
desarrollo productivo

Microfinanzas en países pequeños de América Latina: Bolivia, Ecuador y El Salvador

Francesco Biciato
Laura Foschi
Elisabetta Bottaro
Filippo Ivardi Ganapini



Proyecto Regional sobre Pequeñas y Medianas
Empresas Industriales en América Latina.
CEPAL – Gobierno de Italia

División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Santiago de Chile, febrero de 2002

Este documento fue preparado por Francesco Biciato, Laura Foschi, Elisabetta Bottaro y Filippo Ivardi Ganapini (Fundación Choros, Padua) en el marco del proyecto regional sobre Pequeñas y Medianas Empresas Industriales en América Latina, ejecutado por la CEPAL y financiado por el Gobierno de Italia.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1710-P

ISBN: 92-1-321998-9

ISSN: 1020-5179

Copyright © Naciones Unidas, febrero de 2002. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.02.II.G.17

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Instituciones de microfinanzas	7
1. Economía informal y microempresas	8
2. Microcrédito: instrumento para el crecimiento y el desarrollo	9
3. También los pobres ahorran y se organizan.....	10
4. Principios fundamentales y metodologías de las instituciones de microfinanzas.....	11
5. Reglamentación y supervisión de las IMF.....	17
6. Algunos casos de IMF en América Latina.....	18
II. La noción de sostenibilidad	21
1. Sostenibilidad de programa	21
2. Sostenibilidad institucional.....	24
3. Sostenibilidad financiera.....	26
4. Ejemplos de medidas de desempeño financiero	28
III. Casos nacionales	31
1. Ecuador	31
2. Bolivia.....	37
3. El Salvador.....	42
IV. Conclusiones	49
Bibliografía	53
Serie desarrollo productivo: números publicados	57

Índice de cuadros

Cuadro 1	Datos generales de las cooperativas de ahorro y crédito de COLAC por Región y país, al 31 de diciembre de 1998.....	15
Cuadro 2	Datos generales de BANCOSOL.....	18
Cuadro 3	Datos generales de MIBANCO.....	19
Cuadro 4	Datos generales de FUNDASOL.....	20
Cuadro 5	Ejemplos de conflictos entre oportunidad de los servicios y sostenibilidad.....	22
Cuadro 6	Programación de un programa de microfinanzas.....	23
Cuadro 7	Características de los diferentes tipos de IMF.....	27
Cuadro 8	Estado de resultados de la Unión Regional de Apoyo Campesino (URAC), 1995....	29
Cuadro 9	Número de entidades financieras.....	33
Cuadro 10	Datos generales.....	35
Cuadro 11	Indicadores de los sectores cooperativo y bancario.....	37
Cuadro 12	Situación patrimonial de los fondos financieros privados al 31 de diciembre de 1997.....	40
Cuadro 13	Datos financieros de las cooperativas de ahorro y crédito.....	42
Cuadro 14	Datos financieros de las mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda.....	43
Cuadro 15	Créditos otorgados por año.....	47
Cuadro 16	Crédito por sectores económicos.....	47
Cuadro 17	Entrevistados según género y sector económico.....	48
Cuadro 18	Horas de trabajo semanal por sector.....	48
Cuadro 19	Problemas principales para todos los sectores.....	48
Cuadro 20	Uso de crédito por sector.....	49
Cuadro 21	Créditos según fuente de financiamiento.....	49
Cuadro 22	Acceso al crédito según tipo de propiedad.....	50
Cuadro 23	Tipo de producción según forma de propiedad.....	50
Cuadro 24	Créditos por tipo de producción.....	50

Resumen

La experiencia internacional ha mostrado el potencial de las microempresas para generar empleos y mejorar las condiciones de vida de amplios grupos de población en los países en desarrollo, entre ellos los de América Latina. También hay consenso que el difícil acceso que tienen al mercado financiero formal es una de las mayores restricciones para realizar esa potencialidad. El instrumento más eficaz para superar tal restricción es el microcrédito. En el presente documento, se analiza el papel de esa forma de crédito en los sectores informales de la economía, el concepto de institución de microfinanzas y sus principales metodologías de operación, las condiciones para su sostenibilidad en el tiempo y los indicadores que se pueden utilizar para evaluarla. Asimismo, se presentan estudios de caso nacionales para tres países pequeños de América Latina —Bolivia, Ecuador y El Salvador—, identificando las principales instituciones de microfinanzas que operan en los mismos y el conjunto de normas que determinan el marco de su operación.

I. Instituciones de microfinanzas

Las nuevas características de la economía, el comercio y las políticas mundiales despiertan muchas incertidumbres. Por eso, hay que asumir la complejidad como categoría del análisis político y económico, así como instrumento de acción para el desarrollo y la lucha contra la pobreza. Se necesita una estrategia de desarrollo que combine objetivos como la aceleración del crecimiento económico, la reducción de la pobreza absoluta y la prevención de un ulterior daño al medio ambiente. Esto siempre en el marco de la ampliación de las elecciones humanas, como objetivo fundamental del desarrollo y del combate a la pobreza.

La verdadera riqueza de un país es su capacidad de movilizar recursos humanos; por eso, el objetivo del desarrollo es alcanzar condiciones que permiten disfrutar una mejor calidad de vida y no solamente un aumento de los ingresos y de la riqueza. En este marco, el problema de la lucha contra la pobreza es fundamentalmente un problema de acceso de los individuos a posibilidades para realizarse como personas basadas en elecciones libres y responsables.

En los países en desarrollo, el acceso a la oportunidades productivas significa acceso a la tierra de cultivo, riego, tecnología, educación, asistencia sanitaria básica y, último pero no menos importante, al crédito para la pequeña y micro producción. En muchas áreas de esos países, opera un sistema basado sobre microrrealidades productivas informales que garantizan la supervivencia de gran parte de la población y son un factor de prosperidad económica para el conjunto de la sociedad.

Hay convicción, ampliamente demostrada por los datos, que las pequeñas y microempresas tienen un papel muy importante en los países en desarrollo; en muchos de los cuales, la artesanía, la agricultura y la crianza de ganado ocupan entre 60% y 70% de los trabajadores.

Las pequeñas y microempresas con poco capital, pequeños locales y poco tiempo para actividades y procesos de toma de decisión pueden llegar a tener éxito rápidamente y prosperar incluso en áreas rurales, en algunos casos desiertas, reduciendo así la presión hacia la urbanización. Para estas razones, se concede mucha atención a una estrategia basada en una nueva cultura empresarial, como medio para reducir la pobreza y lograr un desarrollo participativo.

En la Cumbre sobre Microcrédito (*Microcredit Summit*) de Washington en 1997, por primera vez se reconoció la importancia del crédito a los pobres como instrumento de base para la lucha contra la pobreza. En esa cumbre se reunieron representantes de ONG, intermediarios financieros y empresas que operan en el sector social, grupos de base de países desarrollados y en desarrollo, agencias de Naciones Unidas, gobiernos nacionales e instituciones financieras internacionales. Los participantes de la cumbre concordaron en el objetivo que la provisión de crédito para promover el empleo y servicios financieros y comerciales alcanzara a cien millones de familias entre las más pobres en 2005, involucrando especialmente las mujeres de estas familias.

La cumbre concluyó que se necesitarán 21.6 mil millones de dólares para enfrentar a las demandas esperadas. Los recursos necesarios para alcanzar este objetivo llegarían desde donantes e inversores, agencias gubernamentales, instituciones no gubernamentales, el sector público en general y los ahorros de los receptores de microcréditos y otros miembros de su comunidad. La novedad fue haber reconocido al microcrédito como un instrumento de cooperación internacional, útil para pasar desde la lógica proyectos “llave en mano” a proveer instrumentos para que los beneficiarios lleguen a ser los actores de su propio destino.

1. Economía informal y microempresas

Millones de personas en los países en desarrollo buscan superar la exclusión mediante pequeñas actividades productivas y comerciales, rurales y urbanas, fuera de los circuitos de la economía formal, dando empleo a gran parte de la fuerza de trabajo. En esa economía informal se encuentran iniciativas de pequeña producción, pequeño comercio y también pequeño crédito que valorizan recursos no utilizados, representan intentos de rescate económico y social, y tienen elementos de solidaridad. Son verdaderas microempresas, pequeños proyectos de trabajo autónomo, muchas veces económicamente viables, pero que enfrentan un fuerte obstáculo: la “barrera financiera”. Algunas características de estas realidades informales son:

- Dimensiones económicas y ocupacionales pequeñas; la mayoría de los analistas están de acuerdo en definir a la microempresa como una unidad productiva con no más de 10 empleados. Esta definición no considera la heterogeneidad de la fuerza de trabajo empleada; la que puede incluir empleados temporales, menores mal pagados y mano de obra familiar sin sueldo. El trabajo asalariado es bastante poco común y la división del trabajo, la contabilidad y la capacidad de capitalización están poco desarrolladas.
- Diversidad y flexibilidad; existen muy diferentes formas y tipos de empresas, aunque la forma comunitaria es preponderante. Junto con el modelo familiar coexisten diversos modelos empresariales, algunos avanzados, que se refieren a la microempresa formal, y unidades productivas orientadas a grupos específicos, sobre todo mujeres. El elemento de diferenciación está en la presencia de trabajadores asalariados y no tanto en la intensidad del capital y en la movilidad del trabajo.
- Utilización de la tecnología; la maquinaria es bastante anticuada y el número de personas con capacidad de utilizarlas es pequeño.
- Exclusión de los circuitos tradicionales de crédito; todos los tipos de microempresas recurren, para cubrir sus necesidades de financiamiento, a organizaciones o personas

especializadas en el crédito informal, utilizando mecanismos basados en el conocimiento y la confianza recíproca entre prestamista y prestatario.

- Legalidad difusa; estas empresas se caracterizan por la falta de respeto de las normas fiscales, de previsión social y de seguridad del trabajo.

En la economía informal, la promoción del microcrédito es importante para que los excluidos no lleguen a ser “desaparecidos sociales” y sean capaces de ser dueños de su propia existencia.

2. Microcrédito: instrumento para el crecimiento y el desarrollo

El microcrédito es un instrumento que se basa sobre una idea sencilla pero eficaz: otorgar pequeños préstamos a los pobres del mundo en desarrollo, sobre todo mujeres; es decir, a personas excluidas de los canales tradicionales de crédito.

Las experiencias de microcrédito muestran no solamente que los pobres pueden ser sujetos financieramente confiables, sino que dándoles acceso al crédito se obtienen buenos resultados desde un punto de vista bancario, permitiendo al mismo tiempo una mejoría generalizada de su calidad de vida. El porcentaje de créditos no reembolsados al final del préstamo es pequeño; en realidad, 95% de los microcréditos son reembolsados.

El camino a seguir es otorgar crédito junto a valores culturales, dando una buena capacitación en como usar el dinero, de forma que los beneficiarios puedan actuar autónomamente.

El éxito del microcrédito está basado en que los pobres son confiables en un contexto de responsabilidad compartida: sus ingresos aumentan y el ahorro y la acumulación de capital son estimulados. Los programas en cuestión apoyan el desarrollo de la comunidad beneficiada por el préstamo y rompen el círculo vicioso de pobreza y bajo crecimiento impuesto por el crédito de los usureros —muy a menudo, el único recurso financiero accesible—.

El microcrédito es un instrumento fundamental para el rescate económico y social de los excluidos de las redes de poder, es decir, aquellos que no pueden acceder a fuentes financieras tradicionales porque pertenecen a grupos discriminados negativamente por el sistema económico, financiero y político dominante.

El rechazo de los bancos tradicionales a financiar a las microempresas y la economía informal, en particular en las zonas pobres —incluso en los países desarrollados—, se basa en su experiencia y su definición de lo que es un cliente confiable. Este sería una persona que muestra su determinación de alcanzar un objetivo, dando como garantía bienes personales de valor reconocido por el mercado. No sería confiable, en cambio, un cliente que, no teniendo bienes de valor para el banco, no puede proveer una garantía creíble.

Según la UNCTAD, en el mundo hay 500 millones de microempresas de este tipo. Sólo 2% de ellas tiene acceso al crédito porque el sistema bancario formal las considera no confiables, no tienen garantías patrimoniales, y sus demandas de crédito son demasiado pequeñas para que un banco pueda operarlas rentablemente. Por eso, la falta de acceso al crédito ha llevado, en muchos países en desarrollo, a que surjan intermediarios informales nacidos espontáneamente en comunidades agrícolas y difundidos en seguida a medios urbanos.

Las modalidades de concesión y reembolso de esos créditos son rápidas y flexibles. La cercanía a la clientela y la disposición a servirla, la ausencia de costos de transacción relevantes, las negociaciones por montos pequeños y el desarrollo de relaciones basadas sobre el conocimiento personal son elementos que explican el éxito del microcrédito.

3. También los pobres ahorran y se organizan

¿Cómo se puede crear redes de acceso al crédito, a la economía, al desarrollo? Una respuesta viene desde la propia economía popular en la cual se han desarrollado formas de ahorro y crédito que disminuyen la barrera financiera a las microempresas.

Es importante destacar que en las últimas dos décadas, a través un proceso lento y profundo de autoorganización popular, de recuperación y valorización de las prácticas financieras tradicionales —por ejemplo, las *tontines* africanas—,¹ los pobres han empezado a organizarse. Como en Europa y en Canadá a fines del siglo XXI y comienzos del XX, donde las experiencias mutualistas fueron el origen de una auténtica solidaridad financiera, en Asia, África y América Latina empiezan a crecer experiencias originales de captación de ahorro urbano y rural, y de concesión de los créditos muy pequeños a productores y microempresas que nunca habían pasado el umbral de una institución financiera.

La forma más conocida y difundida en América Latina son las ROSCAS (*Rotating and Savings Credit Associations*), sigla inglesa que identifica a los fondos rotativos de crédito y ahorro. Las ROSCAS son asociaciones surgidas a nivel mutualista para sacar a poblaciones rurales del universo de la usura. Son constituidas por grupos de personas que pertenecen a un mismo grupo social o están ligados por un interés común. Aportan periódicamente, según sus posibilidades, montos de dinero o bienes a un fondo que es repartido entre los miembros del grupo hasta que cada miembro haya utilizado el mecanismo por lo menos una vez, siguiendo criterios de sorteo o rotación o, en casos especiales, de grave y urgente necesidad. La eficacia de este instrumento se basa principalmente en las sanciones sociales que operan si una persona no participa confiablemente. El gran límite que enfrenta este tipo de operación radica en los bajos montos de ahorro y crédito generados.

Para superar ese obstáculo al crecimiento del crédito y a la autonomía financiera de pequeños grupos de productores, en los años sesenta, en muchos países en desarrollo se difundieron las cooperativas de ahorro y crédito (*credit unions*). Estas instituciones se desarrollaron para promover el desarrollo de las áreas rurales con la contribución de fondos gubernamentales y asistencia técnica por parte de donantes del exterior. Las cooperativas de ahorro y crédito se difundieron porque la estructura financiera de muchos de esos países no era apta para cubrir las necesidades de crédito. Por un lado, existían cajas de ahorro, autorizadas a captar recursos pero no a otorgar préstamos; por otro lado, los bancos públicos o privados de crédito rural con metodologías y técnicas de selección que demandaban garantías patrimoniales que los productores no poseían. La diferencia substancial con las ROSCAS está en que las cooperativas de ahorro y crédito, por operar de una manera combinada, pueden ofrecer a los bancos mayores garantías, fundadas en las responsabilidades de sus socios, los que operan basados en su interés personal y en el del bienestar de la organización. También la obligación de cada beneficiario de aumentar sus propios depósitos durante la concesión del préstamo contribuye a dar mayor solidez a la estructura.

En su conjunto, el sector financiero informal muestra ser más apto que el formal para reducir los costos de transacción, pero solamente cuando las transacciones financieras son de pequeña escala. La ampliación de sus servicios podría eliminar rápidamente esas ventajas por la ausencia de garantías adecuadas, la necesidad de mantener reservas para pérdidas eventuales, etc.

La falta de una seria intermediación financiera, que limita las posibilidades de crecimiento de las microempresas y la economía informal, ha llevado al nacimiento de las instituciones de

¹ Las “tontines” son grupos privados de ahorradores que, en plazos acordados, contribuyen cada uno una suma prefijada, generalmente pequeña. Luego, cada uno de ellos, por turno, dispone del capital constituido con los pagos de todos los participantes. Por su dimensiones, las “tontines” financian esencialmente gastos urgentes e inversiones muy pequeñas. Véase, Belloni, Ciciotti y Perulli (1995).

microfinanzas (*microfinance institutions*, IMF), cuyo objetivo es mejorar el acceso a los servicios financieros, sobre bases sostenibles, a amplias franjas de la población de bajos ingresos. Su objetivo no es proveer un sistema integrado de servicios (crédito, formación y asistencia técnica) recibidos gratuitamente por los beneficiarios, y por eso muy subsidiados, acompañados de frecuentes condonaciones de deudas impagas.

4. Principios fundamentales y metodologías de las instituciones de microfinanzas

Los principios fundamentales en los que se basa la creación de las IMF se pueden resumir en los siguientes puntos (Rhyne y Otero, 1992).

4.1 Conocimiento del mercado

El supuesto básico es que los pobres son los mejores jueces de las oportunidades de trabajo y de ganancia que una economía local ofrece. Lo que necesitan son pequeños préstamos de corto plazo, sin vínculos de destino, para la constitución de un capital inicial para el arranque y el funcionamiento de una empresa. Por ello, el *staff* de un proyecto de fomento debe estar directamente implicado con la comunidad local o indirectamente a través de miembros o organizaciones locales, para explicar los servicios ofrecidos, evaluar *in situ* la validez y el avance del proyecto, y ganarse la confianza de los mutualistas. Su presencia puede variar desde una frecuencia diaria a una semanal, dependiendo si se trata de zonas urbanas o rurales.

4.2 Reducción de los costos de gestión

Los préstamos de pequeños montos son, por su naturaleza, administrativamente más caros en términos relativos. Entre las iniciativas más frecuentes para reducir los costos de gestión a un nivel adecuado al de un pequeño préstamo destacan: enfocar grupos con ingresos similares, estandarización de las condiciones de préstamo, cooperación con organizaciones comunitarias — populares de base u otras no gubernamentales—, eliminación de las demandas y procedimientos bancarios tradicionales, y colocación del *staff* al interior de la comunidad para conocer a sus miembros y las oportunidades de inversiones locales. Existen múltiples técnicas para motivar a los prestatarios a que reembolsen los préstamos que han recibido, entre ellas:

- La promesa de ulteriores concesiones de crédito por mayores montos.
- Requerimiento de depósitos de parte del préstamo como garantía del mismo.
- En el caso de préstamos a grupos: un miembro del grupo utiliza el préstamo, mientras que los otros no pueden hacerlo hasta que el primero no lo haya reembolsado.

Los beneficiarios de servicios financieros de las IMF son:

- Pequeñas empresas y artesanos del sector informal.
- Pequeños agricultores.
- Cooperativas de trabajo y de servicios comunitarios sin fines de lucro.
- Iniciativas de asistencia mutua sanitaria comunitaria.

Las metodologías de financiamiento, o sea la oferta de servicios financieros, pueden ser divididas en préstamos a:

- Individuos

- Grupos solidarios (*solidarity group lending*)
- Cooperativas de crédito (*credit unions*)
- Bancos de pueblo (*village banking*)

4.3 Los préstamos a grupos solidarios

Los grupos solidarios, nacidos en los años setenta, son grupos de personas que pertenecen a la parte más pobre de la población en el área de intervención. Estos grupos son pequeños, típicamente compuestos por un mínimo de tres y un máximo de 10 personas. La mayoría de los mismos son constituidos por mujeres.

La garantía patrimonial requerida a estos grupos es de tipo colectivo: el crédito se otorga a individuos, pero se requiere que se organicen en grupos responsables por el financiamiento obtenido, homogéneos por ser de similar condición socioeconómica o por pertenecer a un mismo pueblo.

Algunos miembros del grupo, después de un proceso de autoselección basado en el conocimiento personal y la confianza que tienen en la capacidad de reembolso de cada uno, están encargados de vigilar el empleo de los fondos y presionar a los demás miembros para paguen con regularidad.

El mecanismo de garantía social tiene el objetivo de aumentar la tasa de reembolso y crear condiciones para la sostenibilidad financiera, de manera que cada persona sea responsable frente al grupo o la comunidad a la que pertenece. La importancia de esta metodología no tradicional de concesión de crédito, ajena al sistema bancario, se encuentra en la baja tasa de no reembolso registrada debido a la identificación de técnicas que desalientan la participación de los menos necesitados:

- La obligación para los beneficiarios de participar en reuniones periódicas durante las que se reembolsan cuotas y se discuten los problemas de la vida cotidiana. Desde este tipo de relación, que tiende a fortalecer la solidaridad en el grupo, se llega a una gestión democrática y transparente de los recursos financieros, evitando conexiones espurias entre el staff de un proyecto y los miembros socialmente más influyentes.
- Reembolsos pequeños y frecuentes en el tiempo que impidan la acumulación de deudas demasiado grandes.
- Tasas de interés de mercado que estimulen a los potenciales clientes a iniciar actividades con perspectivas de ganancias y no abran campo a demandas de subsidios.
- Límites a la entrada a participar en el programa, como la posesión de no más de un máximo de tierra o bienes.
- Creación de fondos específicos, mediante el pago de contribuciones regulares, que pueden utilizarse en situaciones de emergencia, tales como préstamos de consumo o fondos de seguro para apoyar la solvencia de un beneficiario, sin los cuales debería vender sus bienes de capital (por ejemplo, los instrumentos de trabajo) para obtener liquidez rápidamente.

Se pueden obtener algunas enseñanzas de ese modelo:

- El grupo constituye una garantía social (*social collateral*) eficaz porque genera un proceso de control recíproco (lo que la literatura económica define como *peer monitoring*) que fortalece las relaciones de solidaridad personal y se funda en la sanción social contra quien pueda dañar sus intereses, violando las obligaciones hacia el banco, con la marginación y pérdida de confianza de los demás miembros.

- La puesta en marcha de esquemas de incentivos basados en la estructura de los grupos para garantizar el reembolso regular de los préstamos.
- La creación de fondos especiales para garantizar la solvencia del cliente y de la institución.

Los mejores ejemplos de grupos solidarios son el Grameen Bank en Bangladesh y la red de ACCIÓN *International* en América Latina.

ACCIÓN *International* ha conseguido resultados importantes en el campo del microcrédito, llegando a ser una de las principales instituciones del sector y un punto de referencia teórico y operativo para otros operadores.² ACCIÓN ofrece, por ejemplo, consultoría al Banco Mundial, en particular al Grupo de Consultoría para Asistir los Pobres (CGAP), en temas de programas de microcrédito. El objetivo de ACCIÓN es asistir, coordinar y supervisar a sus organizaciones afiliadas y crear nuevas, dándoles apoyo y siguiéndolas hasta que alcancen la autosuficiencia operativa y financiera. Cubre sus costos operativos con donaciones y utiliza esos recursos como fondo de garantía para sus afiliadas, de manera que puedan acceder más fácilmente al crédito comercial.

Los mecanismos de préstamo de ACCIÓN, que se basan mayoritariamente en el modelo de grupos solidarios, han dado resultados positivos, sobre todo porque trata que sus afiliadas operen con estándares comerciales. Ello lleva que, buscando ser autosostenibles, no dependan de donaciones o contribuciones estatales.

Existen programas de financiamiento a grupos solidarios particularmente relevantes como los siguientes analizados por Otero y Rhyne (1994):

- Fundación para la promoción y desarrollo de la microempresa (PRODEM, Bolivia) fundada por un grupo de líderes empresariales nacionales en 1987; ofrece servicios a microempresarios en La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y El Alto. Para identificar la demanda y acceder a los fondos de préstamo más atractivos, PRODEM fundó Banco Solidario (BancoSol), un entidad orientada al sector informal, en el 1981.
- Asociación Grupos Solidarios de Colombia (AGS) es la filial de ACCIÓN en Colombia. Es un consorcio de 21 ONG locales, fundado en el 1983. Esta organización de nivel intermedio provee a los miembros de sus grupos servicios como asistencia técnica, formación, búsqueda de información y evaluación.

La mayoría de los clientes de programas de ACCIÓN son productores manufactureros, propietarios de restaurantes y vendedores ambulantes. La actividad productiva absorbe un tercio de los destinatarios de los préstamos, mientras que los otros dos tercios son dirigidos a empresas comerciales o de servicios. En promedio, 52% de los destinatarios son mujeres, aunque este porcentaje puede variar según países: desde 71% en Bolivia a 35% en Guatemala.

La media de préstamo para cada miembro de un grupo solidario es de 180 dólares, variando entre 87 dólares a 205 dólares, con un período de reembolso de entre 3 y 10 meses. La mayor parte de los préstamos es otorgada para capital de trabajo. Las tasas de interés efectivas parecen muy altas (42% en Colombia, 45% en Guatemala) si se las compara con los estándares comerciales de economías estables pero, como ha sido demostrado por la fuerte demanda por los mismos, son accesibles a los microempresarios.

² ACCIÓN *International* es una de las mayores organizaciones sin fines de lucro de microfinanzas del mundo, fue creada en Estados Unidos en 1961. Desde su fundación, combate el hambre y la pobreza en las Américas promoviendo la independencia económica de los pobres. ACCIÓN trabaja, desarrollando sinergia, con su red de organizaciones afiliadas en América Latina y Estados Unidos con el objetivo de proveer crédito y formación empresarial básica a microempresarios. En 1987, alcanzó a 285 000 beneficiarios en 15 países.

El número de destinatarios de préstamos ha crecido rápidamente en los últimos años y, con eso, también sus filiales locales, a través las que ha extendido su servicios. El monto de fondos ha también crecido rápidamente y la rotación del portafolio ha aumentado de tres a cinco veces. La tasa de fracaso de los préstamos es muy pequeña en todos los programas.

4.4. Cooperativas de ahorro y crédito

Las cooperativas de ahorro y crédito son instituciones sostenibles, financiadas por ahorros locales y que reciben pequeños subsidios externos. Realizan una función de intermediación financiera, en particular de flujos desde áreas urbanas y semiurbanas a zonas rurales, asegurando la permanencia de recursos de préstamo en las comunidades donde se movilizan los ahorros. Las cooperativas de crédito son el nivel base de las instituciones financieras que ofrecen servicios de ahorro y crédito a sus miembros.

Esas organizaciones son propiedad de sus miembros, los que también son sus administradores, siendo, al mismo tiempo, beneficiarios y clientes. Los individuos que ahorran y toman préstamos son también los que toman las decisiones sobre las tasas de interés, los términos de crédito y otras políticas financieras. Las cooperativas operan con capital autogenerado. Los préstamos realizados son, en su mayoría, financiados por los ahorros de sus miembros. Son operativamente autosostenibles y generalmente no dependen de subvenciones operativas, o fondos de capital subsidiados por donantes o gobiernos. En América Latina, el 80% de los servicios de microfinanzas son ofrecidos por las cooperativas de crédito (Branch y Westley, 1999).

Es interesante subrayar la experiencia de las confederaciones regionales de ligas de cooperativas de crédito. Existen cuatro confederaciones en el mundo: ACCU (*Asian Confederation of Credit Unions*), ACCOSCA (*African Confederation of Cooperative Savings and Credit Association*), COLAC (*Latin America Confederation of Credit Unions*) y CCCU (*Caribbean Confederation of Credit Unions*).

La Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC) es un organismo regional cooperativo de representación, financiamiento y asistencia técnica, sin fines de lucro, cuya misión es optimizar una red de productos y servicios competitivos y oportunos destinados al sistema cooperativo latinoamericano, mediante recursos humanos permanentemente calificados.

COLAC fue fundada en 1970, mediante acuerdo del Consejo de Administración de las organizaciones nacionales de las cooperativas financieras de las Antillas Neerlandesas, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela; tiene como ámbito de intervención la región latinoamericana. Su sede está en la República de Panamá. En el cuadro 1 se presentan datos estadísticos, desagregados por subregión y país, que muestran la estructura de COLAC al 31 de diciembre 1998.

Cuadro 1
DATOS GENERALES DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO
DE COLAC POR REGIÓN Y PAÍS, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1998
(dólares)

Subregiones	Países	Miembros individuales	Total depósitos	Total activos	Patrimonio	
Cono Sur	Argentina	95 000	858 850 000	1 479 450 000	303 620 000	
	Brasil	435 240	101 478 259	475 179 921	177 554 736	
	Uruguay	31 345	20544 221	25 231 104	3 780 126	
	Chile	469 725	-	519 277	309 739	
	Paraguay	130 155	49 935 896	91 826 003	10 894 322	
	Subtotal	1 161 465	1 030 808 376	2 072 206 305	496 158 922	
México y el Caribe	El Salvador	34 618	3 057 577	10 208 170	2 268 095	
	Guatemala	198 953	77 945 123	131 059 337	16 299 938	
	Honduras	304 084	33 882 488	167 462 945	102 072 691	
	México	380 997	225 738 543	265 671 949	26 578 928	
	Nicaragua	12 000	700 617	3 345 448	394 097	
	Panamá	143 687	8 580 675	47 801 784	14 581 175	
	República Dominicana	55 709	30 779 034	43 478 272	8 344 700	
	Subtotal	1 130 048	380 684 567	669 027 905	170 539 624	
	Comunidad Andina	Bolivia	149 060	51 764 637	78 611 465	10 609 423
		Colombia	1 858 259	934 455 313	1 883 962 799	103 140 049
Ecuador		1 400 000	106 539 000	199 866 000	72 009 000	
Perú		253 689	134 878 153	249 662 361	92 686 060	
Venezuela		225 000	-	2 276 007	1 265 556	
Subtotal		3 886 008	1 227 637 103	2 414 378 632	279 710 088	
	TOTAL	6 177 521	2 639 129 536	5 155 612 842	946 408 634	

Fuente: Organizaciones miembros de COLAC (<http://www.colac.com>).

La Confederación Caribeña de las Cooperativas de Crédito (CCCU),³ constituida en 1997, representa 19 países, 403 cooperativas asociadas y 980 000 clientes, con un balance neto positivo de 820 millones de dólares. Jamaica y Trinidad y Tobago representan 50% y 25% de los clientes respectivamente. La República Dominicana, con 55 000 clientes sobre 80 000 microempresarios (casi 70% de ese universo), tiene el *record* mundial de participación en las cooperativas de crédito. El 26% de la población de potenciales clientes en el Caribe participa en ese tipo de cooperativas, poniendo a la región en el segundo lugar a nivel mundial después de los Estados Unidos (29%).

Las cooperativas de crédito del Caribe han tenido un rápido crecimiento a partir de 1983 gracias al Programa de Fortalecimiento Institucional (1981-1989), cofinanciado por las agencias de cooperación canadiense y estadounidense. El objetivo de la CCCU es alcanzar una movilización eficaz de capitales y depósitos de clientes socios para sus necesidades productivas y personales.

4.5 Los bancos de pueblo

A mediados de los años ochenta, se desarrolló otro tipo de metodología de microfinanzas: los bancos de pueblo; estructuras comunitarias basadas sobre un número amplio de miembros (de 25 a 50 personas). Los promotores de este nuevo método consideraban que el modelo *Grameen Bank* no era eficiente para desarrollar la capacidad de los grupos para alcanzar una gestión financiera autosuficiente.

Aunque se basa sobre la experiencia de *Grameen Bank*, el método de banco de pueblo es diferente porque prevé su completa independencia respecto a la institución promotora y otros donantes después de un período de arranque durante el que es apoyado mediante un proceso estructurado de aprendizaje práctico y de formación. La movilización del ahorro local juega un papel determinante en esta metodología porque el cliente tiene la obligación de ahorrar desde un principio, aunque sea montos muy pequeños. Para que se le concedan nuevos préstamos, debe aumentar gradualmente el monto de ahorro acumulado.

La *Foundation for International Community Assistance* (FINCA *International*) es un ejemplo de *best practices* en materia de bancos de pueblo.⁴ Hay muchos programas de microcrédito activados por FINCA en países de América Central y el Caribe (Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Honduras, República Dominicana, Haití), México y en América del Sur (Perú y Ecuador). Un caso notable es el de Costa Rica, donde el primer proyecto comenzó en 1985, y actualmente existe una red de 200 bancos de pueblo, los que han otorgado pequeños préstamos a miles de operadores rurales locales privados de acceso a otras fuentes financieras. Otro ejemplo es El Salvador, donde opera el mayor programa de microcrédito de FINCA: hay 883 bancos de pueblo, que dan servicio a 25 000 personas en todo el territorio.

En algunos casos de América Central y África, los programas de expansión de FINCA son sujetos de asistencia técnica. Es el caso del *Central American Technical Assistance Hub* cuyo objetivo es poner a disposición de quienes lo necesiten los servicios de una comisión de expertos que conocen bien las necesidades de los bancos de pueblo y las características de las realidades en las que operan; esos conocimientos permitirían aumentar la eficiencia de los programas implementados. Actualmente un grupo de consultores regionales, que tiene su base en Guatemala, está en operaciones y al servicio de las filiales de FINCA en América Central. Los miembros del *Central American Technical Assistance Hub* que siguen los programas de microcrédito ofrecen a bancos de pueblo asistencia en consultoría financiera y administrativa, formación del personal y planificación estratégica.

³ Datos de <http://www.ilo.org/public>.

⁴ FINCA *International* fue fundada en 1985 con el objetivo de proveer un servicio financiero a los grupos más pobres de la población en los países en vía de desarrollo, mediante la constitución de una red mundial de pequeños intermediarios financieros locales, o bancos de pueblo. FINCA ha iniciado, gracias a donaciones públicas y privadas, 15 programas en 14 países, constituyendo 2 160 bancos de pueblo, con un total de 60 000 clientes.

En general, la metodología del banco de pueblo está orientada a la creación de mecanismos financieros autónomos, autogestionados y son de propiedad de la comunidad, y sobre todo, autosostenibles. Naturalmente esto es resultado de un proceso de adaptación a los contextos geopolíticos de los países considerados. Cada afiliada FINCA tiene una estructura organizativa y financiera adecuada al universo meta de clientes que atiende. Por ejemplo, FINCA *Northern Mexico* comprueba, en un ciclo de préstamo de cuatro meses, la adecuación entre el mercado de referencia y las características de las actividades conducidas por los miembros del banco.

Las afiliadas a FINCA pueden hacer adaptaciones institucionales al modelo básico, lo que les abre la posibilidad de instaurar relaciones de coordinación con otras organizaciones para realizar actividades más allá de las puramente financieras, como asistencia técnica o asistencia al *marketing*. FINCA Costa Rica ha desarrollado una amplia red de instituciones que colaboran entre sí. Está conectada a 35 empresas privadas que ofrecen asistencia económica, técnica y de *marketing* a bancos de pueblo, permitiendo al programa ofrecer a sus clientes asistencia gratuita, más allá de la de tipo financiero.

El ahorro juega un papel fundamental en la gestión de los bancos de pueblo. Estos, con la madurez administrativa, adquieren cierta autonomía financiera gracias a la oferta de servicios de gestión del ahorro generado por sus clientes.

5. Reglamentación y supervisión de las IMF

Para garantizar sostenibilidad y crear un ambiente sano en las microfinanzas es importante reglamentar y supervisar a las IMF. Un marco regulatorio es un conjunto de principios generales o reglas jurídicas, que buscan contribuir a la estabilidad y eficiencia del desempeño financiero de instituciones y mercados (Otero y Rhyne, 1994).

Una reglamentación financiera debería tener en cuenta tres objetivos básicos: (i) uno, de naturaleza macroeconómica, que asegure solvencia a los intermediarios y que proteja la estabilidad del sistema de pagos del país; (ii) formas de tutela del cliente frente a posibles fraudes o comportamientos oportunistas por parte de los proveedores de servicios financieros; y (iii) la promoción de prestaciones eficientes por las instituciones y el mercado, así como una correcta manera de operar de las fuerzas de mercado.

La supervisión o vigilancia de la intermediación financiera consiste en el análisis y el control de los mecanismos mediante los que las autoridades investigan la conformidad de las operaciones con el marco regulatorio, fortaleciendo, al mismo tiempo, procedimientos de ordenamiento prudencial. Incluye criterios de determinación de los riesgos a los que se enfrenta un intermediario y de revisión por el Estado de la conformidad con el marco regulatorio existente.

En el control interno, se incluyen actividades de los titulares de instituciones financieras orientadas a prevenir, relevar y castigar comportamientos fraudulentos del personal de la organización, lo que garantiza una apropiada implementación de las políticas adoptadas por los titulares.

El marco regulatorio requiere un marco jurídico. Esto lo distingue de la supervisión y del control interno, aunque muy a menudo resultan ser actividades complementarias. Adecuados marcos regulatorio y de vigilancia son importantes para que una IMF sea sostenible porque evitan crisis, protegen a los ahorradores e incentivan competitividad y eficiencia.

Un elemento fundamental para que los marcos regulatorios y de vigilancia sean eficientes es que sean creados de acuerdo a las características de las IMF en cuanto a:

- Tipología de clientes (de bajo ingreso, sin medios de producción propios).
- Servicio del crédito (pequeños préstamos, garantías anómalas).

- Estructura de propiedad (capitalización de los donantes y no de los inversores privados).

Adecuados marcos regulatorios y de vigilancia resultan en la institucionalización de las IMF, dando vida así a instituciones sostenibles de diferente tipo, las que pueden ser permanentes y ofrecer servicios de alta calidad. A continuación, se prestan algunos ejemplos de IMF que operan en América Latina con diferentes grados de sostenibilidad.

6. Algunos casos de IMF en América Latina

6.1 BANCOSOL (Bolivia)

BancoSol es el primer banco comercial en el mundo íntegramente dedicado al sector de la microempresa. Inició sus actividades en 1992, habiendo nacido de la ONG PRODEM. Ese banco, que opera sobre todo a nivel urbano, inició una incursión en el sector rural a partir de noviembre de 1998, creando agencias rurales. Su cartera rural cerró diciembre de 1998 con 400 000 dólares (70% en el sector agropecuario, 20% en comercio y 10% en servicios). Para un mayor desarrollo de esa cartera, enfrenta restricciones como el elevado costo de sus operaciones, el que procura reducir abriendo sus agencias en días de feria, cuando sus clientes van a hacer negocios. Otro mecanismo que aplica es la oferta de servicios complementarios como ahorro, giros y transferencias, y cambio de moneda. En la actualidad, la tecnología crediticia rural todavía está a prueba.

Cuadro 2
DATOS GENERALES DE BANCOSOL

1. ESTRUCTURA	Banco privado orientado a la microempresa, con oficinas en las capitales de departamento (38 agencias a diciembre de 1997)
2. TIPOLOGÍA DE CLIENTE	Microempresarios urbanos, generalmente dedicados al comercio (alta rotación)
3. TAMAÑO DE GESTIÓN	A diciembre de 1997: cartera de 63 millones de dólares distribuida entre 76 216 prestatarios. Morosidad de 2.1%
4. MODALIDADES DE CRÉDITO	Crédito solidario, a grupos de 3 a 7 personas, con negocios propios y cercanos físicamente; dispuestas a asumir deuda solidaria (si uno no paga, los restantes tienen que pagar). Crédito individual.
5. PROCESO DE APROBACIÓN	Cada asesor estudia entre 1 y 15 créditos semanales. El cliente llena solicitud Visita de verificación del asesor Precomité revisa pasos (asesor y jefe) Aprobación final por el jefe de agencia Para créditos fuera de las reglas normales, un comité de crédito se reúne semanalmente
6. CONDICIONES DEL CRÉDITO	GRUPO SOLIDARIO Monto: Sólo para negocios existentes por más de un año. Destino: De 50 dólares a 6 000 dólares Plazo: En general para capital de trabajo para comercio (casi nada para producción) Tasa: 8 meses Garantías: 30% anual en dólares Forma de pago: Cruzadas entre los miembros del grupo Tiempo de trámite: Cada semana, quincena o mes, en cuotas fijas 5 días CRÉDITO INDIVIDUAL: Es menos frecuente. El monto va de 3 000 dólares a 30 000 dólares; tasa del 27% anual en dólares; plazo promedio de 22 meses. Garantía prendaria.
7. CONSIDERAN CLAVE	Capacitación a los asesores de crédito

Fuente: P. Camacho, "Informe de visita a Bolivia para conocer tecnología crediticia rural", La Paz, 1 al 11 de marzo de 1999.

6.2 MIBANCO (Perú)

En Perú, como en otros países de América Latina, los bancos comerciales tradicionales difícilmente otorgan microcréditos. Ante esta realidad, aparecieron instituciones financieras especializadas: cajas municipales, cajas rurales, entidades de desarrollo a la pequeña y microempresa (EDPYME) y ONG, como Acción Comunitaria del Perú. Fue esta última que, liderando la participación del sector privado, impulsó la creación de Mibanco atrayendo inversionistas de prestigio nacional e internacional. Mibanco se creó con la participación del Banco de la Microempresa S.A. Inició actividades en 1998 y es el primer banco privado del Perú que asume la responsabilidad de concentrar sus esfuerzos en el apoyo financiero a las micro y pequeñas empresas. Promueve y contribuye al desarrollo nacional mediante apoyo a sectores emergentes y crea capacidad empresarial como pilar básico para el crecimiento del país.

Cuadro 3
DATOS GENERALES DE MIBANCO

1. ESTRUCTURA	Banco privado, con un equipo humano altamente capacitado, comprometido con el desarrollo económico de las micro y pequeñas empresas. Sede principal: Lima. Agencias: 13.
2. TIPOLOGÍA DE CLIENTE	Micro y pequeños empresarios
3. TAMAÑO DE GESTIÓN	A diciembre de 1998: cartera de 12 millones dólares, distribuida entre 33 858 clientes. Morosidad del 2.51%
4. MODALIDADES DE CRÉDITO	Crédito individual: cuentas corrientes; descuentos de letras y pagarés; préstamos empresariales de corto y mediano plazo, créditos indirectos, avales y cartas fianzas, entre otros.
5. PROCESO DE APROBACIÓN Y EVALUACIÓN	El asesor de negocios es el responsable de levantar la información requerida y evaluar al cliente y a su negocio para el otorgamiento del crédito y hacer un seguimiento del mismo hasta asegurar la cobranza. El asesor visita regularmente al cliente en su negocio y en su vivienda, y evalúa permanentemente su capacidad de pago.
6. CONDICIONES DEL CRÉDITO	El préstamo promedio es de 500 dólares. La mayoría de los créditos se caracterizan por ser operaciones de corto plazo, con periodos de amortización variables y frecuencias de pagos semanales, quincenales o mensuales, cuotas iguales o variables, tratando de adecuarse al cliente.
7. CONSIDERAN CLAVE	Aumentar las posibilidades comerciales de millones de personas y, en particular, de pequeñas y microempresas, las que representan 98% de las actividades productivas, emplean 75% de la fuerza trabajo y realizan 42% del PNB.

Fuente: Mibanco, *Memoria Anual 1998*, Editorial Argentina E.I.R.L., Lima, agosto 1999

6.3 FUNDASOL (Uruguay)

Fundación Uruguaya de Cooperación y Desarrollo Solidario (FUNDASOL) es una asociación civil sin fines de lucro reconocida como persona jurídica el 1° de Julio de 1980. Está constituida por instituciones del sector social de la economía: Central Lanera Uruguaya (C.L.U.), Comisión Nacional de Fomento Rural (C.N.F.R.), Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay (F.C.P.U.), Manos del Uruguay y Central Cooperativa de Granos (C.C.G.). Las actividades principales de FUNDASOL son la capacitación en gestión empresarial y la canalización de recursos financieros para posibilitar inversiones que aumenten la eficiencia de las organizaciones de base (cooperativas y similares) y pequeñas empresas, así como la atención de sus requerimientos en materia de capital de trabajo.

Cuadro 4
DATOS GENERALES DE FUNDASOL

1. ESTRUCTURA	Asociación sin fines de lucro, orientada a elevar el nivel de vida de los sectores de menores recursos mediante la prestación de servicios eficientes y permanentes que permitan consolidar y desarrollar empresas, dando prioridad a las pequeñas y a las del sector social.
2. TIPOLOGÍA DE CLIENTE	Micro y pequeños empresarios, cooperativas.
3. TAMAÑO DE GESTIÓN	A febrero de 1999: cartera de 5 909 créditos por un monto de 7 millones de dólares.
4. MODALIDADES DE CRÉDITO	Crédito individual
5. PROCESO DE APROBACIÓN Y EVALUACIÓN	Se atiende cada solicitud de financiamiento en forma personalizada. Un oficial de crédito acompaña paso a paso la solicitud. Esto permite trámites ágiles y simples, así como acceso al monto solicitado en no más de 10 días.
6. CONDICIONES DEL CRÉDITO	Montos máximos de préstamo: equivalente a 4 000 dólares en moneda nacional. Plazos de pago: Para capital de trabajo: máximo 12 meses. Para inversión fija: máximo 36 meses. Tasa de interés: - Hasta 6 meses (cuotas fijas): anual efectiva 54%, mensual efectiva 3.66%; cada 1 000 dólares, 6 cuotas de 189 dólares. - De 7 a 12 meses (cuotas fijas): anual efectiva 57%, mensual efectiva 3.83%; cada 1 000 dólares, 12 cuotas de 106 dólares. - De 13 a 18 meses (cuotas fijas): anual efectiva 58%, mensual efectiva: 3.88%; cada 1 000 dólares, 15 cuotas de 78 dólares. - De 13 a 36 meses (cuotas variables): mensual IPC + 2%.
7. CONSIDERAN CLAVE	La capacitación del empresario es la clave del desarrollo de la empresa

Fuente: FUNDASOL, *Servicios de Apoyo a la Pequeña Empresa*, Montevideo, febrero de 1999.

II. La noción de sostenibilidad

El concepto de sostenibilidad se refiere a la posibilidad que los resultados obtenidos puedan continuar en el tiempo y que programas e instituciones puedan mantenerse mediante sus propias fuerzas. Es sinónimo de independencia y responsabilidad, porque los actores la que alcanzan pueden avanzar en el desarrollo de su comunidad sin tener que recibir continuamente ayuda externa.

1. Sostenibilidad de programa

En microfinanzas, la sostenibilidad puede tener diferentes significados; puede referirse a un programa desde el momento de su concepción hasta su término, focalizarse en una IMF como objeto en sí misma o abarcar un servicio financiero en su conjunto. En todos los casos, la noción siempre implica un elemento de eficiencia en una dimensión temporal y se centra en la replicabilidad de un programa en el medio y largo plazo. Por ejemplo, *Care International*⁵ define que un programa de microfinanzas es sostenible cuando se asegura que el servicio entregado continuará disponible para un número creciente de clientes en el largo plazo.⁶ Este es un concepto de sostenibilidad de programa entendido como sostenibilidad de los servicios que el mismo

⁵ CARE *International* es una de las mayores organizaciones de asistencia y desarrollo internacional, *leader* en el campo del desarrollo sostenible y de la ayuda en emergencias. Fundada a finales de la II Guerra Mundial, CARE es una confederación de 10 agencias que recogen fondos para destinarlos a la asistencia a los pobres y a soluciones a largo plazo en la lucha contra la pobreza a escala mundial. Alcanza 10 millones de personas cada año en más de 60 países en África, Asia, Europa y América Latina. Waterfield y Duval (1999).

⁶ Se considera clientes a grupos meta que pueden ser compuesto por: *actividades que generan ingreso*, es decir actividades económicas que sirven exclusivamente para el sostenimiento familiar directo; *microempresas*, es decir empresas cuyos productos sirven para el

debe brindar. La sostenibilidad depende de una apropiada planificación del programa, pese a que muchos no tengan en cuenta, en su fase de programación, los elementos que les permitirían alcanzar un grado aceptable de sostenibilidad.

La dificultad de planificar un programa de microfinanzas sostenible radica en la necesidad de equilibrar dos objetivos contrapuestos: proveer los mejores servicios para desarrollar y consolidar las microactividades económicas de los segmentos más pobres de la sociedad y, al mismo tiempo, generar ingresos suficientes para cubrir los costos del programa (costos de planificación, de los estudios en el territorio, financieros, de gestión, etc.) El conflicto radica en que el logro de un objetivo muchas veces perjudica el logro del otro. La sostenibilidad es alcanzada por programas que logran equilibrar esos distintos objetivos. La clave es no considerar al problema como una elección entre alternativas totalmente contrapuestas, sino buscar combinarlas a partir de las exigencias específicas de cada contexto.

En general, cada decisión que debe ser tomada por un programa es una negociación y compromiso entre el suministro de un servicio (económicamente y socialmente justo) y el logro de la sostenibilidad. El cuadro 5 muestra algunos elementos del conflicto que se puede encontrar en el análisis y la realidad.

Cuadro 5
EJEMPLOS DE CONFLICTOS ENTRE OPORTUNIDAD DE LOS SERVICIOS Y SOSTENIBILIDAD

Oportunidad de los servicios	Sostenibilidad
Flexibilidad de los préstamos	Automatizar los procedimientos
Tasa de interés bajas	Incrementar los ingresos de los beneficiarios
Servicios accesorios al crédito (desarrollo de actividades económicas)	Reducir los costos unitarios
Foco en la persona	Maximizar el número de clientes
Oferta de servicios convenientes	Desplazar el costo de transacción del programa al beneficiario
Llegar a los más pobres	Incrementar el tamaño medio del préstamo

Fuente: *Care International*

Entonces, ¿cómo alcanzar la sostenibilidad de un programa si existen tales contradicciones? ¿existe una solución única? Estas preguntas se remiten al concepto de adaptabilidad de un programa de microfinanzas a una situación local. Es importante que las intervenciones financieras sean apropiadas al contexto social y económico de sus clientes y a la realidad del sector informal. Cuanto más coherente sea un programa con las exigencias del territorio, mayores serán las posibilidades de que sea sostenible. Para lograr esto, no existe una única vía que opere en cualquier contexto. Las condiciones específicas del contexto social y económico de los clientes y los objetivos del programa y de las instituciones que participan deben ser tener en cuenta para crear una oferta de servicios financieros idónea.

Uno de los errores más frecuentes de las instituciones de microfinanzas es la réplica de un programa en contextos diferentes. Repetir un modelo sin considerar las circunstancias locales lleva a que muy probablemente ese programa esté destinado al fracaso.

La sostenibilidad depende fuertemente de las características que tenga la fase de creación del programa y no es posible estandarizar una respuesta para todo contexto. *Care International*

sostenimiento familiar y también son vendidos en el mercado, y *pequeñas empresas*, es decir empresas que venden la mayor parte de sus productos en el mercado.

propone algunas indicaciones para el diseño de programas de microfinanzas que pueden ser de utilidad para su sostenibilidad. Hay que considerar el problema desde una perspectiva multiescala y multifactorial. Una correcta evaluación del éxito de un programa tiene que tener en cuenta sus efectos en distintas escalas territoriales y la interacción de los diferentes *stakeholders* que intervienen en el mismo.

En este contexto, es interesante la metodología de evaluación participativa (*participatory appraisal*) de programas de microfinanzas (Bicciato, 2000). Esta es un procedimiento de *scaling up* y está orientada a la expansión del desarrollo económico con impacto acumulativo sobre las comunidades locales, a las que se reconoce su capacidad de tener peso en los procesos de decisión a nivel vertical (hacia las instituciones centrales) y horizontal (al interior del grupo de referencia). El análisis participativo valoriza la capacidad de las comunidades locales de poner en práctica las mejores estrategias para los intereses de su población y, sobre todo, su peso en el proceso de cambio de la cultura institucional.

El éxito y la sostenibilidad de un programa de microfinanzas derivan de combinaciones de factores estrechamente ligados entre sí. Siguiendo el esquema del cuadro 6, la sostenibilidad es garantizada por un eficaz examen de los servicios existentes, la identificación del mejor canal de suministros y la metodología utilizada para alcanzar al grupo meta de referencia.

Cuadro 6
PROGRAMACIÓN DE UN PROGRAMA DE MICROFINANZAS

S I T U A C I Ó N	Grupo meta Actividades económicas Características demográficas Características culturales	Ambiente Ambiente económico Accesibilidad Mercado Políticas públicas	Servicios <i>Partnership</i> Tipología de <i>partner</i> apropiada
P R O G R A M A C I Ó N	Niveles de intervención Pequeña actividad económica Institucional Economía local	Metodología Préstamo individual Préstamos colectivos Grupo solidario Organizaciones comunitarias de base	Canal de suministro Único tipo de <i>partner</i> Combinación de instituciones financieras y no financieras Erogación directa de los servicios
O B J E T I V O S	Impacto Familias Economía local Programa general	Eficiencia Productividad del grupo de trabajo Estructura de la organización Procedimientos y sistema de gestión financiera	Sostenibilidad Sostenibilidad institucional

Fuente: *Care International*

El cuadro muestra las principales áreas y conceptos que hay que considerar en el diseño de un programa de microfinanzas. En su dimensión horizontal, se indican tres niveles de análisis: los factores situacionales en los que se implementa el programa, los elementos de programación y los objetivos que se intenta alcanzar. En la sostenibilidad global de un programa de microfinanzas, pueden ser analizados tres niveles:⁷

- Primer nivel: sostenibilidad de una actividad económica de pequeña escala. En este caso, la sostenibilidad implica que las microempresas que han recibido crédito puedan continuar su crecimiento después del término de un programa. Muchas veces, la interrupción de un programa implica el final de un servicio y, como consecuencia, la posible muerte de la empresa. Este nivel es muy limitado porque sólo considera a la microempresa (es decir, el cliente) y no tienen en cuenta a las instituciones de microfinanzas y al ambiente económico general, en particular no considera a los sujetos potenciales que no han recibido créditos.
- Segundo nivel: sostenibilidad de las instituciones (sostenibilidad institucional). Es el nivel más considerado y se consigue cuando una institución de microcrédito, una vez creada, es capaz de continuar sus actividades.
- Tercer nivel: sostenibilidad del servicio financiero (sostenibilidad global), en este caso se considera la continuidad de los servicios en el tiempo, teniendo en cuenta sus efectos en los niveles económico y territorial más amplios.

Alcanzar el tercer nivel implica una buena programación, el alcance de un universo más amplio de clientes —y consecuentemente un mayor impacto— y optimización de recursos.

2. Sostenibilidad institucional

La sostenibilidad de un programa (o del servicio financiero) depende de la presencia en el territorio de instituciones capaces de suministrar los servicios de crédito de manera continua en el largo plazo. Estas instituciones deben ser sólidas, es decir, IMF bien capitalizadas, como BancoSol en Bolivia. Se puede pasar del análisis global al análisis de una institución y hablar de sostenibilidad institucional. Esta es un componente fundamental de la sostenibilidad global. En efecto, la mayoría de los estudios consideran solamente este tipo de sostenibilidad.

En el campo de las microfinanzas, la sostenibilidad es, muchas veces, utilizada como sinónimo de sostenibilidad financiera, medida por la operatividad y autosuficiencia financiera alcanzada por una institución que ofrece servicios financieros. El concepto de sostenibilidad puede empero ser ampliado; mientras la autosuficiencia financiera es un componente clave de la solidez y capacidad para sobrevivir y crecer, otros factores también deben ser tomados en consideración.

2.1 Los elementos institucionales

Para comprender, el nivel de sostenibilidad de una institución de microfinanzas, diferentes autores han dividido a la institución en sus componentes analíticos. Ledgerwood (1999) maneja siete características clave: misión, servicios financieros y metodología de crédito, estructura de la organización y recursos humanos, administración y finanzas, sistema de gestión informativa, actuación institucional y sostenibilidad financiera. *Care International* (1999) ha realizado un trabajo similar y identifica elementos básicos o *core elements* (misión, recursos humanos, programa/servicios, sostenibilidad financiera) y elementos de apoyo o *supporting elements* (planificación, estructura de la organización, sistema y partnership).

⁷ En este caso, se utiliza la metodología de *Care International* que considera a la sostenibilidad como comprehensiva a todo un programa.

Por misión, se entiende una estrategia institucional que defina el mercado de referencia y los servicios ofrecidos y formule un plan de negocios que determine cómo alcanzar los objetivos estratégicos en el medio y largo plazo.

Los servicios financieros y la metodología de crédito deben ser adaptados al contexto local y a la demanda de los clientes identificados en la misión.

La estructura de la organización y de sus recursos humanos describe los papeles de los trabajadores y los planes de formación e incentivos para el *staff* de una institución.

Por administración y finanzas, se entiende el proceso de préstamo y otras actividades relacionadas, como la recolección de información, el sistema contable, el presupuesto y las proyecciones financieras.

El sistema de gestión informativa provee, de manera precisa y a tiempo, los indicadores claves para el seguimiento de las operaciones. Por ejemplo, una IMF peruana Microcrédito para el Desarrollo (MIDE), revisó sus sistemas de gestión y de información para mejorar su eficacia, adecuando los instrumentos para la información y el control y para la toma de decisiones.

Por actuación institucional, se entiende el registro legal, los derechos y responsabilidades de los propietarios, los directores y el equipo de gestión. La sostenibilidad financiera implica alcanzar una escala significativa, con un gran número de clientes, de manera de cubrir los costos operativos y financieros.

Para ser sostenible en el largo plazo, una institución debería ser eficiente respecto cada uno de estos elementos y desarrollar una fuerte sinergia entre los mismos.

2.2. El procedimiento de desarrollo institucional

La sostenibilidad institucional es un factor clave en el proceso de evaluación estructural de las organizaciones que implementan programas de microfinanzas (Edgcomb y Cawley, 1994). En este análisis, el desarrollo institucional implica dos tipos de variables: componentes y fases. Los primeros son similares a los elementos analizados por los autores precedentes y comprenden:

- Misión (la misma que antes)
- Capacidad (pasaje desde el propósito a la acción)
- Competencia de los recursos (habilidad para conseguir fondos para cubrir los gastos de gestión)
- Conexiones (capacidad de desarrollar relaciones; una institución debe ser considerada por la comunidad como parte de la comunidad misma)

Las fases del desarrollo institucional son tres: desarrollo, sostenibilidad y expansión.

Fase de desarrollo: configuración de la metodología, estructuración de la institución. Esta fase puede ser dividida en tres momentos: preparación, arranque e implementación.

La preparación tiene como objetivo definir un programa eficiente para resolver los problemas del desarrollo económico local. La planificación estratégica ofrece a una organización la oportunidad de pensar críticamente su misión y los objetivos que debe alcanzar. Después hay un período de arranque, que comprende la creación de sistemas de gestión financiera flexibles, basados sobre modelos pilotos, capaces de responder a las exigencia de los clientes. Un tercer momento se concreta en la vida de la organización y la demostración de su eficiencia. Una implementación más amplia implica un gradual aumento de la meta alcanzada.

Fase de sostenibilidad: implica alcanzar la madurez, eficiencia en los procedimientos de implementación, logro de un adecuado nivel de autonomía financiera orientada al crecimiento. Demanda la generación de un flujo de beneficios para los clientes y la consolidación y el crecimiento. Esta fase se concreta en:

- *Capacidad:* donde las tareas se materializan en reclutamiento y formación del *staff*; sistemas y políticas para el personal, la administración y la actividad financiera;⁸ metodología, y estructura, es decir la disposición administrativa y organizativa con particular atención a mecanismos de crecimiento y control
- *Solvencia financiera:* elaboración de un plan para la autosuficiencia financiera que prevea una ampliación del portafolio para enfrentar el proceso de expansión, al cual sigue inevitablemente un aumento de los costos. La gestión financiera requiere un análisis de portafolio sofisticado y un componente crediticio que tienda hacia un 100% de autofinanciamiento. En una posición de autosuficiencia financiera, la organización cubre todos los gastos operativos corrientes y mantiene el valor real de su capital, compensando los efectos de la inflación.

Fase de expansión: una transformación estructural para aumentar progresivamente las operaciones y alcanzar un número significativo de clientes (es el caso, por ejemplo, de ACCIÓN *International*). Implica una transformación estructural que comprende un cambio sistemático en la misión de una organización y, consecuentemente, en su planificación estratégica. El objetivo es extender ampliamente sus impactos directos e indirectos.

3. Sostenibilidad financiera

La sostenibilidad financiera está relacionada a la capacidad de los beneficiarios de ahorrar. El ahorro permite a los clientes responder a situaciones de emergencia; es una garantía más para las IMF e induce una mentalidad nueva, en la que se piensa que también las microempresas pueden y deben ahorrar para comenzar a aprender a gestionar sus recursos. Sólo recientemente, la elaboración de programas que promueven el ahorro y su captación ha sido puesta en el centro de las discusiones teóricas y de la búsqueda empírica de sujetos institucionales. Captar ahorro es una actividad vital de la intermediación financiera. Las políticas de regulación de algunos países prohíben, de hecho, a las IMF captar ahorros. Algunas tendencias, consideran la captación de ahorros como el segundo acto que hay que hacer luego de una fase propedéutica de autoformación del prestatario.

Para que una MIF sea eficiente la movilización de ahorro debe ser parte integral de su actividad. Las IMF que prosperan son las que se han desarrollado localmente a través las finanzas informales o son ONG que han sistematizado sus tecnologías y metodologías de intervención financiera hasta llegar a ser verdaderos bancos (tipo *Grameen Bank* en *Bangladesh* o BancoSol en Bolivia). Para operar de manera autónoma y sostenible, necesitan que los ahorros sean una fuente importante de recursos. En un proceso de expansión de una organización, la sostenibilidad debe ser entendida en un contexto de disminución de los financiamientos subsidiados, con el correspondiente aumento de los fondos de depósito y préstamo, o sea de ahorro. Los beneficios mayores que derivan de esquemas que llevan a la liquidez en los depósitos son los siguientes:

a) Aumento de los fondos disponibles que permiten ampliar los potenciales beneficiarios, consolidar la autonomía respecto a gobiernos y donantes y reducir los subsidios.

⁸ Las políticas incluyen los criterios de selección de los prestatarios, tasas de interés, criterios de endeudamiento y reembolso, monto y términos de los préstamos.

b) Instauración de un clima de confianza y de colaboración para que los clientes perciban a la institución como permanente y como un lugar seguro donde depositar sus ahorros. Esto estimula el respeto a las decisiones adoptadas y aumenta el sentido de responsabilidad y de propiedad de los miembros.

Para ser atractivos, esos servicios deben satisfacer algunos requerimientos: tasas de interés reales positivas, facilidad para retirar fondos, flexibilidad y diversidad de instrumentos de ahorro, y cercanía de las filiales a los lugares de residencia de los depositantes. En particular, las exigencias de las microempresas son acceso al financiamiento, rapidez en el otorgamiento del crédito, disponibilidad de un segundo préstamo, y procedimientos sencillos, claros y fácilmente accesibles.

Por muchos años, ha prevalecido la idea que los costos operativos asociados a la concesión de los créditos de pequeño monto y a la gestión de pequeños ahorros debían ser cubiertos con subsidios y concesiones a fondo perdido debido a que los microempresarios son demasiado pobres para pagar un precio adecuado por ese servicio. En realidad, las instituciones que operan con tasas de interés subsidiadas ven disminuir su capital social y actúan de tal manera que hacen inevitable continuas inyecciones de capital fresco en perjuicio de su sostenibilidad.

Cuadro 7

CARACTERÍSTICAS DE LOS DIFERENTES TIPOS DE IMF

	Instituciones financieras formales	Instituciones financieras formales especializadas	Instituciones financieras semiformales	ONG multifuncionales
Estrategias y objetivos	Búsqueda de nuevos mercados. Imagen institucional	Rentabilidad. Impacto social	Impacto social Cobertura de los costos	Impacto social Cobertura de los costos iniciales
Clientes	Varios, mayoría microempresarios	Micro y pequeñas empresas	Microempresas	Microempresas
Forma Legal	Bancos Compañías financieras Cooperativas de crédito	Bancos Compañías financieras Cooperativas de crédito	ONG	ONG
Metodología	Préstamos individuales	Préstamos individuales o de grupo. Leasing	Préstamos individuales o de grupo	Préstamos individuales o de grupo
Sostenibilidad	Completa	Entre sostenibilidad operativa y financiera	Hacia la sostenibilidad operativa	Dificultades para aislar las actividades de microcrédito
Fuentes de recursos	Capital Certificados de depósito Préstamos interbancarios Ahorros Donaciones	Capital Certificados de depósito Préstamos interbancarios Ahorros Donaciones	Préstamos bancarios Préstamos facilitados Fondos sociales Donaciones	Pocos préstamos bancarios Préstamos facilitados Fondos sociales
Ejemplos	Banco del Comercio (Costa Rica) Banco Empresarial (Guatemala) FASSIL (Bolivia) BancoSol (Bolivia)	FIE (Bolivia) Mibanco (Perú) Los Andes (Bolivia) Fin. Calpia (El Salvador) Multicredit (Paraguay)	Propesa (Chile) Emprender (Argentina) Fundasol (Uruguay) Prodem (Bolivia) ADENI (República Dominicana.) Funadeh (Honduras)	CARE FINCA CRS Varias ONG, bancos de pueblo, <i>greenfield</i>

Fuente: ETIMOS, Reelaboración propia.

Si el objetivo es llegar al mayor número posible de microempresarios mediante un servicio eficaz y autosostenible es necesario eliminar de manera gradual toda forma de subsidio y donaciones, que, por definición, están destinados a terminar algún día y crean dependencia y ineficiencia operativa. Existen tres niveles de sostenibilidad financiera de las IMF según su grado de cobertura de costos (von Pischke, 1996):

- *Altamente subsidiadas*

Hay programas que son altamente subsidiados porque sus ingresos no son suficientes para cubrir los costos de gestión de su cartera, ni el pago de los intereses pasivos sobre los financiamientos obtenidos. El capital social disminuirá rápidamente a causa de los gastos de gestión del programa, la falta de ingresos, la tasa de no reembolsos y la inflación; la alternativa es disminuir fuertemente los gastos administrativos.

- *Sostenibilidad operativa*

En este caso, el ingreso generado por la tasa de interés activa cubre buena parte de los gastos de gestión, aunque son necesarios subsidios y subvenciones específicas para dar continuidad a las actividades de la organización en el mediano y largo plazo, porque no se cubre la inflación y el costo de mercado de los recursos (sin subsidios y condiciones preferentes).

- *Financieramente sostenible*

Es el estado más avanzado. La IMF ha alcanzado la plena autosuficiencia financiera cubriendo todos sus costos de captación de ahorro de sus clientes y los recursos que llegan desde instituciones crediticias a tasas de interés de mercado. En este nivel, un programa tiene buenos márgenes de beneficio, excluyendo subsidios y donaciones recibidas, lo que le permite una completa autonomía respecto a las agencias donantes y sobre todo extender su escala bajo sus propias condiciones, gracias a la posibilidad de acceder al mercado financiero local.

Superar el desafío de construir instituciones que puedan alcanzar escala, eficiencia y resultados implica capacidad de gestión, buen gobierno, formación de personal motivado y que participa a los objetivos de la institución, y productos financieros apropiados a sus clientes. Algunos estudios muestran que es posible que las IMF más eficientes alcancen un buen nivel de sostenibilidad operacional (*operation efficiency*) en un plazo bastante breve (Johnson y Rogaly, 1997). Por ejemplo, agencias del Grameen Bank pueden alcanzar la sostenibilidad operacional en un período de cinco años (Khandker, Khalily y Khan, 1995). La sostenibilidad financiera es un componente fundamental para alcanzar la sostenibilidad institucional. La capacidad de obtener autonomía financiera permite además atraer recursos de organizaciones privadas y bancos comerciales (Christen, 1997).

4. Ejemplos de medidas de desempeño financiero

Para medir el desempeño financiero, se pueden utilizar dos índices relativamente simples que permiten a las IMF verificar si son financieramente sostenibles: el índice de sostenibilidad y el interés de *break-even*.

4.1 El índice de sostenibilidad financiera

Mide la sostenibilidad financiera de las operaciones de crédito y ahorro comparando ingresos y gastos (Johnson y Rogaly, 1997).

Índice de sostenibilidad financiera (ISF) = porcentaje de gastos totales cubierto por los ingresos =

$$= \frac{\text{ingresos totales del programa de crédito durante el periodo} \times 100}{\text{gastos totales del programa de crédito durante el periodo}}$$

Los ingresos incluyen los intereses y las comisiones sobre los préstamos. Los gastos incluyen salarios del *staff*, gastos de oficina, intereses pagados sobre los depósitos, etc. A continuación se presenta el caso de una IMF mexicana, la Unión Regional de Apoyo Campesino (URAC).

Cuadro 8

ESTADO DE RESULTADOS DE LA UNIÓN REGIONAL DE APOYO CAMPESINO (URAC), 1995
(en nuevos pesos mexicanos)

Gastos	
75% del gasto para salario de 4 personas	248 850
Gastos operacionales	96 060
Computadoras (con depreciación estimada)	6 500
Equipo para la oficina	1 756
Mantenimiento de la oficina	4 000
Gasolina	18 000
Mantenimiento de un automóvil	14 000
Automóvil (con depreciación estimada)	15 400
Intereses pagados sobre depósitos	163 996
Gastos totales	568 562
Ingresos	
Intereses recibidos por préstamos	268 395
Ingresos totales	268 395
Índice de sostenibilidad financiera	47%

Fuente: Susan Johnson y Ben Rogaly, *Microfinance and Poverty Reduction*, Oxfam Publication, 1997.

Nota: El tipo de cambio promedio anual fue de 6.42 nuevos pesos mexicanos por dólar.

Para la URAC, el índice de sostenibilidad muestra que el 47% de los gastos de las actividades financieras son cubiertos por ingresos generados por la institución. Si los fondos de donación fueran interrumpidos, debería cambiar su estrategia si desea continuar brindando sus servicios. Sería necesario aumentar los intereses sobre los préstamos (en este caso, llegan al 35.8%) o aumentar las comisiones por servicios. Al mismo tiempo, se podría reducir los costos, por ejemplo, manteniendo sólo el personal estrictamente necesario para la actividad financiera.

4.2 La tasa de interés de *break-even*

Una manera diferente de considerar la sostenibilidad financiera es calcular la tasa de interés que se debería cobrar a los prestatarios —si no hubiesen ingresos más allá de intereses y comisiones— para cubrir todos los gastos y alcanzar un valor de uno en el índice de sostenibilidad (ISF). Este nivel de la tasa interés es denominado tasa de *break-even*. Si esa tasa es demasiado alta en comparación con la del sector formal y las de los sistemas informales locales, la demanda por préstamos de la institución caerá. En el 1995, el costo total de URAC fue 568 562 nuevos pesos mexicanos y el monto de préstamos 749 000 nuevos pesos mexicanos. Para obtener ingresos suficientes para cubrir el total de sus costos debería haber cobrado una tasa del 76%, la que sería la tasa de *break-even*. Dado que la tasa aplicada fue 35.8 %, es evidente que la diferencia entre las dos tasas es muy grande, que URAC está lejos de la sostenibilidad financiera y que, para sobrevivir, necesitará recursos externos durante un largo tiempo.

III. Casos nacionales

1. Ecuador

Ecuador es un país agrícola-petrolero. Sus principales exportaciones son petróleo y productos tradicionales como banano, café y cacao. Hay una tendencia creciente de las exportaciones agrícolas no tradicionales como flores y camarón. Cuando se habla de microempresas en el país, normalmente se hace referencia a las microempresas urbanas, siendo las rurales incluidas bajo el concepto de unidades de producción agropecuarias y artesanales.

Existen aproximadamente 500 000 microempresas urbanas, que ocupan 40% de la PEA urbana, es decir 1 200 000 personas de las cuales 500 000 son mujeres (Camacho, 1998). Se consideran, según la visión de *CARE International* que se corresponde bien con la situación ecuatoriana (Waterfield y Duval, 1999), como microempresas a unidades con menos de 10 trabajadores. De ellas, 80% son unipersonales y en promedio cuentan con 2.2 trabajadores; la mayoría trabajadores familiares. Las microempresas se caracterizan por un uso intensivo de mano de obra, tecnología atrasada, poca división del trabajo, baja productividad e ingresos, reducida capacidad de ahorro y limitado acceso a los servicios financieros. Muchas veces no operan legalmente.

Por su parte, las pequeñas empresas son negocios que se despegan de la economía familiar, emplean más de 10 personas, tienen algo de tecnología moderna, trabajadores especializados, operan legalmente y tienen utilidades que pueden ser reinvertidas. En el

siguiente análisis, se considera solamente las necesidades financieras de las microempresas.

La mayoría de microempresarios urbanos opera en el sector de comercio (vendedores ambulantes, tiendas de alimentos, bazares) y servicios (electricistas, mecánicos, plomeros); en las actividades productivas se orientan a satisfacer la demanda del mercado local (carpinteros, zapateros, panaderías). Un marco económico y social desfavorable, la ausencia de políticas del crédito y el poco interés del sector financiero en apoyar a las microempresas contribuyen a la mala situación de ese sector.

Según datos del censo de 1990, la población rural mayor de 12 años activa ocupada representaba 42% de la población rural total, es decir unos 2.5 millones de personas (Camacho, 1998). Las unidades de producción agropecuarias y artesanales se basan en el trabajo familiar y se dedican a la agricultura, ganadería, artesanía, algo de agroindustria y comercio. Gran parte de la producción campesina se destina al mercado interno (alimentos vegetales, carne y leche); sólo pocos productos, como cacao, café y banano, se destinan a la exportación.

La falta de información y vías de comunicación, la baja calidad de los productos y redes comerciales no apropiadas al contexto campesino son las trabas principales al acceso de los pequeños productores al mercado. La falta de sistemas financieros rurales impide la inversión productiva de estas unidades de producción.

1.1 Instituciones y marco regulatorio del sector financiero

Según Cuevas (1997), la mayor profundidad de cobertura parece llevar a una mayor dependencia de subsidios, es decir, a menor sostenibilidad. Si bien las cooperativas de ahorro y crédito son claramente superiores en sostenibilidad y eficiencia, los bancos comunales las superan en profundidad de cobertura.⁹ Sin embargo, esta conclusión puede ser prematura, ya que la profundidad de cobertura está reflejando el promedio de la clientela, sin ajustar por la extensión de la misma. Información complementaria indicaría que las cooperativas de ahorro y crédito llegan a los sectores más desfavorecidos, además de atender a clientes de ingresos menos precarios.

Por su parte, los bancos comunales muestran signos de que se están acercando a niveles de autosuficiencia e independencia de subsidios que podrían considerarse satisfactorios. Para medir eso, se utiliza el índice de dependencia de subsidios que mide la magnitud relativa en que las tasas de interés sobre préstamos deberían hipotéticamente incrementarse para cubrir totalmente los costos de un programa, sin tener que recurrir a subsidios. A continuación se analiza cómo están reguladas estas entidades.

Las entidades que intervienen en el sistema financiero formal están reguladas por la Ley de Instituciones Financieras, del 12 de mayo de 1994, que establece mecanismos y normas de solvencia y prudencia para mantener la estabilidad del sistema, promover su autorregulación y transparencia y fortalecer las actividades de supervisión con sentido correctivo y preventivo. Esa ley creó la Junta Bancaria, organismo que emite las normas complementarias a las que deben someterse las entidades financieras. Al amparo de esa ley surgieron gran número de instituciones, lo que llevó a la saturación del mercado.

⁹ El índice de profundidad de cobertura mide el grado de difusión del servicio de una institución; se construye utilizando variables que normalmente se asocian con exclusión de acceso a servicios financieros: atención a la mujer y a la población rural, cobertura de la población analfabeta y atención a población de bajos ingresos. Para cada variable, se mide la diferencia entre la media para el país en que opera la institución y el promedio respecto a su clientela.

Cuadro 9
NÚMERO DE ENTIDADES FINANCIERAS

	1993	1994	1995
Bancos privados	31	33	39
Sociedades financieras	15	33	46
Intermediarios financieras	35	26	6
Mutualistas	10	11	10
Cooperativas	23	24	36

Fuente: Banco Central de Ecuador

Las entidades que conforman el sistema financiero pueden clasificarse en dos grupos: las del sistema financiero formal, controladas por la Superintendencia de Bancos, y las del sistema financiero informal. Las entidades del sistema financiero formal incluyen:

- Entidades del sector público como el Banco Central, Banco de Fomento (BNF), Banco de Desarrollo (BEDE), Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Corporación Financiera Nacional (CFN)
- Entidades del sector privado como las entidades financieras (bancos, sociedades financieras, intermediarios financieras, mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, cooperativas de ahorro y crédito) e instituciones de servicios financieros (almacenes de depósito, compañías de leasing, administradoras de tarjetas de crédito, casas de cambio, corporaciones de garantía y retrogarantía y compañías de titularización).

La banca comercial tradicional tiene poco interés en el crédito rural. Debido a la falta de medios de comunicación, seguridad y la exposición a riesgos climáticos a que se ve enfrentado al sector agropecuario campesino, lo consideran como de alto riesgo, no interesante. La banca financia proyectos rurales grandes, empresariales, de exportación, como proyectos agroindustriales de flores, banano y producción de camarones.

Los recursos que esas entidades destinan al crédito provienen de varias fuentes: captación de ahorro del público, créditos del Banco Central, créditos privados internacionales y fondos administrados por la Corporación Financiera Nacional que provienen de los organismos internacionales. A diciembre 1995, el total del crédito formal concedido al sector privado era de 6 100 millones de dólares.¹⁰

Las entidades del sistema financiero informal, no controladas por la Superintendencia, incluyen:

- Cooperativas de ahorro y crédito, controladas por el Ministerio de Bienestar Social.
- Cooperativas de ahorro y crédito sin personería jurídica.
- ONG con programas de crédito.
- Organizaciones populares, con servicios de ahorro y crédito para sus socios.
- Prestamistas privados.

En estos casos, las fuentes de recursos se diversifican de acuerdo al actor y no existen estadísticas para cuantificar los montos de crédito otorgados.

Las cooperativas de ahorro y crédito, al igual que las organizaciones populares, tienen autorización para captar ahorros de sus socios y del público en general, mientras las ONG se basan en fondos aportados por agencias de cooperación internacional y difícilmente pueden aumentar su

¹⁰ Boletín Anual N° 18 de 1996 del Banco Central.

cartera al no tener acceso a la captación. Por esta razón, como también en Bolivia y El Salvador, las ONG son las instituciones que enfrentan más dificultades en la gestión del crédito y llegar a ser sostenibles.

Los prestamistas privados muchas veces tienen acceso al crédito formal u operan con recursos propios; otorgan crédito rápidamente aunque a tasas altas (10% mensual); generalmente, ese crédito es a corto plazo y se destina a financiar emergencias.

1.2 Análisis de los servicios de microfinanzas

1.2.1 La banca privada

La banca tradicional atiende a las empresas medianas y grandes, aunque en los últimos años han surgido entidades bancarias nuevas; algunas dirigidas al segmento de profesionales que demandan crédito de consumo y otras orientadas a las microempresas, por ejemplo, el Banco Solidario. La diferencia con la banca tradicional es que enfocan un nuevo segmento de mercado y que se preocupan de crear los servicios financieros requeridos por este sector.

Varios bancos tradicionales han tratado de dar respuesta a las demandas del sector de microempresas, pero todavía el monto de crédito que colocan es poco significativo si se compara con la totalidad de sus carteras. Los programas que operan son los siguientes:

- Banco del Pacífico: Programa de Desarrollo de la Comunidad, tiene una interesante tecnología crediticia y maneja una cartera sana; opera descentralizadamente en varias provincias.
- Banco Previsora: Previquito, Previcuena, son instancias de crédito que tienen su propia política.
- Banco Popular: Fundación Banco Popular, además de crédito, otorga capacitación a microempresarios, principalmente en Quito.
- Banco del Progreso: tiene líneas especiales como crédito a microempresas, crédito solidario y crédito necesario, manejadas por una gerencia especial; son programas de alcance nacional.
- Banco Finagro: tiene un programa de crédito agrícola de alcance zonal.

El Banco Solidario (BancoSol) empezó su programa de crédito a las microempresas en agosto de 1995. Intenta consolidar su trabajo con la microempresa, sistematizando su metodología crediticia y de ahorros, expandiendo sus servicios al sector rural y creando un centro de capacitación y transferencia metodológica y tecnológica de servicios financieros integrales para sectores populares urbanos y campesinos.

1.2.2 Los programas crediticios de las ONG

Las ONG son actores interesantes en el microcrédito porque conocen la realidad donde operan, saben cómo acercarse a las zonas más pobres y operar en ellas, y trabajan basados en la confianza; con todo ello suplen en cierta medida su carencia de gestión financiera profesional. Sin embargo, no pueden captar ahorros y crecer, y no están especializadas en gestión financiera. Ello lleva a que, frecuentemente, sus análisis de factibilidad no sean técnicos ni realistas.

Para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones que atienden, algunas ONG incluyen al crédito como un componente de proyectos globales. Adicionalmente, proveen servicios no financieros, como capacitación, asistencia técnica, asesoría y servicios de salud. Actúan con metodología propia y carteras relativamente pequeñas, generalmente menores a los 100 000 dólares; sólo unas pocas tienen amplia presencia en el país.

Normalmente, no operan con una lógica financiera basada en costos, que tome en consideración la suma del costo de las fuentes de fondos, el costo de gestión, un margen para créditos incobrables y un margen de capitalización. Ello debido a que les es difícil identificar los costos reales de la gestión crediticia. Tampoco pueden alcanzar sostenibilidad financiera, aunque cobren tasas altas, pues su cartera es pequeña y no les permite cubrir los costos de gestión. Por lo tanto, el crecimiento de las carteras de las ONG dependen de la inyección de recursos de proyectos. Operan sobre todo con microempresas urbanas; en el sector rural hay pocas y frecuentemente se trata de proyectos con una componente de crédito específico para promover una línea de acción. En algunos casos, en lugar de crecer se descapitalizan porque condonan deudas. Aunque recientemente tienden a operar con tasas reales positivas, en algunos casos las tasas de interés que cobran no cubren la inflación.

1.2.3 ONG importantes

– *Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano (CEPESIU)*¹¹

- Opera al servicio de la microempresa en barrios suburbanos de Quito y Guayaquil, con población de ingreso medio a bajo.
- A octubre de 1998. tenía una cartera de aproximadamente 300 mil de dólares y atendía a unos 1 000 clientes.
- Sus modalidades de crédito son: préstamos a grupos solidarios por montos de 120 a 800 dólares al 55% anual; crédito individual por montos de un 150 a poco más de 1 000 dólares, al 59% anual; Programa de Crédito Directo (PCD) bajo convenio con organizaciones de microempresarios de 150 a 800 dólares, al 53% anual y el Programa de Crédito Administrado (PCA) bajo convenio de administración de crédito con organizaciones de microempresarios, por 50 a 300 dólares, al 49% anual
- Los plazos varían de 5 a 15 meses dependiendo del monto.

– *Corporación de Garantía Crediticia para la Micro-empresa (CORPOMICRO)*

Hace parte del sistema nacional de garantía crediticia. Opera con entidades de apoyo a microempresas en Quito, cinco provincias de la sierra y tres de la costa. Su capital es de 600 000 dólares (Camacho, 1998). Los socios son cuatro ONG ecuatorianas que implementan programas de crédito microempresarial:

Cuadro 10
DATOS GENERALES

ONG	Beneficiados	Localidad	Capital (dólares)	Número de clientes
Corfec	Mujeres microempresarias	Quito	424 839	3 596
Insotec	Microempresarios	Quito – Sierra Central	554 059	5 699
Fee	Microempresarios	Guayaquil	39 267	3 936
Autoempleo	Microempresarios	Guayaquil	29 502	3 020

Fuente: P. Camacho M., Estudio de Factibilidad de Trabajo en Ecuador, Quito, octubre de 1998

¹¹ La información sobre esta ONG y las siguientes está basada en Camacho (1998).

CORPOMICRO es apoyada por USAID, Care, EDCS, RAFAD, *Citizens Energy Corporation*, *Partners for the Common Good*, *Share Our Strengths*. Opera bajo dos modalidades:

- Programas de garantías institucionales bajo los que otorga garantías a entidades financieras, principalmente bancos, y facilita la apertura de líneas de crédito a sus ONG miembros.
 - Programas de garantías directas orientados a los pequeños y microempresarios que no pueden ser atendidos por las ONG porque los montos solicitados superan la capacidad de estas instituciones
- *Fundación de Apoyo Comunitario y Social del Ecuador (FACES)*

Es una entidad privada que trabaja desde el 1990 al servicio de las microempresas, principalmente urbanas, de la Provincia de Loja. Opera con las mujeres que venden comida en los mercados locales y con pequeños comerciantes independientes ofreciendo crédito y servicios de capacitación y asesoría. A agosto de 1998, tenía una cartera de 220 mil dólares, 1 155 clientes (67% mujeres) con un valor promedio del crédito de unos 190 dólares y un interés anual del 58%.

– *Fundación Ecuatoriana de Desarrollo (FED)*

Es una fundación privada sin fines de lucro que, desde 1968, apoya a microempresas urbanas a nivel nacional. Ofrece crédito y servicios como capacitación en contabilidad, manejo de crédito, comercialización, legislación y calidad total. Los créditos son individuales. A agosto de 1998, tenía una cartera de 3.6 millones de dólares, atendía a unos 15 000 clientes con un crédito promedio de cerca de 225 dólares. La tasa de interés cobrada (92.67% anual) era tan alta porque su financiamiento provenía en parte de la banca local lo que implicaba un costo del dinero muy alto.

– *Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP)*

Es una fundación privada de finalidad social que opera, desde 1970, con campesinos indígenas, mestizos y negros de las diferentes regiones del país ofreciendo crédito, educación, asistencia en organización, y acceso a fuentes de trabajo y medios de producción, transformación de productos y comercialización. Su financiamiento proviene de agencias de cooperación al desarrollo, los resultados de la gestión de sus empresas (CAMARI, IMPREFEPP y CONSTRUCCIONES) y los intereses que genera el fondo de crédito. Cuenta con una oficina central en Quito y 10 oficinas regionales con presencia en 36 áreas y zonas. A agosto de 1998, su cartera era de 2.7 millones de dólares, con 986 créditos a organizaciones y un promedio de unos 2 800 dólares por crédito. Las tasas de interés, diferenciadas según tipo de actividad, fluctuaban alrededor del 38%.

1.2.4 El sector cooperativo

Existen aproximadamente 260 cooperativas de ahorro y crédito registradas en FEACOAC (Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito). Solamente 26 operan bajo el control de la Superintendencia de Bancos. La ley que rige al sistema cooperativo es de 1963 y se le han hecho solamente pequeñas reformas. En los inicios de los años noventa, se crearon varias entidades al servicio del sistema cooperativo nacional como CONSULCOOP (1990) para asesoría empresarial, SYSTECOOP (1992) para desarrollo de *software*, AUDICOOP (1992) para auditoría, CEDECOO (1990) para capacitación cooperativa. Paralelamente, se crearon unas 18 cooperativas orientadas a la pequeña y mediana empresa denominadas CACPES. Estas se iniciaron con una nueva visión del cooperativismo, visto como un servicio financiero. Actualmente hay dos tipos de cooperativas: abiertas, que atienden al público en general, y cerradas, que atienden a un grupo determinado. Hay dos entidades que controlan a las cooperativas: la Superintendencia de Bancos y el Ministerio de Bienestar Social.

Bajo los principios cooperativos, hay una democratización de la propiedad del capital, constituido por certificados de aportación; la propiedad está bastante repartida entre los socios. Se dirigen en general a la clase media y media baja asalariada y también al sector de pequeña y microempresa. Son principalmente urbanas, aunque muchas, por su ubicación fuera de los principales centros urbanos, llegan atender a zonas semirurales, aunque sin una tecnología crediticia diferenciada.

Su fondeo se basa principalmente en la captación de ahorros, que representa en casi todos los casos más del 80% de sus fuentes de recursos. Este es un aspecto importante para la sostenibilidad de las cooperativas de ahorro y crédito que se crean con el objetivo de llegar a ser IMF independientes de recursos externos (Waterfield y A. Duval, 1999). El ahorro de sus miembros es la componente principal que permite la creación de la cartera y que les permite mantenerse; se le agregan recursos de instituciones financieras que son conseguidos a tasas de mercado. Como se ha visto anteriormente existen tres niveles de sostenibilidad: los programas muy subsidiados, los que demandan subsidios para cubrir algunos costos y programas completamente autónomos porque han alcanzado la autosuficiencia financiera. Las cooperativas de ahorro y crédito son las IMF que más se acercan al tercer nivel de sostenibilidad.

La cartera del sistema cooperativo, a diciembre de 1997, llegaba a 154 millones de dólares. Los siguientes son algunos indicadores del sistema, en comparación con el sistema bancario (Camacho, 1998).

Cuadro 11
INDICADORES DE LOS SECTORES COOPERATIVO Y BANCARIO
(en porcentajes)

Indicador	Cooperativas	Bancos
Cartera vencida / cartera total	7.18	4.66
Resultado del ejercicio / capital + reservas	17.50	4.61
Fondos disponibles / depósitos corto plazo	15.42	147.71
Gastos operacionales / recursos captados	17.58	2.55
Margen financiero / activo total	16.63	4.48

Fuente: P. Camacho M., Estudio de Factibilidad de Trabajo en Ecuador, Quito Octubre 1998

2. Bolivia

Bolivia, uno de los países más pobres de América Latina, empezó un programa de reformas estructurales en 1985 después de un periodo de rápido deterioro de las condiciones económicas. Logrando éxitos en la estabilización de la economía, tuvo modestas tasas de crecimiento en los años noventa. A pesar de eso, el PIB per capita era de sólo 950 dólares en 1998; el nivel de instrucción de la población es bajo y los indicadores sanitarios están entre los peores del continente, aunque han mejorado en los últimos años. El porcentaje de la población por debajo del nivel de pobreza es 66%. La pobreza es más alta en las zonas rurales donde vive alrededor del 27% de la población, estimándose que alcanza a cerca de 94% de esa población. El gobierno ha prestado atención al desarrollo del sector social, mediante una política de disminución de la pobreza a través de la provisión de servicios esenciales a las comunidades de base. La agricultura contribuía a 15.4% del PIB en 1998 y aportaba más fuertemente al empleo. El sector manufacturero es pequeño (16.5% del PIB) comparado a otros países de América Latina y controlado por empresas agroindustriales, las que han crecido y se han diversificado en los últimos años. El sector de servicios representaba el 55.6% del PIB.

2.1 Marco regulatorio de la intermediación financiera

La intermediación financiera y las entidades que la realizan, por su naturaleza de interés público, están sometidas a supervisión y regulación especial por del Estado.¹² La acción pública se manifiesta en la aplicación de principios técnicos y jurídicos para promover prácticas sanas en la intermediación, con el objetivo de proteger el ahorro y lograr una eficiente asignación de recursos. Una intermediación eficiente debe considerar, en de los procesos de reforma financiera, lo siguiente:

- Un marco macroeconómico estable.
- Definición del grado de intervención del Estado en materia de supervisión del sistema financiero y de las atribuciones de las autoridades de supervisión y control.
- Un marco jurídico, donde se defina los principios reguladores de la actividad financiera.
- Un mercado competitivo con intermediarios financieros capaces de asignar eficientemente los recursos captados, asumiendo riesgos sobre la base de un adecuado capital propio.

2.2 Ley financiera

La Ley de Bancos y Entidades Financieras (No. 1488), promulgada en abril de 1993, fue la culminación de un proceso de reforma institucional iniciado 1987, estableciendo medidas dirigidas a fortalecer al sistema bancario privado y profundizar su papel como asignador de recursos.¹³ Los depósitos captados por el sistema bancario ascienden a más de 3 100 millones de dólares, las tasas de interés pasivas promedio son inferiores al 8.5% anual y los plazos promedio de los depósitos a plazo son superiores a 261 días. Los principios rectores de la nueva ley son los siguientes:

- Consolidar la liberalización o desregulación financiera y la no intervención del Estado en el control de variables que afectan a ese sistema: tasas de interés, porcentajes mínimos de encaje legal por encima de los cuales el Banco Central debe remunerar los fondos constituidos, y colocación libre de los recursos captados por intermediarios financieros, sin condicionantes de direccionamiento del crédito
- Establecer el concepto de banca universal o múltiple permitiendo a los bancos incursionar en nuevos negocios y servicios financieros, tales como: seguros, administración de fondos mutuos, arrendamiento financiero, de factoraje, etc. Asimismo, determina que los bancos sólo pueden participar como inversionistas en otras sociedades de carácter financiero y no en empresas productivas.
- Regular la intermediación financiera, independientemente del carácter constitutivo de la persona que se dedique a esta actividad. Consecuentemente, se amplía el ámbito de aplicación de la ley a todos los intermediarios financieros no bancarios y a empresas auxiliares del sistema financiero.
- Establecer un requisito mínimo de capital: el coeficiente de capital operativo mínimo se fijó en 8%.
- Definir los papeles de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras y del Banco Central, órgano rector del sistema de control.

¹² Office of the Superintendent of Banks and Financial Institutions, *Law of Banks and Financial Institutions*, La Paz.

¹³ Office of the Superintendent of Banks and Financial Institutions, *Law of Banks and Financial Institutions*, La Paz.

- Establecer criterios para el ingreso de nuevos actores al mercado, basados en el examen riguroso de la solvencia e idoneidad de los accionistas fundadores.

2.3 Entidades financieras supervisadas

La Ley de Bancos y Entidades Financieras legisla sobre las actividades de intermediación financiera y de servicios auxiliares, determinando que toda sociedad, corporación o empresa que efectúe tales actividades queda comprendida en su ámbito de aplicación y, por ende, bajo control de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, independientemente de su forma de constitución, estructura o naturaleza jurídica. En ese sentido, quedan bajo el marco de la ley cinco grupos de entidades financieras:

- Entidades bancarias.
- Empresas de servicios financieros, o sea sociedades que realizan actividades de servicios financieros complementarias o auxiliares de las entidades financieras, vinculadas a éstas mediante participación patrimonial.
- Cooperativas de ahorro y crédito, que sólo realizan operaciones de intermediación financiera, ahorro y crédito entre sus socios.
- Mutuales de ahorro y préstamo, que son entidades privadas sin fines de lucro que intermedian recursos financieros destinados a la vivienda.
- Otras entidades financieras no bancarias, como fondos financieros privados, instituciones privadas para desarrollo social u ONG, cajas de préstamo prendario, y unidades crediticias de intermediación, inversión, desarrollo y fomento creadas por el Estado.

Las principales entidades son los bancos, las cooperativas, las mutuales y los fondos financieros privados (FFP) que, en conjunto, representaban una oferta de crédito equivalente a 4 051 millones de dólares al 31 de diciembre de 1997.¹⁴ Los bancos realizaban 85.5% de esa oferta teniendo una cartera diversificada en diferentes sectores productivos y comerciales y atendiendo principalmente a grandes y medianas empresas. Las mutuales de ahorro y préstamo representaban el 7.1% y principalmente atendían necesidades de financiamiento de vivienda de sectores asalariados de medianos ingresos. Las cooperativas de ahorro y crédito representaban cerca de 4.3% y financiaban principalmente créditos de consumo, así como a pequeños empresarios y comerciantes, y finalmente los FFP, de reciente creación, representaban el 3.1% y estaban orientados al sector de pequeños y microempresarios.

Las otras entidades no bancarias presentan diversas formas jurídicas, desarrollan distintos tipos de operaciones y operan bajo diferentes regímenes de propiedad. Actualmente operan cuatro entidades estatales y de economía mixta, con una cartera equivalente a 226.6 millones de dólares.

2.3.1 Fondos Financieros Privados

La Ley de Bancos y Entidades Financieras contempla la constitución de los fondos financieros privados, como intermediarios capaces de atender eficientemente al segmento de los pequeños y micro prestatarios. Se organizan como sociedades anónimas, por ser ésta una forma idónea para la intermediación financiera. Los FFP requieren como mínimo de un capital equivalente a 630 000 DEG,¹⁵ monto significativamente menor al requerido para la constitución de un banco.

La concesión y administración de pequeños préstamos es una actividad especializada, tanto en el sector urbano como en el sector rural. Por esta razón, un decreto supremo estableció que antes

¹⁴ Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, *Marco Regulatorio de la Intermediación Financiera*, La Paz.

¹⁵ DEG: derecho especial de giro, equivalente a cerca de 0.72 de dólar. Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, *Marco Regulatorio de la Intermediación Financiera*, La Paz, Bolivia.

de recibir la licencia de funcionamiento, los FFP deben contar con administradores de amplia experiencia en la atención de estos sectores de mercado, aspecto que contribuirá a asegurar su solidez. Finalmente, los FFP podrán realizar operaciones de “segundo piso”, canalizando recursos a través de entidades financieras fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, en cuyo caso aplicarán los límites de crédito que la ley establece para las entidades bancarias. Este mecanismo incentiva que los bancos y otros intermediarios financieros formales amplíen su oferta de crédito a pequeños prestatarios. Se han constituidos los siguientes fondos financieros privados:

- Los Andes, en La Paz
- FASSIL, en Santa Cruz
- Comunidad, en Cochabamba
- La financiera ACCESO, en Santa Cruz, La Paz y Cochabamba

Cuadro 12
SITUACIÓN PATRIMONIAL DE LOS FONDOS FINANCIEROS PRIVADOS
AL 31 DE DICIEMBRE DE 1997
(miles de dólares)

	Total
Activo	135 542.8
Disponibilidades	2 558.0
Inversiones transitorias	3 270.4
Cartera neta	122 152.6
Inversiones permanentes	245.9
Bienes de uso	3 772.4
Otros activos	1 220.5
Pasivo	135 542.8
Obligaciones con el público	97 999.9
Obligaciones con Banco Central	0
Obligaciones con bancos y entidades financieras	13 206.1
Otros pasivos	6 173.5
Patrimonio	18 163.3

Fuente: Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, *Análisis del Sistema Financiero Boliviano al 31 de Diciembre 1997*, La Paz.

Al 31 de diciembre de 1997, el monto de operaciones de los FFP alcanzaba a 135 millones de dólares. Las obligaciones con el público representan el 84% del total de las obligaciones, mientras había 8 368 depósitos, en su mayoría eran a plazo fijo; 80% de ellos tenían montos inferiores a 10 000 dólares. Las obligaciones con bancos y entidades financieras alcanzan a 13.2 millones de dólares, 11% del total. La cartera de los FFP alcanzaba a 122.1 millones de dólares, compuesta por una cartera vigente de 108.1 millones de dólares, una cartera vencida de 13.3 millones de dólares y una cartera en ejecución por 4.7 millones de dólares. El retorno sobre activos (ROA) alcanzado al 31 diciembre de 1997 era del 3.7%, mientras el retorno sobre patrimonio (ROE) registró un índice de 27.8%.

2.3.2 Cooperativas de ahorro y crédito

Las cooperativas de ahorro y crédito, creadas mediante la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1958, nacieron en Bolivia, al igual que en otros países de América Latina, como una respuesta a las necesidades de servicios crediticios, sustentándose en la disciplina del ahorro y la cooperación mutua de sectores de la población para los que era difícil acceder a servicios bancarios tradicionales. Desde su inicio, su membresía estuvo conformada por sectores de ingresos

medios y bajos de la población urbana y rural. Con los años, ampliaron sus operaciones captando recursos del público, bajo las modalidades de caja de ahorro y a plazo.

La experiencia con las cooperativas de ahorro y crédito es la que más se aproxima al objetivo de crear instituciones independientes de recursos externos, como ya se vio también en el Ecuador. La independencia financiera es la condición más importante que debe alcanzar una IMF, no solamente por razones de seguridad operativa, sino también para abrir la posibilidad de obtener mayores financiamientos por parte de las organizaciones internacionales de cooperación. Estas últimas prefieren financiar instituciones que puedan sobrevivir aunque no reciban su apoyo.

El Decreto Supremo de 1996 aprobó la reglamentación del sistema de intermediación financiera en lo referente al sistema cooperativo. Los objetivos son dos:

- Fortalecer a las cooperativas de ahorro y crédito, mediante mecanismos que promuevan su solvencia y liquidez, así como una prudente administración.
- Delimitar el ámbito de los organismos estatales de promoción, regulación y control del sector cooperativo y del sector financiero.

Por la importancia que tiene promover una mayor participación del sector cooperativo en el desarrollo de sistema financiero, se decidió identificar y distinguir dos tipos de sociedades cooperativas:

- Cooperativas de ahorro y crédito abiertas; son sociedades cuyas operaciones de ahorro son realizadas con sus socios, el público y entidades nacionales o extranjeras, estando en consecuencia sus actividades regidas por la legislación del sector financiero.
- Cooperativas de ahorro y crédito cerradas; son sociedades constituidas al amparo de la Ley General de Sociedades Cooperativas que no captan recursos del público y realizan operaciones exclusivamente con sus socios.

La supervisión y control de las cooperativas de ahorro y crédito abiertas está a cargo de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras. En lo que respecta al capital mínimo para la creación y funcionamiento de las cooperativas de ahorro y crédito, se establecen cuatro categorías: i) 150 000 DEG, ii) 250 000 DEG, iii) 630 000 DEG, y iv) 5 500 000 DEG (igual a lo requerido a los bancos).

a) Situación financiera ¹⁶

Al 31 de diciembre de 1997, las cooperativas de ahorro y crédito que reportaban información a la Superintendencia —17 entidades, o sea mucho menos que las 260 registradas en Ecuador— mostraban operaciones por 231.3 millones, lo que representaba un aumento de 56.1 millones de dólares en relación a diciembre de 1996 (30.1%). En 1996-1997, el monto de activos y la cartera de créditos de las cooperativas registró aumentos importantes respondiendo a los incrementos de depósitos del público y a incrementos patrimoniales.

¹⁶ Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, "Análisis del Sistema Financiero Boliviano al 31 de Diciembre 1997", La Paz.

Cuadro 13
DATOS FINANCIEROS DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO
(miles dólares)

	Diciembre de 1996	Diciembre de 1997	Variación porcentual
Activo	175 251.0	231 308.4	31.9
Disponibilidades	13 630.5	15 640.1	14.7
Inversiones temporarias	6 295.6	5 164.0	- 21.7
Cartera neta	132 684.2	181 105.3	36.5
Otras cuentas del activo	11 332.6	15 835.4	39.7
Bienes de uso	10 320.2	12 793.1	23.9
Otros activos	687.9	770.5	12.0
Pasivo	175 251.0	231 308.4	31.9
Obligaciones con el público	115 904.2	162 268.1	4.0
Obligaciones con instituciones financieras	0	0	
Obligaciones con el Banco Central	29 837.2	32 479.0	8.8
Otros pasivos	3 116.4	4 301.2	38.0
Patrimonio	26 458.5	32 260.1	19.7

Fuente: Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, *Análisis del Sistema Financiero Boliviano al 31 de Diciembre 1997*, La Paz.

Los resultados alcanzados por el sistema cooperativo fueron positivos en 1997, mostrando a diciembre una utilidad de 3.3 millones de dólares. El indicador que mide la rentabilidad de los activos del sistema cooperativo (ROA, retorno sobre activos) tenía un valor de 1.67% a diciembre de 1997 (contra 3.7% en los FFP). Por otra parte, el indicador de retorno sobre patrimonio (ROE) mostraba un valor de 11.54% (frente a 27.8% para los FFP).

2.3.3 Sistema mutual de ahorro y préstamo para la vivienda

El sistema de ahorro y préstamo para la vivienda —compuesto por 13 mutuales a nivel nacional— fue creado al amparo del Decreto Ley No. 07585 de 20 de abril de 1996,¹⁷ para financiar viviendas bajo un modelo privado. La Ley de Bancos y Entidades Financieras de 1993 faculta a las mutuales a intermediar directamente recursos y determina que están facultadas a poseer inmuebles únicamente para ser utilizados en actividades de su propio giro, no pudiendo comprar lotes de terreno destinados a proyectos habitacionales. Finalmente, establece que, para cambiar su naturaleza jurídica, las mutuales deben previamente liquidar su patrimonio.

El objetivo de las mutuales es captar ahorro del público para canalizarlo a operaciones de crédito para vivienda, tales como adquisición de lotes de terreno, urbanización, compra o construcción, mejoramiento o ampliación, y dotación de servicios habitacionales.

¹⁷ Office of the Superintendent of Banks and Financial Institutions, *Law of Banks and Financial Institutions*, La Paz.

Cuadro 14
DATOS FINANCIEROS DE LAS MUTUALES DE AHORRO
Y PRÉSTAMO PARA LA VIVIENDAS
(millones de dólares)

	Diciembre de 1996	Diciembre de 1997	Variación porcentual
Activo	382 325.0	426 989.1	11.7
Disponibilidades	35 111.9	31 945.5	- 9.0
Cartera neta	250 126.6	283 615.4	13.4
Inversiones	70 809.0	83 919.6	18.5
Bienes de uso	5 292.0	5 639.6	6.5
Otros activos	20 985.7	21 869.0	4.2
Pasivo	382 325.2	426 989.1	11.7
Obligaciones con el público	304 723.8	347 245.8	13.9
Obligaciones con bancos y entidades financieras	39 092.3	39 614.4	1.3
Obligaciones con el Banco Central	0	0	
Otros pasivos	4 770.1	3 654.5	23.4
Patrimonio	33 739.0	36 474.4	8.1

Fuente: Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, *Análisis del Sistema Financiero Boliviano al 31 de Diciembre 1997*, La Paz.

El patrimonio del sistema mutual a diciembre de 1997 era 36.5 millones de dólares, registrando un incremento de 8.1% con relación a 1996. Respecto a los activos, el patrimonio se ha reducido; mientras en 1996 financiaba el 8.9% de los activos, a diciembre de 1997 financiaba solamente el 8.5%. Se aprecia un crecimiento del activo de 44.7 millones dólares, que significa un aumento del 11.7% con relación a diciembre de 1996, originado principalmente por el incremento en inversiones de 13.1 millones de dólares y en la cartera neta de 33.5 millones de dólares.

La cartera de créditos que, en 1996, representaba 65.4% de los activos, a diciembre de 1997 representaba el 66.4%. La cartera neta se incrementó 13.4% (33.5 millones de dólares); de ese aumento, 29 millones de dólares correspondían al incremento en la cartera vigente, mientras que los fondos captados del público aumentaron 13.9%.

El pasivo aumentó en 42 millones de dólares, correspondiendo a obligaciones con el público 42.5 millones de dólares y una disminución de 1.1 millones de dólares en otros pasivos. En 1997, el sistema mutual de ahorro y préstamo para la vivienda registró un resultado neto de 4.1 millones de dólares, monto que representaba el 8.6% del total de los ingresos financieros.

El índice que mide el rendimiento neto de la gestión sobre la suma del total de activos (ROA) era de 1%. Asimismo, el indicador determinado por el cociente entre el rendimiento neto de la gestión y el patrimonio (ROE) registró un valor de 11.8%. La situación descrita permite identificar tres tipos de entidades en el sistema mutual de ahorro y préstamo para la vivienda de acuerdo a activos y patrimonio:

- Mutuales grandes, como La Primera, La Paz y Guapay, que concentran más del 80% de los activos y del patrimonio del sistema; presentan una situación estable.
- Mutuales medianas, dentro de las que se encuentran Promotora, Progreso, La Plata y Potosí, cuyo patrimonio y activos representan más del 10% del total.
- Mutuales pequeñas como Tarija, Paitití, Pando, Manutata, del Pueblo y La Frontera, que representan menos del 5% de los activo y del patrimonio total.

3. El Salvador

Después de una década de guerra, crisis y estancamiento, la economía salvadoreña creció rápidamente a comienzos de los años noventa. En el PIB de 1998 —que alcanzaba cerca de los 2 000 dólares per cápita—, la agricultura representaba 12%, la industria 28%, los servicios 60%. La estabilidad macroeconómica depende fuertemente de factores externos, como las remesas de nacionales que viven en Estados Unidos (1 195 millones de dólares en 1995, equivalente a 12.4% del PIB) y las inversiones extranjeras en maquiladoras.

Más de la mitad de la población (52%) vive en la pobreza: el 22% en pobreza absoluta y 30% en pobreza relativa. Con una población de 5.8 millones de habitantes, El Salvador es el país con mayor densidad de población de América Central —246.3 habitantes por kilómetro cuadrado— siendo la población rural cerca de 60% del total. El Salvador ha sido históricamente el país más industrializado de América Central, aunque los años de guerra deterioraron esta posición. En 1998, la industria manufacturera representaba el 21.8% del PIB.

El Salvador es un país predominantemente agrícola; ese sector empleó al 35.5% de la PEA en 1998. Los principales cultivos de alimentos son maíz, arroz y frijoles. Los principales cultivos comerciales son café, que en 1992 representó el 25.7% de las exportaciones, caña de azúcar y algodón, al igual que los camarones.

3.1 Sistema financiero formal y marco jurídico

El desarrollo del sistema financiero moderno en El Salvador comenzó con la creación del Banco Central de Reserva (BCR) en 1934. En 1979, se llevaron a cabo reformas estructurales, como la reforma agraria, la nacionalización del comercio exterior y del sistema financiero formal, que no llegan a modificar la distribución del crédito.

La legislación que controla el sistema financiero formal está conformada por leyes articuladas entre sí: Ley de Bancos y Financieras (1991), Ley de Banco Central de Reserva (1991), Ley de Banco Multisectorial de Inversiones (1994) y Ley de la Superintendencia del Sistema Financiero (1990).

En el sistema salvadoreño, las instituciones financieras comerciales operan con muy pocas regulaciones —en comparación con Bolivia y Ecuador—, salvo las que se consideran indispensables en materia de garantías para que los depositantes o usuarios no sean víctimas de abusos. La normativa no prevé orientar recursos crediticios a regiones importantes para el desarrollo, financiar proyectos a largo plazo y proporcionar créditos a la micro y pequeña empresa. Las instancias reguladoras del sistema financiero formal no ejercen un control adecuado y eficiente.

Un aspecto crítico del sistema financiero es su excesiva concentración. Cuatro bancos (el Agrícola Comercial, el Cuscatlán, el Salvadoreño y el de Comercio) tienen más de 60 % de los montos de crédito y depósitos. El Salvador posee los tres bancos más grandes en Centroamérica, con fuerte de rentabilidad.

La crisis en que cayó el sistema financiero formal a mediados de 1997 puso en evidencia la debilidad del marco regulatorio y las instituciones encargadas de la supervisión mostraron su incapacidad. Se conocieron, ese año, al menos tres casos de fraude: Crediclub, Daglio y Finsepro-Insepro, que representaban 4% de los depósitos en el sistema. Al 31 de julio de 1996, el sistema financiero comercial estaba compuesto por 24 instituciones:

- 16 bancos comerciales privados
- 1 banco gubernamental comercial

- 6 financieras privadas
- 1 federación pública (Federación de Cajas de Crédito y Banco de los Trabajadores).

Además, operaban instituciones públicas encargadas de regular el sistema: el Banco Central de Reserva, el Banco Multisectorial de Inversiones y la Superintendencia del Sistema Financiero.

3.2 El sistema financiero informal

La identificación como entidad financiera formal implica el reconocimiento y la supervisión de la Superintendencia del Sistema Financiero de El Salvador (SISF). El sector financiero informal incluye una amplia gama de intermediarios que proveen crédito a personas que no tendrían acceso al mismo a través del sistema financiero formal. La amplia popularidad y dinámica evolución del crédito informal muestra el alcance extremadamente limitado del sector formal. Hay cinco tipos de instituciones de crédito informal que se diferencian por los servicios ofrecidos:

- Intermediarios financieros individuales
- Créditos relacionados al comercio
- Organizaciones no gubernamentales
- Cooperativas de ahorro y préstamo
- Agencias de desarrollo económico locales (ADEL)

3.2.1 Intermediarios financieros individuales

Pueden ser de dos formas, comerciales y no comerciales. Las transacciones financieras comerciales individuales son realizadas por prestamistas. Usualmente sus préstamos son de corto plazo con altas tasas de interés, a veces exorbitantes hasta el punto de la explotación. A pesar de ello, es habitual recurrir a prestamistas debido a su accesibilidad, sobre todo para la población pobre urbana. Las transacciones financieras individuales no comerciales tienen lugar entre miembros de una familia y con amigos; se dan con diferentes metodologías y por diferentes montos de dinero. La mayoría de esas transacciones no contemplan intereses sobre los préstamos, por lo que pueden implicar una pérdida para el prestamista. A pesar de que este tipo de transacciones es importante para las personas, no es una opción viable para la construcción de un programa sostenible que resuelva las necesidades de crédito de la mayoría de la población.

3.2.2 Créditos relacionados al comercio

Los servicios de crédito relacionados al comercio, dados por los intermediarios comerciales informales, son proporcionados como ventas a crédito o consignación de bienes antes del pago. Por ejemplo, la compra de un bien duradero de consumo doméstico, como un refrigerador, puede ser pagada en cuotas mensuales. Aunque aparentemente no existen cargos por interés, el cliente implícitamente los paga en el precio de la mercancía. Las casas de empeño —negocios cuya función es proveer efectivo a cambio de bienes— es la forma más explotadora de los créditos al consumo. Las personas pignoran un bien y pueden recuperarlo solamente después haber pagado el capital más los intereses del préstamo. De lo contrario, el artículo pignorado pasa a ser propiedad de la casa de empeño que lo vende a un precio comparativamente alto. En la actividad agrícola y agropecuaria, hay tres tipos créditos informales relacionados al comercio:

- Prestamista comerciante, que presta dinero como mecanismo de asegurar su control sobre productos agrícolas y animales por negociar. La mayoría de productores que toman dinero de prestamistas comerciantes les vende su producción.

- Préstamos a agricultores para la compra de insumos para cultivos agroindustriales; son otorgados por empresas comercializadoras.
- Crédito de los agroservicios, proporcionado por almacenes que venden insumos para cultivos o crianza.

3.2.3 Organizaciones no gubernamentales

Muchas de las ONG que operan en El Salvador ofrecen servicios financieros, al igual que en Bolivia y Ecuador. Los programas de crédito se basan en donaciones extranjeras o préstamos subsidiados. Sin embargo, muchas ONG se esfuerzan en ser autosuficientes y no depender de los fondos internacionales, o sea llegar a la sostenibilidad; aunque las dificultades para ello son muchas. Las metodologías empleadas por estas instituciones son muy diferentes: bancos comunales, asociaciones de ahorro y crédito rotativo (ROSCA) y préstamos a sectores seleccionados que utilizan metodologías no tradicionales.

3.2.4 Cooperativas de ahorro y préstamo

Las cooperativas de ahorro y préstamo son entidades reguladas por leyes particulares sobre cooperativas y no por la SISF. Para formar una cooperativa, se necesita un mínimo de 15 personas y no hay requisitos de capital mínimo. A diferencia de las instituciones informales antes mencionadas, éstas pueden aceptar legalmente depósitos. Como se vio también para Ecuador y Bolivia, son las instituciones que más se acercan a la sostenibilidad financiera.

3.2.5 Agencias de desarrollo económico locales

Las agencias de desarrollo económico locales (ADEL) —que han nacido en América Central por impulso de la cooperación internacional y que han alcanzado un papel importante en el desarrollo económico y social de las comunidades locales— están incluidas entre los actores que proveen crédito a los microempresarios (UNOPS, 2000). En El Salvador, están presentes cuatro agencias: ADEL Oat Zona Norte (6 municipios de la periferia urbana de San Salvador), ADEL Morazán, ADEL Chalatenango, ADEMIS (3 municipios de la periferia urbana de San Salvador). Esas agencias ayudan a las microempresas en la formulación de proyectos de gestión y les proveen los recursos financieros necesarios para su desarrollo. Uno de los elementos más importantes para el éxito y sostenibilidad de estos organismos es que operan cada vez más como IMF especializadas en la concesión de crédito. Nacidas con el objetivo de concertar las políticas de valorización de recursos locales y de desarrollo departamental entre los actores públicos y privados y de promover un proceso de pacificación social, actualmente su misión se ha vuelto más hacia el desarrollo económico. El microcrédito aparece, en algunos casos, como el principal instrumento de fomento empresarial.

En el caso de ADEL Morazán, que opera en una de las zonas más pobres y más afectadas por la guerra, es singular que su Programa de Financiamiento a la micro y pequeña empresa se haya separando físicamente y contablemente de su “parte social” y se haya vuelto una unidad especializada en microfinanzas, destinada a dar con créditos a microempresarios de la Zona Oriental. En 1999, se aprobaron 1 314 créditos por un monto total de 1 037 600 dólares; de éstos, 748 se otorgaron a mujeres, o sea 56.9% del total.

Cuadro 15
CRÉDITOS OTORGADOS POR AÑO
(en dólares)

1996	69 520
1997	544 669
1998	679 433
1999	1 032 865
enero y febrero de 2000	264 680

Fuente: ADEL Morazán, *Memoria de Labores 1999, 2000*.

La cartera crediticia se distribuyó: 18.5 % para la industria, 65.1% al comercio, 3.5% al servicios y 12.9% al sector agropecuario. En el área rural, se concedió 37.3% del monto desembolsado en 1999; el riesgo crediticio al 31 de diciembre 1999 era 6.89%; los créditos vigentes, 1 616; y el saldo en mora, 4.21%.

Cuadro 16
CRÉDITOS POR SECTORES ECONÓMICOS
(en dólares)

Sector Económico	1998	1999
Industria	125 571	190 902
Comercio	479 452	672 569
Servicios	19 178	36 016
Agropecuario	46 005	133 379

Fuente: ADEL Morazán, *Memoria de Labores 1999, 2000*.

Otros logros importantes fueron la apertura de una sucursal en Ciudad Barrios (San Miguel), la nueva política de incentivo salarial para los analistas de crédito, una política de cobranzas muy estricta y un nuevo reglamento de crédito que incluye reservas de saneamiento.

3.3 Debilidades de las instituciones financieras informales

Las instituciones informales están muy limitadas en cuanto a cobertura, tamaño y capital, y no pueden eliminar las trabas al desarrollo económico del sector de microempresa. La experiencia de las ONG en movilizar crédito es escasa, la mayoría de las cuales no son autosuficientes y se sostienen con financiamiento externo, son extremadamente vulnerables a los cambios en las tendencias de la cooperación internacional y, como resultado, son muy inestables.

Las ONG también tienden a tener problemas de identidad. Es difícil definir su misión y, a menudo, tratan de manejar demasiados tipos de programas (salud, educación, etc.), en lugar de enfocarse en los servicios financieros. Muchas ONG que están operando programas en El Salvador identifican la falta de una cartera suficientemente grande como la principal barrera para mantener un programa sostenible. En el país, hay un fuerte problema derivado de la “cultura del asistencialismo”. Durante la guerra, la concesión de ayuda de emergencia fue un foco de trabajo muy común y necesario de las ONG, instituciones internacionales como el ACNUR, organizaciones de solidaridad y programas de ayuda extranjera. Sólo recientemente, los programas de préstamo que buscan un desarrollo sostenible y responsable han comenzado a sustituir a ese tipo de ayuda.

Para diseñar estrategias para facilitar el acceso al crédito a las microempresas urbanas y rurales es necesario recopilar información desde la perspectiva de los usuarios. Por lo tanto, se hicieron dos encuestas para conocer las necesidades de crédito y los patrones del uso del crédito de sectores de trabajadores pobres. Los sectores seleccionados fueron los microempresarios informales urbanos y los pequeños agricultores individuales y organizados en cooperativas.

3.4 La encuesta a microempresarios urbanos

La encuesta se orientó a los microempresarios de subsistencia, que son la mayoría (Kandel, Lazo y de León, 1998). De los 112 entrevistados, 61.6% eran mujeres y 38.4% hombres. A nivel de sector, las mujeres responden por el 100% de los entrevistados en servicios y el 85% en comercio, y los hombres cubren el 100% de los artesanos.

Cuadro 17
ENTREVISTADOS SEGÚN GÉNERO Y SECTOR ECONÓMICO
(porcentajes)

	Comercio	Servicios	Artesanos
Hombres	15	0	100
Mujeres	85	100	0

Fuente: S. Kandel, F. Lazo y M. de León, *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), marzo de 1998.

Respecto al promedio de horas semanales trabajadas en las microempresas, los comerciantes trabajan 70, los ocupados en servicios 65 y los artesanos 46.

Cuadro 18
HORAS DE TRABAJO SEMANAL POR SECTOR

	Horas
Comercio	70
Servicio	65
Artesano	46

Fuente: S. Kandel, F. Lazo y M. de León, *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), marzo de 1998.

En respuesta a la pregunta sobre si sus ingresos alcanzaban a cubrir sus necesidades básicas, en comercio y servicios menos de la mitad de los entrevistados contestó que sí (38% de servicios y 48% en comercio), mientras que poco más de la mitad de los artesanos (55.9%) contestaron positivamente. A los encuestados se les pidió que identificaran el problema principal o los problemas que enfrentaban en sus negocios.

Cuadro 19
PROBLEMAS PRINCIPALES PARA TODOS LOS SECTORES

Problema	Porcentaje
Comercialización	45.6
Falta de créditos	29.1
Desalojo	9.7
Violencia	7.8
Alto costo de materiales	2.9
Administración	1.9
Otros	2.9

Fuente: S. Kandel, F. Lazo y M. de León, *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), marzo de 1998.

Más de 45 % de los entrevistados respondió que la comercialización era el mayor problema que enfrentaban y 29.1% respondió que era la falta de crédito. El uso de crédito por los encuestados fue alto: 72.3% lo utilizaba y sólo 28.6% contestó que, hasta el momento, no lo habían utilizado. En todos los sectores, más de la mitad contestó que tenía un préstamo.

Cuadro 20
USO DE CRÉDITO POR SECTOR
(porcentajes)

Comercio	83.3
Servicio	55.6
Artesano	58.0

Fuente: S. Kandel, F. Lazo y M. de León, *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), marzo de 1998.

Al preguntarles por la frecuencia con que necesitan préstamos, 71.4% de los comerciantes y 60% en los servicios contestaron que necesitan préstamos continuamente. Los datos muestran que el sector financiero formal no atiende las necesidades de los microempresarios; por su parte, las ONG solamente atienden a 8% de los encuestados. Un 50% de los artesanos dijeron necesitar préstamos una vez por semana cada mes. Aunque las tasas de interés de los prestamistas son considerablemente altas, eran la fuente más utilizada. La frecuencia del uso de esa fuente parece relacionada al sector al que pertenece el microempresario, siendo el uso de prestamistas es más frecuente por las mujeres, en particular en el sector servicios. El 70% de los microempresarios del sector servicios — y el 48% de los microempresarios de comercio— contestaron que utilizan los servicios de los prestamistas. Por el contrario, no se reportaron casos de artesanos que trabajasen con prestamistas.

Cuadro 21
CRÉDITOS SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO
(en porcentajes)

Prestamistas	38.8
Federcredito	18.8
Bancos	15.0
ONG	7.5
Familia	8.8
Bancos comunales	1.3
Otros	10.0

Fuente: S. Kandel, F. Lazo y M. de León, *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), marzo de 1998.

3.5 La encuesta a microproductores agrícolas

La encuesta agrícola fue realizada en 50 cooperativas, en la mayoría de las cuales se cultivaba tierras bajo dos modalidades diferentes: colectiva o individual. El financiamiento para las actividades colectivas era conseguido independientemente del crédito para actividades individuales. Así, los préstamos para los primeros eran asegurados por el control de la cooperativa, mientras que los miembros de una cooperativa que realizaban cultivos individuales debían buscar su propio financiamiento. Por lo tanto, se levantaron dos encuestas en cada cooperativa. Primero, fueron

interrogadas sobre la producción agrícola y la historia de su producción colectiva. Segundo, las mismas preguntas fueron formuladas a un miembro de la cooperativa sobre sus actividades. Se completaron 96 encuestas (50 colectivas y 46 individuales). Los datos muestran que la mayoría de las cooperativas recibía crédito para parte o toda su producción colectiva, mientras solamente la mitad de los productores individuales recibía crédito para parte o toda su producción individual.

Cuadro 22
ACCESO AL CRÉDITO SEGÚN TIPO DE PROPIEDAD
(en porcentajes)

Colectiva	92.0
Individual	50.0

Fuente: S. Kandel, F. Lazo y M. de León, *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), marzo de 1998.

Un factor que determina esta amplia variación es la diferencia entre tipos de actividad. El 70.1% de la producción de los pequeños agricultores consiste en cultivar granos básicos, 20.6% crianza de animales y 9.3% cultivos no tradicionales. Por otra parte, 31% de la producción cooperativa colectiva es crianza de animales, 29.7% cultivos tradicionales, 18.1% granos básicos, y 21.3% cultivos no tradicionales.

Cuadro 23
TIPO DE PRODUCCIÓN SEGÚN FORMA DE PROPIEDAD
(en porcentajes)

Sector / tipo de propiedad	Colectivo	Individual
Granos básicos	18.1	70.1
Crianza de animales	31.0	20.6
Cultivos no tradicionales	21.3	9.3
Cultivos tradicionales	29.7	0.0

Fuente: S. Kandel, F. Lazo y M. de León, *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), marzo de 1998.

Los cultivos tradicionales presentaban un uso promedio de crédito más alto: 96% de ellos recibió crédito. Únicamente 38.5% de la producción de granos básicos, que es la actividad principal de los agricultores individuales, recibió crédito. La mitad de la actividad pecuaria, 47.6% de los cultivos no tradicionales y sólo 38% de la producción de granos básicos recibieron crédito.

Cuadro 24
CRÉDITOS POR TIPO DE PRODUCCIÓN
(en porcentajes)

Cultivos tradicionales	96.0
Granos básicos	38.5
Cultivos no tradicionales	47.6
Crianza de animales	50.0

Fuente: S. Kandel, F. Lazo y M. de León, *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), marzo de 1998.

IV. Conclusiones

De la información presentada surge con claridad el papel estratégico que los programas de microfinanzas tienen en algunos países de América Latina. Se mostró también que la mejoría en el acceso al mercado del crédito debe ser acompañada por el desarrollo de las capacidades de gestión de las microempresas. El papel del Estado en el apoyo y el fomento de las microempresas y las instituciones de microfinanzas es fundamental. Son agentes económicos estructuralmente débiles y no suficientemente capitalizados, que actúan en contextos con fuerte pobreza y cumplen no sólo una función económica, sino también una importante función social.

Las microfinanzas tienen un papel crucial en la prevención de las emergencias sociales, creando directa y indirectamente nuevas oportunidades de trabajo y esperanzas en los grupos sociales más desprotegidos. Hay varias razones por las que las instituciones públicas tendrían interés en apoyar estas nuevas formas de economía y finanzas.

Se trata de una inversión en un sector que, en el corto plazo, puede abaratar los costos del control sobre grupos potencialmente en riesgo. Hay interés político en fortalecer consensos que vienen, no sólo de los actores activos en la economía popular, sino de la sociedad civil en su conjunto.

El interés es también de tipo económico, dado que es posible mejorar algunos indicadores macroeconómicos (tasa de desempleo, inflación, etc.), como sucede en países industrializados, a partir de un sano crecimiento del sector terciario. Sin embargo, las microfinanzas no pueden y no deben sustituir al Estado en el financiamiento de sectores estratégicos, como salud y educación, aunque las IMF y microempresas puedan tener un importante papel en ellos. El marco teórico más idóneo parece ser el de un *welfare mix* más que una economía de mercado totalmente desregulada.

Para lograr estos objetivos, hay algunos instrumentos que los gobiernos latinoamericanos podrían desarrollar:

a) Una legislación que regule las microfinanzas (véase el caso de Bolivia). Ese sector es todavía joven y necesita reglas claras para prevenir el ingreso de organizaciones poco transparentes y mal administradas. Además de normativa legal y normas que regulen la competencia, cabe que las autoridades hagan un seguimiento los criterios bajo los que las IMF podrían operar en condiciones no desventajosas respecto a las grandes organizaciones financieras tradicionales.

b) La implantación, en el sistema de capacitación pública y semiprivada, de módulos orientados a capacitar en técnicas de manejo técnico-financiero de IMF. La crisis la educación pública en América Latina es naturalmente una restricción. De todos modos, la capacitación técnica puede expandirse en el nivel escolar secundario y, si está orientada a oportunidades de ocupación reales, sería una inversión altamente productiva.

c) El apoyo a las IMF que trabajan en el ámbito local (en algunos casos se trata de ONG que se transformaron en IMF), debido a los problemas que enfrentan para acceder acceso al crédito.

d) La promoción de incentivos fiscales *ad hoc* para actores privados que apoyen a las IMF con sus ahorros o con donaciones. Esto demanda un marco regulatorio avanzado.

e) El impulso a programas que apoyen a las IMF, promoviendo convenios con provincias y municipalidades para que operen como garantes de las IMF frente a donantes internacionales o de las microempresas frente a las IMF.

f) La sensibilización de la población sobre la importancia de las microfinanzas mediante seminarios, conferencias, reuniones con provincias y municipalidades y utilización de medios de comunicación.

g) La adopción de mecanismos de apoyo e incentivos a las microempresas para que logren una mejor tasa de repago de créditos y así aumentar el aporte de la economía informal en al desarrollo económico de las comunidades locales.

Resta aún el tema del papel de la cooperación internacional y del compromiso de los distintos actores con los programas de microfinanzas. Los programas manejado por ONG y los programas públicos con fondos bilaterales o multilaterales generalmente tienen enfoques distintos. Raramente los programas de microfinanzas se insertan en un marco de cooperación de emergencia (excepto algunos casos de crisis ambientales o políticas donde los fondos se entregan en condiciones fuertemente subsidiadas), siendo más frecuentes los casos de introducción del microcrédito como componente de programas integrales de desarrollo.

En el ámbito territorial, se encuentra a menudo ONG que trabajan, a nivel local, con recursos financieros pequeños, mientras los programas públicos tienen un alcance nacional. Más allá de la variable escala, el papel de la cooperación es muy importante y se puede desarrollar según distintos mecanismos:

a) Fondos tipo *grant for loan* que pueden operar, en casos de alto riesgo financiero, como *start up* para los fondos de crédito. En el mediano plazo, esos fondos deben se descontinuados para que los programas operen con autosuficiencia.

b) Apoyo financiero directo a IMF por parte de organismos extranjeros (bancos, consorcios financieros, etc.) en productos como mutuos quirografarios, apertura de créditos en cuenta corriente, anticipos de facturas, anticipos de contrato, fideicomisos o cartas de crédito *stand-by*.

c) Apoyo a programas de microcrédito por ONG especializadas mediante fondos fiduciarios de gobiernos de países desarrollados. En algunos casos, hay colaboración entre el gobierno donante, una agencia multilateral (PNUD, ONUDI, etc.) y una ONG, en la que el gobierno entrega los fondos a la agencia que utiliza a la ONG para un manejo más eficaz del mismo.

d) Hay, pocos, casos de relaciones directas con microempresas. Ello es en general poco aconsejable porque difícilmente los organismos de cooperación extranjeros puede conocer a fondo las características de los beneficiarios finales.

Concluyendo, se debe resaltar que los países analizados se encuentran en un momento histórico favorable para el desarrollo de las microfinanzas debido al buen nivel técnico de las instituciones especializadas —por supuesto, en distintas situaciones según los contextos nacionales— y también por la atención que los gobiernos prestan al papel estratégico que el microcrédito puede jugar en un contexto de crisis y dentro de la tendencia contemporánea de formalización de la economía informal. Sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer y el compromiso de los actores internacionales debe ser consistente con el hecho que microfinanzas son una forma de cooperación altamente eficiente y con fuerte capacidad de replicabilidad.

Bibliografía

- ADEL Morazán (2000), *Memoria de Labores 1999*.
- Belloni, B., G. Ciciotti y P. Perulli (1995), *Innovazione come strategia. Un manuale per le piccole e medie imprese*, Angeli, Milán.
- Bicciato, Francesco (2000), “Informe de estudio en Eritrea para el soporte al microcrédito para sustentar el desarrollo de las microempresas”, informe preparado para el Istituto Italiano per l’Africa e l’Oriente (Is.IAO) y la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia.
- Branch, B. y G. Westley (1999), *Safe Money-Building Effective Credit Unions in Latin America*, WOCCU – IDB, Washington, D.C.
- Camacho M., P. (1999), “Informe visita a Bolivia para conocer tecnología crediticia rural”, 1 a 11 de marzo.
- Camacho M., P. (1998), *Estudio de factibilidad de trabajo en Ecuador*, Quito, octubre.
- Christen, Robert Peck (1997), *Banking Services for the Poor: Managing Financial Success. An expanded and revised guidebook for microfinance institutions*, Acción International.
- Cuevas, Carlos (1997), “Eficiencia y eficacia en la provisión de servicios financieros”, Foro Internacional de Financiamiento a la Micro y Pequeña Empresa, Fondo Latinoamericano de Desarrollo (FOLADE), diciembre, Lima.
- Edgcomb, E. L. y J. Cawley (1994), “The process of institutional development: assisting small enterprise institutions become more effective”, en M. Otero y E. Rhyne (editores), *The New World of Microenterprise Finance*, Kumarian Press, 1994.
- FUNDASOL (1999), *Servicios de Apoyo a la Pequeña Empresa*, Montevideo, febrero.
- Johnson, Susan. y Ben Rogaly (1997), *Microfinance and Poverty Reduction*, Oxfam Publication.

- Kandel, S., F. Lazo y M. de León (1998), *Créditos para los sectores populares en El Salvador*, FUNDE, marzo.
- Khandker S. R., B. Khalily y Z. Khan (1995), *Grameen Bank: Performance and Sustainability*, World Bank discussion paper 306.
- Ledgerwood, J. (1999), *Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective*, The World Bank.
- MIBANCO (1999), *Memoria Anual 1998*, Editorial Argentina E.I.R.L., Lima, agosto.
- Office of the Superintendent of Banks and Financial Institutions, *Law of Banks and Financial Institutions*, La Paz, s.f.
- Otero María y Elisabeth H. Rhyne (editores) (1994), *The New World of Microenterprise Finance: Building Healthy Financial Institutions for the Poor*, Kumarian Press.
- Rhyne, Elisabeth H. y María Otero (1992), “Financial Services for Microenterprises: Principles and Institutions”, *World Development*, Vol. 20, N° 11.
- Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, *Marco Regulatorio de la Inmediación Financiera*, La Paz, s.f.
- Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, *Análisis del Sistema Financiero Boliviano al 31 de Diciembre de 1997*, La Paz, s.f.
- UNOPS (2000), Cooperazione Italiana, ILO, EURADA, Le Agenzie di Sviluppo Locale, abril.
- Von Pischke, J. D. (1996), “Measuring the Trade-off Between Outreach and Sustainability of Microenterprise Lenders”, *Journal of International Development: Special Issue Sustainable Banking with the Poor*, Vol.8 N° 2.
- Waterfield, Charles y Ann Duval (1999), *Care Savings and Credit Sourcebook*, CARE, diciembre.

Sitios web

- <http://www.accion.org>
<http://www.bcb.gov.bo/>
<http://www.bce.fin.ec>
<http://www.bcr.gob.sv/>
<http://www.choros.it>
<http://www.colac.com>
<http://www.cweb2.loc.gov/frd/cs/svtoc.html>
http://www.elcato.org/dolarecua_hanke.htm
<http://www.etimos.it>
<http://www.finanzas.com.mx/applet/finanzas/finan23.htm>
<http://www.hoy.com.ec/especial/dolar/dolar10.htm>
<http://www.ilo.org/public>
<http://www.imf.org/>
<http://www.latin-america.com/html/LATINA/econ2.htm>
<http://www.latinworld.com/centro/elsalvador/economy/index.html>
<http://www.latinworld.com/sur/bolivia/economy/>
<http://www.latinworld.com/sur/ecuador/economy/>
<http://www.soc.titech.ac.jp/icm/spanish/guzman.html>
<http://www.villagebanking.org>
<http://www.worldbank.org>



Serie

desarrollo productivo

Números publicados

- 44 Restructuring in manufacturing: case studies in Chile, México and Venezuela, Carla Macario, Red de reestructuración y competitividad, (LC/G.1971), 1998. [www](#)
- 45 La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir de la República Dominicana, Lorenzo Vicens, Eddy M.Martínez y Michael Mortimore, Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, (LC/G.1973), 1998. [www](#)
- 46 La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir de Costa Rica, Michael Mortimore y Ronney Zamora, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/G.1976) 1998. [www](#)
- 47 Comercialización de los derechos de agua, Eugenia Muchnick, Marco Luraschi y Flavia Maldini, Red de desarrollo agropecuario, (LC/G.1989), 1998. [www](#)
- 48 Patrones tecnológicos en la hortofruticultura chilena, Pedro Tejo, Red de desarrollo agropecuario, 1997. [www](#)
- 49 Policy competition for foreign direct investment in the Caribbean basin: Costa Rica, Jamaica and the Dominican Republic, Michael Mortimore y Wilson Peres Restructuring and Competitiveness Network, (LC/G.1991), 1998. [www](#)
- 50 El impacto de las transnacionales en la reestructuración industrial en México. Examen de las industrias de autopartes y del televisor, Jorge Carrillo, Michael Mortimore y Jorge Alonso Estrada, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/G.1994), 1998. [www](#)
- 51 Perú: un CANálisis de su competitividad internacional, José Luis Bonifaz y Michael Mortimore, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/G.2028), 1998. [www](#)
- 52 National Agricultural Research Systems in Latin America and the Caribbean: Changes and Challenges, César Morales, Agricultural and Rural Development, (LC/G.2035), 1998. [www](#)
- 53 La introducción de mecanismos de mercado en la investigación agropecuaria y su financiamiento: cambios y transformaciones recientes, César Morales, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1181 y Corr.1) 1999. [www](#)
- 54 Procesos de subcontratación y cambios en la calificación de los trabajadores, Anselmo García, Leonard Mertens y Roberto Wilde, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1182-P) N° de venta: S.99.II.G.23 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 55 La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco (México) en la década de los noventa, Enrique Dussel, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1183-P) N° de venta: S.99.II-G.16 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
- 56 Social dimensions of economic development and productivity: inequality and social performance, Beverley Carlson, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.1184-P) Sales N°: E.99.II.G.18, (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 57 Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes, Salomón Salcedo Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1193-P) N° de venta: S.99.II.G.19 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 58 Colombia: Un CANálisis de su competitividad internacional, José Luis Bonifaz y Michael Mortimore, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/L.1229-P) N° de venta S.99.II.G.26 (US\$10.00), 1999.
- 59 Grupos financieros españoles en América Latina: Una estrategia audaz en un difícil y cambiante entorno europeo, Alvaro Calderón y Ramón Casilda, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/L.1244-P) N° de venta S.99.II.G.27 (US\$10.00), 1999. [www](#)

- 60 Derechos de propiedad y pueblos indígenas en Chile, Bernardo Muñoz, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1257-P) N° de venta: S.99.II.G.31 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 61 Los mercados de tierras rurales en Bolivia, Jorge A. Muñoz, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1258-P) N° de venta S.99.II.G.32 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 62 México: Un CANálisis de su competitividad internacional, Michael Mortimore, Rudolph Buitelaar y José Luis Bonifaz, Red de inversiones y estrategias empresariales (LC/L.1268-P) N° de venta S.00.II.G.32 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 63 El mercado de tierras rurales en el Perú, Volumen I: Análisis institucional, Eduardo Zegarra Méndez, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1278-P) N° de venta: S.99.II.G.51 (US\$10.00), 1999 [www](#) y Volumen II: Análisis económico Eduardo Zegarra Méndez, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1278/Add.1-P) N° de venta: S.99.II.G.52 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 64 Achieving Educational Quality: What Schools Teach Us, Beverley A. Carlson, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L. 1279-P) Sales N° E.99.II.G.60 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 65 Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años 1990: después del “Consenso de Washington”, ¿Qué?, Jorge Katz, Red de reestructuración y competitividad, LC/L.1280-P) N° de venta S.99.II.G.61 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 66 El mercado de tierras en dos provincia de Argentina: La Rioja y Salta, Jürgen Popp y María Antonieta Gasperini, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1300-P) N° de venta S.00.II.G.11 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 67 Las aglomeraciones productivas alrededor de la minería: el caso de la Minera Yanacocha S.A., Juana R. Kuramoto Red de reestructuración y competitividad, (LC/L1312-P) N° de venta S.00.II.G.12 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 68 La política agrícola en Chile: lecciones de tres décadas, Belfor Portilla R., Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1315-P) N° de venta S.00.II.G.6 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 69 The Current Situation of Small and Medium-Sized Industrial Enterprises in Trinidad & Tobago, Barbados and St.Lucia, Michael Harris, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.1316-P) Sales N° E.00.II.G.85 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 70 Una estrategia de desarrollo basada en recursos naturales: Análisis *cluster* del complejo de cobre de la Southern Perú, Jorge Torres-Zorrilla, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1317-P) N° de venta S.00.II.G.13 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 71 La competitividad de la industria petrolera venezolana, Benito Sánchez, César Baena y Paul Esqueda, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1319-P) N° de venta S.00.II.G.60 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 72 Trayectorias tecnológicas en empresas maquiladoras asiáticas y americanas en México, Jorge Alonso, Jorge Carrillo y Oscar Contreras, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1323-P) N° de venta S.00.II.G.61 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 73 El estudio de mercado de tierras en Guatemala, Jaime Arturo Carrera, Red de desarrollo agropecuario, (LC/1325-P) N° de venta S.00.II.G.24 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 74 Pavimentando el otro sendero: tierras rurales, el mercado y el Estado en América Latina, Frank Vogelgesang, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L1341-P) N° de venta S.00.II.G.19 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 75 Pasado y presente del comportamiento tecnológico de América Latina, Jorge Katz, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1342-P) N° de venta S.00.II.G.45 (US\$10.000), 2000. [www](#)
- 76 El mercado de tierras rurales en la República Dominicana,, Angela Tejada y Soraya Peralta, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1363-P) N° de venta S.00.II.G.53 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 77 El mercado de tierras agrícolas en Paraguay, José Molinas Vega, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1367-P) N° de venta S.00.II.G.145 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 78 Pequeñas y medianas empresas industriales en Chile, Cecilia Alarcón y Giovanni Stumpo, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1368-P) N° de venta S.00.II.G.72 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 79 El proceso hidrometalúrgico de lixiviación en pilas y el desarrollo de la minería cuprífera en Chile, Jorge Beckel, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1371-P) N° de venta S.00.II.G.50 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 80 La inversión extranjera en México, Enrique Dussel Peters, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/L.1414-P) N° de venta S.00.II.G.104 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 81 Two decades of adjustment and agricultural development in Latin America and the Caribbean, Max Spoor Agricultural and Rural Development, (LC/L.1380-P) Sales N° E.00.II.G.54 (US\$10.00), 2000. [www](#)

- 82 Costa Rica: Sistema Nacional de Innovación, Rudolph Buitelaar, Ramón Padilla y Ruth Urrutia-Alvarez, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1404-P) N° de venta S.00.II.G.71 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 83 La formación de un cluster en torno al turismo de naturaleza sustentable en Bonito, MS, Brasil, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1633-P N° de venta E.01.II.G. 172 (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 84 The transformation of the American Apparel Industry: Is NAFTA a curse or blessing, Gary Gereffi, Investment and Corporate Strategies, (LC/L.1420-P) Sales N° S.00.II.G.103, (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 85 Perspectivas y restricciones al desarrollo sustentable de la producción forestal en América Latina, Maria Beatriz de Albuquerque David, Violette Brustlein y Philippe Waniez, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1406-P) N° de venta S.00.II.G.73 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 86 Mejores prácticas en políticas y programas de desarrollo rural: implicancias para el caso chileno, Maximiliano Cox, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1509-P) N° de venta S.00.II.G.47) (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 87 Towards a theory of the small firm: theoretical aspects and some policy implications, Marco R. Di Tommaso y Sabrina Dubbini, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.1415-P) Sales N° E.00.II.G.86 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 88 Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur Sanjaya Lall, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/L.1421-P) N° de venta S.00.II.G.108 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 89 Mujeres en la estadística: la profesión habla, Beverly Carlson, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1436-P) N° de venta S.00.II.G.116 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 90 Impacto de las políticas de ajuste estructural en el sector agropecuario y agroindustrial: el caso de Argentina, Red de desarrollo agropecuario, G. Ghezán, M. Materos y J. Elverdin, (LC/L.1618-P). N° de venta S.01.II.G.158 (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 91 Comportamento do mercado de terras no Brasil, Red de desarrollo agropecuario, G. Leite da Silva, C. Afonso, C. Moitinho (LC/L.1484-P) N° de venta S.01.II.G.16 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 92 Estudio de caso: o mercado de terras rurais na regio da zona da mata de Pernambuco, Brasil, M. dos Santos Rodrigues y P. de Andrade Rollo, Volumen I, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1447-P) N° de venta S.00.II.G.127 (US\$10.00), 2000 [www](#) y Volumen II, M. dos Santos Rodrigues y P. de Andrade Rollo, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1447/Add.1-P) N° de venta S.00.II.G.128 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 93 La participación de pequeños productores en el mercado de tierras rurales en El Salvador, H. Ever, S. Melgar, M.A. Batres y M. Soto, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1448-P) N° de venta S.00.II.G.129 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 94 El impacto de las reformas estructurales en la agricultura colombiana, Santiago Perry, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1449-P) N° de venta S.00.II.G.130 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 95 Costa Rica: el nuevo marco regulatorio y el sector agrícola, Luis Fernando Fernández Alvarado y Evelio Granados Carvajal, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1453-P) N° de venta S.00.II.G.133 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 96 Cuero, calzado y afines en Chile, László Kassai, Red de reestructuración y competitividad (LC/L. 1463-P) N° de venta S.00.II.G.143 (US\$10.00) 2000. [www](#)
- 97 La pobreza rural una preocupación permanente en el pensamiento de la CEPAL, Pedro Tejo, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1454-P) N° de venta S.00.II.G.134 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 98 Incidencia de las reformas estructurales sobre la agricultura boliviana, Fernando Crespo Valdivia, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1455-P) N° de venta S.00.II.G.135 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 99 Mudanças estruturais na agricultura brasileira: 1980-1998 boliviana, Guilherme Leite da Silva Dias y Cicely Moitinho Amaral, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1485-P) N° de venta S.01.II.G.17 (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 100 From Industrial Economics to Digital Economics: An Introduction to the Transition, Martin R.Hilbert, Restructuring and Competitiveness Network Sales, (LC/L.1497-P) Sales N° E.01.II.G.38 (US\$ 10.00) [www](#)
- 101 Las nuevas fronteras tecnológicas: promesas, desafíos y amenazas de transgénicos, César Morales, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L. 1590-P) N° de venta S.01.II.G.132 (US\$ 10.00) 2001.
- 102 El mercado vitivinícola mundial y el flujo de inversión extranjera a Chile, Sebastian Vergara, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L. 1589-P) N° de venta S.01.II.G.133 (US\$ 10.00) 2001. [www](#)
- 103 Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional, Red de reestructuración y competitividad Jorge Katz y Giovanni Stumpo (LC/L.1578-P) N° de venta S.01.II.G.120 (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 104 Latin America on its Path into the Digital Age: Where Are We?, Martin R.Hilbert, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L 1555-P) Sales N° E.01.II.G.100 (US\$ 10.000), 2001. [www](#)

- 105 Estrategia de desarrollo de clusters basados en recursos naturales: el caso de la bauxita en el norte de Brasil, Jorge Chamí Batista, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1570-P) N° de venta S.01.II.G.113 (US\$ 10.00) 2001. [www](#)
- 106 Construcción de ambientes favorables para el desarrollo de competencias laborales: tres estudios sectoriales, Red de reestructuración y competitividad, Mónica Casalet, (LC/L.1573-P) N° de venta S.01.II.G.116 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 107 La competitividad internacional y el desarrollo nacional: implicancias para la política de IED en América Latina. Michael Mortimore, Sebastián Vergara, Jorge Katz, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1586-P) N° de venta S.01.II.G.130 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 108 América Latina en el proceso de internacionalización de las empresas finlandesas, Kent Wilska, Ville Tourunen, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L. 1599-P) N° de venta S.01.II.G.140 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 109 Colombia: Alcances y Lecciones de su experiencia en Reforma Agraria,, Alvaro Balcazar, Nelson López, Martha Lucía Orozco y Margarita Vega, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1602-P), N° de venta S.01.II.G.142 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 110 El mercado de tierras en México, Roberto Escalante, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1604-P), N° de venta S.01.II.G.144 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 111 Fusiones y adquisiciones transfronterizas en México durante los años noventa, Celso Garrido, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1622-P), N° de venta S.01.II.G.161 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 112 El turismo rural en Chile. Experiencias de agroturismo en las Regiones del Maule, La Araucanía y Los Lagos, Red de reestructuración y competitividad (LC/L 1621-P), N° de venta S.01.II G 160 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 113 Informe marco jurídico nacional e internacional sobre inversión extranjera directa en Chile, Felipe Lopeandia, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1623-P) N° de venta S.00.II.G.163 (US\$10.00) 2001. [www](#)
- 114 Education and the labour market in Latin America, Beverly A. Carlson, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L. 1631-P) N° de venta E.00.II.G.169 (US\$10.00) 2000. [www](#)
- 115 Programas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas en México, 1995-2000, Gilberto García y Víctor Paredes, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1639-P) N° de venta S.01.II.G.177 (US\$10.00) 2001. [www](#)
- 116 Políticas de competitividad industrial no Brasil, 1995-2000, Regis Bonelli, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1641-P) N° de venta S.01.II.G.181 (US\$10.00) 2001. [www](#)
- 117 Mercado de trabajo y formación de recursos humanos en tecnología de la información en Brasil. ¿Encuentro o desencuentro?, Lidia Micaela Segre y Clevis Elena Rapkiewicz, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1658-P) N° de venta S.01.II.G.192 (US\$10.00) 2001.
- 118 Los derechos de propiedad intelectual en el mundo de la OMC, Jacqueline Abarza, Jorge Katz, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1666-P) N° de venta S.01.II.G.200 (US\$10.00) 2000. [ww](#)
- 119 La dinámica de oferta y demanda de competencias en un sector basado en el conocimiento en Argentina, Marta Novick, Martina Miravalles, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1696-P) N° de venta S.02.II.G.8 (US\$10.00) 2002.
- 120 Innovación tecnológica y perfeccionamiento de las pequeñas y mediana empresas en la República Federal de Alemania: Incentivos y financiamiento, Jorg Meyer-Stamer y Frank Waltring, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1709-P) N° de venta S.02.II.G.16 (US\$10.000) 2002.
- 121 Microfinanzas en países pequeños de América Latina: Bolivia, Ecuador y El Salvador, Francesco Biccato, Laura Foschi, Elisabetta Bottaro y Filippo Ivardi Ganapini, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1710-P) N° de venta S.02.II.G.17 (US\$10.00) 2002.

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
 - Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
- www:** Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país:.....

Tel.: Fax: E.mail: