

A este respecto, son varias las indicaciones que se sugieren; todas relacionadas con el hecho de fortalecer o incrementar las operaciones de microcrédito a través de instituciones formales, ya sea creando o especializando a algunas, o bien formalizando a algunas de las ONG existentes.

Un primer camino podría ser que los miembros del SFF, de todas sus operaciones de crédito, destinen un mínimo para microcrédito; esto podría quedar concretado en la Ley de Bancos y Financieras. Para ello, habría que capacitarlas en tecnología apropiada para atender dicha demanda.

Si bien es cierto que resulta difícil obligar a las instituciones del sistema financiero a que destinen una parte de su cartera de préstamos para atender los requerimientos de la micro y la pequeña empresa, al menos, se debe favorecer la creación de instituciones especializadas en dicho trabajo, para ello es conveniente seguir el ejemplo de la Financiera Calpia, así como

fortalecer a Fedecrédito; de igual manera, está el hecho de reforzar a Fedecrédito.

Dentro de este aspecto, resulta oportuno indicar que las diversas ONG que trabajan con la micro y pequeña empresa desarrollan un trabajo de suma importancia, pero todo parece indicar que, en el futuro, deben dar saltos de calidad y continuar hacia la formalización de sus actividades, que les permitan ejercer un control sobre sus operaciones, aspecto que se puede alcanzar por dos vías: una es que se conviertan en financieras y la otra es que se cree una legislación ad-hoc que les permita formalizar su actuación. (Ver recomendación 4.- Formalizar el sector financiero no convencional.) Se afirma lo anterior en el sentido de que la dispersión de las ONG que existe se encuentra, en la práctica, fuera de controles financieros específicos, salvo en el control de dichas instituciones que lleva el Ministerio del Interior; es decir, de controles que deban atender como personas jurídicas financieras, además, que tienen una total dependencia de fondos que provienen de donaciones, que en su mayoría son del exterior. Por otra parte, están incapacitadas para poder acceder a fondos disponibles como los del BMI. Asimismo, es necesario que se adecúen controles financieros para evitar desmanes que al respecto se puedan dar.

2. ALIANZAS ENTRE INSTITUCIONES FINANCIERAS CONVENCIONALES Y NO CONVENCIONALES

A. Muchas de las instituciones financieras no convencionales se están reconvirtiendo para establecer alianzas y/o asociaciones con instituciones financieras convencionales como una manera de acceder a capital, y de esta manera ser capaces de servir a un mayor número de pobres. Hay muchos ejemplos exitosos de alianzas, el más conocido es el Grameen Bank, que comenzó como una ONG trabajando a través del Banco