

TESIS DE MAESTRÍA EN ECONOMÍA SOCIAL (ICO- UNGS):

**ALCANCE DE LAS MICROFINANZAS PARA EL DESARROLLO LOCAL.
MICROCRÉDITO EN EL CONURBANO BONAERENSE: UN ANÁLISIS DE CASOS**

MAESTRANDA: RUTH MUÑOZ

DIRECTORA DE TESIS: MIRTA VUOTTO

LOS POLVORINES, FEBRERO DE 2006

Índice General

Abstract	1
Agradecimientos.....	3
Introducción	5
Capítulo I: Finanzas y microfinanzas. Conceptos y relaciones	7
I.1. Sobre las finanzas y su relación con las microfinanzas	7
I.2. Sobre las microfinanzas	10
I.2.1. Características generales	10
I.2.2. Tipologías	11
Capítulo II: Tendencias y enfoques predominantes en el campo microfinanciero	26
II.1. El devenir de las finanzas del desarrollo en microfinanzas.....	26
II.1.1. Período de posguerra hasta 1970: auge y declive de las finanzas del desarrollo	26
II.1.2. Génesis de las microfinanzas.....	28
II.1.3. Período 1970-1990: Gestación de las microfinanzas, liberalización, focalización y finanzas informales...30	
II.1.4. Desde 1990: Revolución microfinanciera y búsqueda de enfoques más complejos	34
II.1.5. Alcance y características sobresalientes de las microfinanzas a nivel mundial	45
II.2. Enfoques predominantes en el campo microfinanciero: minimalistas y welfaristas	51
Capítulo III: Microfinanzas y desarrollo local	53
III.1. Notas sobre el desarrollo local	53
III.2. La problemática vinculación entre las microfinanzas y el desarrollo local	57
III.2.1. Tratamiento de las teorías económicas sobre las cuestiones monetarias y financieras	57
III.2.2. Tratamiento de las teorías microfinancieras sobre el desarrollo local	58
III.3. Enfoques incipientes.....	66
III.3.1. Las “finanzas solidarias”	66
III.3.2. Sustentabilidad y alcance para el desarrollo local: posicionamiento y perspectivas	70
Capítulo IV: Microcrédito en el Conurbano Bonaerense.....	72
IV.1. Presentación y breve historia de los casos.....	72
IV.1.1. Asociación Civil Horizonte.....	72
IV.1.2. Banco Social Moreno	74
IV.2. Contexto de surgimiento	75
IV.2.1. El contexto socioeconómico.....	75
IV.2.2. Panorama de las microfinanzas en Argentina	78
IV.3. Perfil institucional y gestión estratégica de los casos de análisis.....	81
IV.3.1. Marco institucional y relación con otros actores	81
IV.3.2. Objetivos enunciados	84
IV.3.3. Población objetivo de la oferta microcrediticia	85
IV.3.4. Posicionamiento	88
IV.4. Gestión operativa	107
IV.4.1. Estructura organizacional.....	107
IV.4.2. Proceso de toma de decisiones	111
IV.4.3. Financiamiento	114
IV.5. Posicionamiento y perspectivas de los casos.....	117
Conclusiones	124
Nota Metodológica.....	132

Bibliografía	134
Anexos	143

Índice de cuadros, esquemas y gráficos

<u>Cuadro I.1:</u> Características de las principales modalidades de oferta microfinanciera	25
<u>Cuadro II.1:</u> Panorama del volumen de la actividad microfinanciera. Año 1999.....	46
<u>Cuadro II.2:</u> Alcance de la Campaña de la Cumbre del microcrédito a nivel mundial. Período 2000-2004	46
<u>Cuadro II.3:</u> Alcance de las principales modalidades microfinancieras a nivel mundial ¹ (en %). Año 1999.....	46
<u>Cuadro II.4:</u> Regulación de las microfinanzas, por cantidad de miembros de las IMF (en %). Año 1999.....	47
<u>Cuadro II.5:</u> Volumen de la actividad microfinanciera por regiones continentales. Año 1999.....	47
<u>Cuadro II.6:</u> Profundidad de alcance por región. Año 2003	47
<u>Cuadro II.7:</u> Características de los principales programas microfinancieros. Año 1999.....	48
<u>Cuadro II.8:</u> Comercialización de las microfinanzas en Latinoamérica. Año 2001	49
<u>Cuadro II.9:</u> Síntesis del devenir de las finanzas del desarrollo en microfinanzas. Período 1950-2005	50
<u>Cuadro III.1:</u> Cuatro tipos ideales de modelos de desarrollo	63
<u>Cuadro III.2:</u> Grados de endogeneidad del proceso de desarrollo y microfinanzas	65
<u>Cuadro IV.1:</u> Distribución del ingreso de los hogares por decil (en %) en GBA. Período 1974-2002	77
<u>Cuadro IV.2:</u> Indicadores poblacionales de GBA y los Partidos de los casos de estudio. Período 2001-1991 ...	77
<u>Cuadro IV.3:</u> Hogares con necesidades básicas insatisfechas (en %) por partido. Año 2001	78
<u>Cuadro IV.4:</u> Profundidad de alcance de los casos (monto medio prestado). Período 2001-2004	85
<u>Cuadro IV.5:</u> Amplitud de alcance de los casos. Acumulado a dic-2004.....	92
<u>Cuadro IV.6:</u> Amplitud de alcance del BSM. Período 2001-2004	92
<u>Cuadro IV.7:</u> Amplitud de alcance de la ACH. Período 2002-2004	92
<u>Cuadro IV.8:</u> Tasa cobrada en concepto de “recupero de gastos administrativos” (en %). Año 2004	94
<u>Cuadro IV.9:</u> Cantidad de microcréditos otorgados por asesor de crédito/promotor. Período 2001-2004	95
<u>Cuadro IV.10:</u> Composición de la cartera (en % de la cantidad de proyectos).....	97
<u>Gráfico IV.1:</u> Evolución de la composición de la cartera del BSM. Período 2001-2004	98
<u>Esquema IV.1:</u> Unidad territorial relevante según los flujos comerciales	99
<u>Esquema IV.2:</u> Organigrama del BSM en las estructuras del IMDEL e IDEB	107
<u>Esquema IV.3:</u> Organigrama de la ACH.....	108
<u>Cuadro IV.11:</u> Composición del “fondo de microcrédito” del BSM. Acumulado a dic-2004.....	114

Abstract

La tesis tiene como objeto de estudio a las microfinanzas concebidas como una herramienta para promover “otro desarrollo desde lo local”. Adopta un abordaje metodológico basado en la combinación de los enfoques cualitativo y cuantitativo y utiliza la técnica de estudios de caso a partir de un trabajo de campo iniciado en enero de 2004 y finalizado en junio de 2005. Las unidades de análisis son dos asociaciones civiles que, en la consecución de sus objetivos sociales, integran una función financiera al ofrecer microcrédito a sujetos excluidos de la oferta formal de servicios financieros, con objetivos que manifiestan trascender el alivio de la pobreza y promover el desarrollo local. Se trata de dos organizaciones que operan en el ámbito del Conurbano Bonaerense: la Asociación civil Horizonte y el Banco Social Moreno, analizados a través de su contexto de surgimiento, su perfil institucional y su gestión estratégica y operativa, de modo tal de detectar el posicionamiento y la perspectiva que dichos casos evidencian en sus prácticas.

Con el trabajo de investigación se buscó caracterizar la naturaleza teórica e histórica de las microfinanzas a fin de evaluar su papel a la luz de otro desarrollo desde lo local. A su vez, a través de los estudios de caso, el trabajo se propuso contribuir a un mejor entendimiento de las condiciones de funcionamiento de estas organizaciones y evaluar su sustentabilidad y alcance en cuanto a procesos y/o proyectos de otro desarrollo desde lo local.

La primera parte del marco teórico de referencia de la tesis consiste en la presentación de conceptos clave tales como finanzas, microfinanzas, la relación entre ambas y diversas tipologías sobre las principales modalidades microfinancieras existentes a nivel mundial, luego de lo cual se propone una definición propia de microfinanzas por considerar insatisfactorias, para el enfoque de la tesis, las definiciones más utilizadas. En segundo lugar, se analizan las teorías y prácticas microfinancieras desde una perspectiva histórica lo cual permite ubicar las fuentes de las que se nutre y los enfoques predominantes dentro del movimiento microfinanciero. Finalmente, se introduce la temática de otro desarrollo desde lo local y se explora su problemática vinculación con las microfinanzas.

La tesis logra identificar que los factores estructurantes de las prácticas microfinancieras constituyen las principales limitaciones de las microfinanzas en términos de su potencial para promover procesos de desarrollo desde lo local. Los enfoques predominantes del movimiento microfinanciero, minimalistas y welfaristas, reconocen como objetivo último el aumento de la profundización financiera, esto es, el aumento al acceso de los servicios financieros. La principal causa para que no vean necesario encarar acciones para lograr el “desarrollo” es que confían en que el mercado realiza ese tipo de tareas. Desde la perspectiva del análisis realizado en esta tesis, los

casos analizados, al enfrentar la problemática del desempleo y la pobreza, mostraron verse obligados a innovar permanentemente en su estrategia de intervención. Este accionar pone de relieve tanto la complejidad de dicha tarea como el papel que el microcrédito puede tener, especialmente cuando se trata de “no caerse”, “mejorar a paso de hormiga”, “estar menos tirante, más holgado, más tranquilo”, “cubrir lo urgente”, etc. dejando claras las deficiencias del microcrédito cuando en un marco de emergencia se proponen encarar estrategias de cambio que busquen no sólo el crecimiento económico sino también la democratización del sistema.

En este sentido, se concluye que es posible concebir al microcrédito, y a las microfinanzas en general, como una herramienta eficaz para impulsar procesos de desarrollo desde lo local, si se logran construir mecanismos con capacidad de transformar su sentido netamente mercantilizador y trascender los límites de la focalización y la emergencia. Que existan las condiciones de posibilidad de resignificación dependerá de quiénes estén involucrados en las prácticas, de quiénes logren tomar las decisiones y del sentido que ellos le impriman a esas transformaciones. En definitiva, dependerá de si se plantean las preguntas clave y cómo se contesten concretamente: microfinanzas para el desarrollo *de qué*, desarrollo *por quién*, desarrollo *para quién* y desarrollo *cómo*...

Finalmente, se propone una agenda de investigación y se señalan importantes desafíos para académicos y actores involucrados tanto con las microfinanzas y las finanzas solidarias, como con la promoción de otro desarrollo desde lo local.

Agradecimientos

Quiero agradecer a todos aquellos que colaboraron con esta investigación, reconociendo los aportes y desligándolos de los errores y faltas que pudieran existir.

A quienes “hacen” las experiencias analizadas, en particular a Vanesa Repetto, Julio Alvarez, Marcela Bastarachea y Natalia Martini del Banco Social Moreno; a Marcos Solís, Evangelina Fernandez y Marcelo Escobar de la Asociación Horizonte y a los miembros del Banco Las Jefas y de APADAR, en especial a Mártires Sotello.

A quienes aportaron materiales, información y contactos clave, especialmente a Romina Mele, Magdalena Frigerio, Marcela Gonzalez, Cristobal Navarro, Manuel y Margarita Cisneros, Klaus Fischer, Inmaculada Buen Día y Carlos Ballesteros García.

A Valeria Bach, por haberme ayudado a sistematizar gran parte de la información y por sus críticas lecturas.

A mis maestros, José Luis Coraggio, Claudia Danani, Susana Hintze y muy especialmente a Alberto Federico Sabaté.

A mi Directora de Tesis, Mirta Vuotto, sin cuyo apoyo, orientación y dedicación, este trabajo habría sido muy distinto.

A mis compañeros de maestría, en particular a Grises Verbeke que supo guiarme desde el inicio de la investigación.

A la Fundación Ford por la posibilidad que me brindó, en especial a Jean Paul Lacoste que aportó valiosas ideas y sugerencias al trabajo.

Además, quiero agradecer a mi familia y amigos, que sacrificué durante esos años y que no hicieron más que contener y dar fuerzas, en particular a mis padres, a Lucrecia Monti, Ayelen Banegas, Celina de Rossi, José Pablo Cestona, Cecilia Vilaplana, Natalia Kisman, Paula Cascallar y Evangelina Perret.

A mis compañeros del Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores de la Argentina y de las organizaciones de trabajadores cuyas luchas por una sociedad más justa, democrática y soberana aportaron aquí, fortaleciendo el espíritu crítico y la duda sistemática, esperando que este trabajo sirva para esa construcción, en especial, a Inés Arancibia.

Finalmente, quiero agradecer a mi compañero, Omar Cura, que con paciencia, ingenio y sabiduría, contribuyó enormemente en este trabajo y aviva día a día las ganas por seguir apostando a las búsquedas ambiciosas y la acción transformadora...

Introducción

Los servicios financieros para sectores históricamente excluidos por el sistema financiero formal revisten un carácter heterogéneo y dinámico, en permanente construcción según las características del entorno y el tipo de actores involucrados, sus motivaciones y estrategias. Las microfinanzas constituyen una de las posibles formas que adoptan esos servicios financieros las cuales, en las últimas décadas, han proliferado en los países del Sur, dando lugar a importantes innovaciones con respecto a las técnicas financieras utilizadas, tanto en su carácter de oferta de servicios financieros como bajo la forma de instrumento de política. Las microfinanzas han despertado grandes esperanzas en cuanto a sus posibilidades de transformación e, incluso, han dado origen al denominado “movimiento microfinanciero”¹.

Las prácticas microfinancieras comenzaron a tener un desarrollo significativo a partir de la década de 1970, mientras que las reflexiones y debates al respecto de su naturaleza, lo hicieron a partir de fines de la década de 1990. Esta relativa novedad y la presencia de diversos enfoques en disputa muestran un campo teórico aún en configuración. En este marco, uno de los debates menos relevantes es el de la problemática de “otro desarrollo desde lo local”. Las microfinanzas como instrumento de corrección del proceso de discriminación histórica del sistema financiero y, a la vez, como elemento catalizador del desarrollo de sectores postergados en un marco estratégico, que trascienda las urgencias impuestas por condiciones de vida cercanas a la supervivencia, ha sido escasamente considerado.

El presente trabajo tiene como objeto de estudio a las microfinanzas concebidas como una herramienta para promover otro desarrollo desde lo local. Las unidades de análisis son dos asociaciones civiles que, en la consecución de sus objetivos sociales, integran una función financiera al ofrecer microcrédito a sujetos excluidos de la oferta formal de servicios financieros, con objetivos que manifiestan trascender el alivio de la pobreza y promover el desarrollo local.

Con el trabajo de investigación se busca, en primer lugar, caracterizar la naturaleza teórica e histórica de las microfinanzas a fin de evaluar su papel a la luz de otro desarrollo desde lo local y delinear una posible ruta para avanzar en la agenda de investigación sobre el tema. A su vez, a través de los estudios de caso, el trabajo se propone contribuir a un mejor entendimiento de las condiciones de funcionamiento de estas organizaciones, sus

¹ En este trabajo se considera que el “movimiento microfinanciero” incluye todos aquellos enfoques que comparten el interés por la ejecución y la promoción de las microfinanzas. Este punto de vista se diferencia del que lo circunscribe a la perspectiva más comercial de las microfinanzas (ver, por ejemplo, Matin, Hulme, Rutherford; 1999).

rasgos principales, sus estrategias, sus perspectivas y los mecanismos a través de los cuales logran permanecer operando en el tiempo. Finalmente, se trata de detectar su alcance en cuanto a procesos y/o proyectos de otro desarrollo desde lo local.

Los contenidos del presente trabajo se organizan de la siguiente forma: el primer capítulo se dedica a analizar los conceptos de finanzas, microfinanzas y la relación entre ambas y se presentan las tipologías de las principales modalidades microfinancieras, luego de proponer una definición de microfinanzas. En el segundo capítulo se analizan las teorías y prácticas microfinancieras desde una perspectiva histórica que permite ubicar las fuentes de las que se nutre y los enfoques predominantes dentro del movimiento microfinanciero. En el tercer capítulo se introduce la temática de otro desarrollo desde lo local y se explora su problemática vinculación con las microfinanzas. En el cuarto capítulo, se analizan dos entidades que ofrecen microcrédito en el Conurbano Bonaerense, el Banco Social Moreno y la Asociación Civil Horizonte. Se considera su contexto de surgimiento, su perfil institucional y su gestión estratégica y operativa, de modo tal de detectar su alcance para promover otro desarrollo desde lo local. Finalmente, se concluye y se plantean una serie de aspectos de deberían tomarse en cuenta para lograr un avance en la agenda de investigación sobre el tema.

Capítulo I: Finanzas y microfinanzas. Conceptos y relaciones

Para comprender el alcance de las microfinanzas en proyectos y procesos de desarrollo desde lo local, es necesario caracterizar la naturaleza del fenómeno de las microfinanzas en sí mismo. Con este objetivo, en el presente capítulo se exploran los conceptos de finanzas y microfinanzas y la relación entre ambas. Luego, se indican las principales características de las microfinanzas sobre las que existe cierto consenso y se presentan las tipologías más utilizadas por los operadores microfinancieros, junto con aquellas menos utilizadas aunque de gran utilidad para la perspectiva del desarrollo local.

I.1. Sobre las finanzas y su relación con las microfinanzas

Una visión tradicional de las finanzas sugiere que “(...) las finanzas son la ciencia que trata la utilización del dinero, su costo, su rendimiento, protección y control, captación y reciclaje de sus distintos productos” (Dias Coelho, 2004:262).

Las finanzas surgen en el marco del desarrollo de la actividad comercial en el mundo occidental, principalmente desde la Europa de la revolución mercantil del siglo XI. En sus inicios, las finanzas eran objeto de un fuerte rechazo por el pensamiento imperante y las normas establecidas por el modelo de organización de la vida social feudal. La actividad financiera era socialmente reconocida como pecaminosa e identificada con la usura por parte de una sociedad para la cual, hasta entonces, la actividad económica consistía en la producción a partir del esfuerzo humano y de intercambio de bienes para su uso. Lentamente la moneda comenzaría a expresar la despersonalización de las relaciones entre compradores y vendedores y ratificaría su carácter de intercambiable en el mercado como cualquier otro bien (“quienes necesitan iniciar un negocio necesitan dinero y están dispuestos a pagar por él”). Junto a la expansión de la actividad comercial, se desarrolla una nueva concepción: la posesión del dinero (en esta época, bajo la forma metálica) y su intercambio en el mercado por el cual se obtiene y/o debe pagar una retribución que no es usura, sino interés (Romero, 2002).

De esta forma, el dinero concebido originariamente como un instrumento de facilitación de la actividad comercial, comienza a ganar terreno en el campo de la economía de mercado y se transforma, con su desarrollo, en un instrumento de posibilidad y, por tanto, necesario para la vida económica. Las pequeñas empresas individuales de la etapa inicial de esta revolución mercantil comienzan a ser reemplazadas por emprendimientos que requieren de más dinero para iniciarse y operar. Además, el enriquecimiento producto de sus ganancias y de su reinversión, abre lugar a la idea de atesoramiento y a las inversiones financieras (Romero, 2002).

El atesoramiento estuvo fuertemente relacionado, según Galbraith (1996), con el descubrimiento y la conquista de América con la consecuente afluencia de metal precioso a Europa y el incremento en la oferta de dinero. La histórica práctica del pesaje de la moneda para garantizar su valor en el intercambio comercial, comienza a dar paso a la creación de las primeras experiencias bancarias del mundo europeo, a fin de regular y limitar los abusos relacionados con el uso de la moneda metálica. El desarrollo de la economía de mercado se ve acompañado por la evolución de estas experiencias bancarias las cuales tenían el objetivo principal de "(...) transferir la riqueza por parte de quien ahorra a quien la necesita para efectuar inversiones" (Messina, Cimini, Palmese; 2000:7).

Luego de diez siglos, la actividad financiera logró avanzar sobre la actividad real, independizándose en cierta medida de toda actividad productiva y comercial. Las tendencias de desintermediación y financierización de la economía cada vez están más difundidas. Actualmente, el mercado de capitales ocupa un lugar central en el sistema capitalista y los mercados de crédito se encuentran compuestos no sólo por entidades bancarias sino también no bancarias, cambiarias, etc.; las actividades de las entidades bancarias exceden ampliamente sus funciones originarias y, en general, poseen como regla exclusiva de funcionamiento la maximización de las ganancias. Como operadores económicos especializados en transacciones financieras, estas entidades han vislumbrado la posibilidad de realizar enormes ganancias a través de operaciones no dirigidas a la actividad comercial o a la intermediación financiera, sino precisamente apostando a la marcha de los mercados de valores y de monedas (Messina, Cimini, Palmese, 2000). Estas prácticas, lejos de haber estimulado el desarrollo de sistemas bancarios competitivos, han creado posiciones dominantes en materia financiera, especialmente a través de la figura de los conglomerados financieros (Weitz, 2005), alejando de la posibilidad de acceso a los servicios financieros a crecientes sectores de la población y promoviendo que, en pos de la maximización de sus ganancias, se desatienda cada vez más la toma de ahorro y la colocación de los depósitos (Messina, Cimini, Palmese, 2000)². Se plantea así un fuerte avance de las actividades financieras sobre las reales, tendencia que se refuerza ante regulaciones con falencias y escasos límites a las prácticas especulativas.

Los efectos de las actividades financieras sobre las actividades reales han sido explorados teórica y empíricamente desde principios del siglo XX y, aún así, no existen consensos al respecto. Hay quienes sostienen que las variables monetarias no afectan a las reales (monetaristas), mientras que otros plantean una posición opuesta (tradición keynesiana). Del mismo modo, no existe consenso sobre el sentido de los efectos. Si bien es

² Los autores presentan datos que confirman la consolidación de un sistema financiero cuya función se encuentra crecientemente desvinculada de la producción de bienes y servicios, atada a inversiones en el propio sector y que alienta la concentración de la riqueza, bajo el resguardo de la liberalización de los mercados financieros a nivel mundial.

generalizada la postura que sostiene que afectan positivamente (Levine, 1996), el auge de las prácticas especulativas, las burbujas financieras y demás anomalías, estarían manifestando efectos negativos y desconexión con las actividades reales (Binswanger, 1999). A ello se agregan otros factores, propios del patrón de desarrollo predominante, que promueven un significativo proceso de concentración de la riqueza a nivel de toda la sociedad con sus efectos de marginación del mundo del trabajo y de pobreza.

En este marco han surgido en los últimos años prácticas financieras conocidas como microfinanzas, cuya población objetivo se compone de los sectores más debilitados del escenario socioeconómico. Según Dias Coelho (2004), la definición de finanzas expuesta al inicio se basa en una visión funcional que excluye a los actores, la intermediación y sus objetivos. Fueron las microfinanzas las que lograron que las finanzas volvieran a tener en cuenta a los actores. Ellas constituyen una nueva forma de hacer finanzas. Sin embargo, enuncian y ponen en práctica distintos objetivos y estrategias que las llevan a formar parte, al mismo tiempo, de ámbitos como los mercados de capitales (el ejemplo más revelador es el del BancoSol de Bolivia vendiendo certificados de depósito en Wall Street), el sistema bancario (ONG crediticias transformadas en microbancos regulados), prácticas financieras más informales y de procesos de desarrollo comunitario, entre otros. Se basan fundamentalmente en actividades de intermediación financiera y se dedican mayormente a “microempresarios”, según la categoría más utilizada por los operadores microfinancieros de Latinoamérica, y a “pobres”, según la categoría mayormente sostenida en Asia y África, que realizan actividades socioeconómicas, con el objeto de lograr la reproducción de la vida. Estas actividades con un fuerte correlato en la economía real, son localizadas y poco tienen que ver con la especulación financiera.

Ante el aparente retorno de la actividad financiera a su finalidad originaria (la facilitación de la actividad comercial), se observa la inclusión de sujetos de crédito históricamente expulsados por el desarrollo del sistema económico capitalista. Es como si este sector ahora pudiese satisfacer los requerimientos de la lógica histórica del capital, la de su reproducción y concentración. Sin embargo, no es del mundo financiero que surgen las microfinanzas, sino desde las bases sociales y luego de dos décadas comenzaron a formar parte del mundo financiero. Sin embargo, Brau, Woller (2004) sostienen que aunque la palabra “finanzas” forme parte del término “microfinanzas” y sus elementos principales sean los de la disciplina financiera, ellas no forman parte del mainstream financiero ya que las principales publicaciones financieras prácticamente no tratan el tema³.

³ Las publicaciones sobre microempresas, emprendedorismo y desarrollo, son las que más se dedican a las microfinanzas. Las cinco revistas con más publicaciones sobre el tema fueron: *Small Enterprise Development Journal* (102 menciones), *Journal of Microfinance* (57), *World Development* (25), *Journal of Developmental Entrepreneurship* (23) y *Journal of International Development* (21) (Brau, Woller; 2004).

I.2. Sobre las microfinanzas

I.2.1. Características generales

De acuerdo a las definiciones habituales, *las microfinanzas* abarcan la oferta de servicios financieros dirigida a personas con un bajo nivel de ingresos que realizan actividades socioeconómicas en pequeña escala, generalmente de autoempleo. Dichos servicios suelen concentrarse en el crédito, aunque cada vez son más los casos que abarcan también facilidades para depositar y mantener reservas, hacer pagos, enviar remesas, cambiar monedas, proveerse de seguros, pensiones, etc., es decir, instrumentos para el manejo de la liquidez y de los riesgos financieros (Ledgerwood, 1998; Claudio González-Vega, 1998; Robinson, 2004; Brau y Woller, 2004).

Si bien las prácticas microfinancieras son heterogéneas, es posible identificar un conjunto de aspectos y modalidades comunes:

- Son servicios financieros para unidades socioeconómicas de pequeña escala: Las microfinanzas abarcan todos los servicios financieros antes mencionados, esencialmente créditos y depósitos, los cuales, al menos al inicio de las operaciones, se caracterizan por pequeñas cuantías utilizadas por unidades socioeconómicas de pequeña escala, generalmente unipersonales o familiares. Nacen así las figuras del *microcrédito*, el *microdepósito*, el *microseguro*, etc. Cada uno de estos servicios financieros ha experimentado un desarrollo muy dispar, siendo el *microcrédito* el más reconocido a nivel mundial.
- Multiplicidad de arreglos institucionales basados en relaciones de proximidad: La oferta microfinanciera admite múltiples formas y arreglos tanto formales como semiformales e informales. Pueden encontrarse bancos comerciales que realizan actividades microfinancieras dentro de su operatoria, organizaciones sin fines de lucro que brindan servicios de microcrédito, organismos gubernamentales involucrados no sólo en la regulación sino también en la operación de algunos servicios microfinancieros, cooperativas de crédito, instituciones dedicadas a las actividades microfinancieras de forma exclusiva, etc⁴.
- Aplicación de mecanismos innovadores para el logro de altas tasas de repago: Como se verá al analizar la evolución histórica de las microfinanzas, ellas surgen luego de las *finanzas del desarrollo*, las cuales, según la evaluación del movimiento microfinanciero, adolecían de numerosas limitaciones, entre las cuales se destaca el bajo nivel de repago de los préstamos otorgados. A este problema, las microfinanzas aportaron eficaces soluciones, logrando tasas de repago que superan el 90%. Por lo general, la mayoría de los excluidos del

⁴ En este trabajo se utilizará la expresión “instituciones de microfinanzas” (IMF) para referirse a todas las instituciones involucradas con la ejecución de las microfinanzas, tanto las que se dedican a este objeto de manera exclusiva como aquellas no especializadas.

sistema financiero tradicional no suelen cumplir con los requisitos de garantías solicitados. De allí que sistemas como los bancos comunales o los grupos solidarios (basados en garantías cruzadas entre los miembros mutuamente responsables por las obligaciones contraídas), constituyen una de las mayores innovaciones dentro del campo microfinanciero. A esta innovación, se agregan los incentivos dinámicos en que las microfinanzas se basan, entre los que se destaca la progresividad de los préstamos a lo largo del tiempo (sujeta al cumplimiento de requisitos como el pago en término); planes de pago basados en períodos breves y otros mecanismos que funcionan como sustitutos de las garantías que ayudan a mantener tasas de devolución cercanas al 100% (Morduch, 1999).

- Horizonte de corto plazo de las actividades atendidas: Si bien cada servicio financiero tiene su propia especificidad y requiere de distinta periodicidad, lo breve de dichos períodos es una característica de todo el campo de las microfinanzas. Es común encontrar créditos con plazos mensuales, destinados generalmente a financiar insumos y herramientas o pequeñas maquinarias (Otero, Rhyne, 1998; Morduch, 1999) y ahorros inclusive diarios (Rutherford, 2002).

En base a los rasgos y características antes mencionados, se hará referencia al término microfinanzas para caracterizar a los servicios financieros dirigidos a unidades socioeconómicas de pequeña escala, que son llevados a cabo a través de una multiplicidad de arreglos institucionales, basados en relaciones de proximidad y cuya operatoria utiliza mecanismos innovadores para lograr altas tasas de repago y dar soporte al manejo de la liquidez y de los riesgos de las unidades socioeconómicas atendidas, estableciendo relaciones duraderas aunque en base a actividades, por lo general, de corto plazo.

I.2.2. Tipologías

Las clasificaciones más comúnmente usadas para describir las modalidades microfinancieras se organizan en torno al status jurídico y la tecnología crediticia. Debido a la necesidad de contar con mayores elementos para evaluar las finanzas desde el punto de vista de los procesos de desarrollo local, se agregan dos tipologías: en base a los objetivos y en base a las estrategias de transformación institucional, aunque estos dos criterios, así como la naturaleza de la propiedad de las instituciones (que se considera propio del status jurídico), son poco utilizados por el movimiento microfinanciero.

I.2.2.1. Según el status jurídico

En base al grado de formalidad (Ledgerwood, 1998 y Zeller, 2003), que varía en virtud de las regulaciones nacionales, se pueden identificar tres tipos de modalidades:

1. Instituciones financieras (o entidades) formales: sujetas tanto a las leyes generales nacionales e internacionales como a la regulación y supervisión financiera. Pueden identificarse las siguientes:

1.1. Bancos de desarrollo

Los bancos de desarrollo son en su mayoría bancos públicos de gran escala, centralizados, con una amplia red de sucursales y muchas veces el único banco en zonas rurales o de escaso dinamismo económico. Se constituyeron luego de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de proveer servicios financieros a sectores estratégicos como la agricultura o la industria.

El foco de intervención de estos bancos es la financiación de actividades de mediano y largo plazo que contienen un gran componente de bien público o fuerte impacto en el crecimiento económico y que el sector privado, no financia. Dan soporte a las redes de microfinanzas y proveen refinanciamiento a instituciones financieras basadas en sus miembros (Zeller, 2003).

A partir de la década de 1970 comenzaron a ser operadores microfinancieros al ofrecer servicios a pequeñas empresas y pequeños productores rurales. Algunos autores ponen en duda la eficacia de esta reorientación y al respecto consideran que al tratar de hacerlo con la misma tecnología crediticia y estructura organizativa que asumieron desde su creación, alcanzaron un “éxito extremadamente modesto” (Ledgerwood 1998: 97). Más allá de las particularidades, es preciso tener en cuenta que, en virtud de la ola reciente de liberalización financiera, son muy pocos los bancos de desarrollo que siguen operando⁵.

1.2. Bancos comerciales

Existen numerosas entidades bancarias que realizan microfinanzas al considerar a los microemprendedores y/o a los pequeños productores rurales como un tipo de segmento dentro de sus clientes. Aquellos bancos que se dedican a este segmento de forma exclusiva, son denominados “microbancos” (Zeller, 2003). Los microbancos se diferencian de los bancos comerciales en general por su mayor propensión a ofrecer servicios a esa población objetivo, aunque suelen evitar la palabra “pobres” o “pobreza” en sus misiones institucionales y aplican sustitutos de las garantías convencionales y otras innovaciones propias de las microfinanzas (como la distribución a través de asesores de crédito). La principal diferencia que presentan con el resto de las IMF es que tienen como objetivo lograr la sustentabilidad financiera y, una vez alcanzada, ser rentables. Ejemplos

⁵ Algunos de ellos se han transformado en agentes privados; en Chile, por ejemplo, existen bancos de desarrollo privados cuyo objetivo es cubrir la brecha de capital existente en sectores considerados muy riesgosos por los standards comerciales. Suelen tener requerimientos de capitales menores a los de la banca comercial y disfrutaban de exenciones impositivas y/o a nivel de las reservas requeridas.

de estas instituciones son el banco estatal Rakyat en Indonesia (BRI) y el Banco Solidario SA (BancoSol) en Bolivia, el cual originalmente fue una ONG crediticia (Fundación para la Promoción y el Desarrollo de la Microempresa -PRODEM-) que se transformó en microbanco en 1992.

En lo que hace a la propiedad, los microbancos pertenecen al Estado, a individuos, o a entidades como las ONG, compañías privadas comerciales, etc. o una combinación entre todos ellos. Mientras que la misión social y el foco en la pobreza son inherentes a las IMF basadas en sus miembros, “los microbancos dependen del compromiso social de sus dueños” (Zeller, 2003:24).

1.3. Cajas o bancos de ahorro y bancos postales

En general son entidades mixtas, públicas municipales y/o propiedad de actores locales. Suelen ser descentralizados, con énfasis en la movilización de ahorros al servicio de las empresas locales y la comunidad local y muchas veces funcionan en los correos.

1.4. Intermediarios financieros no bancarios

Son compañías financieras que realizan diversas actividades y se dedican, en su mayoría, a créditos para el consumo. No tienen permitido movilizar ahorros y, en algunos países, esta forma institucional es adoptada como vehículo para la regulación de las microfinanzas al bajar las barreras de entrada que imponen las entidades bancarias.

2. Instituciones financieras semiformales: Se trata de entidades con personería jurídica que se someten a las leyes no-financieras relevantes (civiles, comerciales, etc.) aunque son informales en el sentido de que no están sujetas a la regulación y supervisión financiera.

2.1. Cooperativas

Son entidades que se dedican especialmente a la actividad financiera o pueden ser multipropósito, siendo la financiera una entre las varias actividades de la cooperativa. El control y la propiedad de las cooperativas son ejercidos por sus miembros o socios, a quienes les ofrecen sus servicios. Funcionan acorde con la regla democrática “un hombre = un voto”, expresión del espíritu cooperativo de autoayuda y atención de los miembros más débiles dentro del movimiento cooperativo. Suelen operar con capital propio y organizarse a través de redes a nivel regional, lo que les permite hacer transferencias entre las regiones con excesos y aquellas con necesidades de liquidez. Los excedentes son reinvertidos o compartidos entre los miembros. Por

su carácter de cooperativas, los “bancos cooperativos” responden a estas características, con la particularidad de ser también entidades bancarias.

2.2. Organizaciones no gubernamentales (ONG)

Existen ONG que tienen una ventana de crédito y/o que dan apoyo a actividades financieras. Son un grupo muy diverso y difícil de caracterizar por lo que suele optarse por describirlas como organizaciones que no son públicas, ni privadas con fines lucrativos. Son administradas por un staff, “(...) generalmente proveniente de clases medias interesadas en colaborar con sectores en condiciones de vulnerabilidad ya sea por razones sociales, éticas y políticas y suelen estar cercanas a la población objetivo en términos geográficos y de comprensión” (Ledgerwood, 1998: 103).

2.3. Agencias promotoras (públicas y/u ONG)

Implementan proyectos/programas de crédito cuya característica es la de ser limitados en el tiempo (Zeller, 2003). En el caso de los proyectos/programas públicos, Seibel señala que no sólo se ejecutan a través de los bancos públicos sino en torno a aquellas políticas que contengan una ventana de crédito, por ejemplo, en forma de fondos rotatorios. Son semiformales porque estos componentes están al margen de la regulación financiera aunque existen excepciones (por ej.: fondos canalizados a través de bancos públicos).

Generalmente están vinculadas a programas más amplios y su racionalidad es la de financiar insumos críticos de los denominados “beneficiarios” del proyecto/programa. Zeller sostiene que “(...) en general, el tema de la sustentabilidad financiera suele recibir poca o ninguna consideración, las tasas de interés suelen ser subsidiadas, el nivel de repago bajo, los gastos generales altos (...) y sufren de una falta de visión para construir instituciones (...) este dar-y-olvidar propio de los proyectos/programas de crédito, socava todo esfuerzo sistemático y de largo plazo por consolidar el sistema financiero” (Zeller, 2003:20).

3. Oferta informal: Es aquella que no se encuentra sujeta a la regulación comercial, financiera o de otro tipo.

Incluye formas muy variadas y dinámicas, dentro de las que se destacan los prestamistas y/o captadores informales de depósitos, comerciantes, proveedores, trabajadores asociados informalmente que se autoayudan, asociaciones de ahorro y crédito rotatorios que recurren a sorteos para asignar los créditos individuales (ROSCAS, tontinas), asociaciones de ahorro y crédito acumulativos (ASCAS), sindicatos y cámaras empresariales con servicios de ahorro y crédito como función secundaria, familiares, amigos, vecinos, colegas, etc.

1.2.2.2. Según la tecnología crediticia

El criterio de la tecnología crediticia constituye la principal característica a la que toda tipología microfinanciera se remite. En términos generales, por tecnología crediticia se entiende “(...) el rango de actividades llevadas a cabo por una institución que ofrezca créditos, la cual adopta una configuración específica de mecanismos de selección de los prestatarios, tamaño de los préstamos, plazos, garantías, monitoreo, administración y recupero” (Schmidt, Zeitinger; 1994: 106). Esas tecnologías son innovadoras especialmente en lo que hace a los mecanismos empleados para otorgar crédito a poblaciones en su mayoría carentes de garantías y que, de todas formas, “se logran altas tasas de repago” (Morduch, 1999: 1582).

En el campo microfinanciero existen dos tecnologías crediticias fundamentales, aquella de carácter grupal que adopta la forma de “grupo solidario” o de “banca comunal” y la tecnología individual no convencional. A su vez, Ledgerwood (1998) identifica cinco tipos de modalidades (teniendo en cuenta la “clientela adecuada”, el método y los productos y servicios financieros más comúnmente ofrecidos por cada una): dentro de la grupal distingue la modalidad del grupo solidario según el enfoque ACCION International y el enfoque Grameen; dentro de la banca comunal describe el enfoque FINCA y el enfoque CIDR y, por último, presenta la tecnología individual no convencional. Todas ellas son descriptas a continuación.

1. Tecnología grupal

1.1. Grupo solidario: El “grupo solidario” consiste en una metodología que se basa en prestar a sujetos que deben formar un grupo para recibir dicho préstamo (Schmidt, Zeitinger; 1994: 108). Si bien Seibel (2003) explica que el monitoreo entre pares, propio de esta tecnología, tiene su origen en Europa en el siglo XVIII, dentro del movimiento microfinanciero se atribuye a épocas mucho más recientes. Las fuentes más mencionadas son los dos enfoques desarrollados en forma paralela en la década de 1970: uno, en Latinoamérica, por ACCION International, el otro, en Asia, a partir de la iniciativa Grameen.

- Enfoque ACCION International

ACCION es una organización no lucrativa estadounidense que dio origen a la metodología de grupo solidario en una experiencia en Recife (Brasil) en 1973, a raíz del trabajo de voluntarios de la organización que constataron que en esa zona las *microempresas informales* eran generalizadas y también su necesidad de capital circulante⁶. Desarrollado en Latinoamérica, este modelo ha sido adaptado por muchas IMF en el mundo

⁶ ACCION se atribuye haber acuñado el término *microempresa* y haber inaugurado la actividad del microcrédito (www.accion.org/about_our_history_s.asp).

ya que ACCION preconiza la adaptación de su metodología, siendo bastante flexible a los cambios que las IMF realicen en virtud del contexto local.

La “clientela adecuada” generalmente proviene de población urbana e incluye tanto a hombres como mujeres del sector informal, con ingresos pequeños a medianos, que venden en el mercado (micronegocios, comerciantes) y reciben pequeños préstamos de corto plazo.

En cuanto al método que utiliza, se trata de préstamos a individuos que forman grupos de cuatro a siete miembros que deben realizar una garantía cruzada entre los préstamos de cada uno, a fin de reemplazar las garantías tradicionales. De esta forma, garantizan el repago de los préstamos de forma colectiva y acceden a préstamos subsiguientes dependiendo del repago en tiempo y forma de todos los miembros del grupo. Las devoluciones se hacen semanalmente en la oficina del programa. Esta metodología incorpora mínima asistencia técnica a los prestatarios en lo que hace a capacitación y organización.

Los oficiales de crédito atienden entre 200-400 prestatarios, realizan visitas ocasionales y breves a los clientes y no llegan a conocerlos bien. Estos oficiales son los que realizan la evaluación de los créditos, en base a análisis económicos rudimentarios de cada solicitud, las cuales pueden ser revisadas rápidamente.

Cada grupo solidario debe proclamar un líder de grupo y es éste quien recibe el dinero de todo el grupo en la sucursal e inmediatamente debe distribuirlo entre los miembros del grupo. El monto prestado aumenta gradualmente, en base a la habilidad que los prestatarios demuestran para asumir deudas mayores.

Se exigen mecanismos de ahorro forzoso pero, en lugar de ser requeridos de forma anticipada, son deducidos de la cantidad del préstamo en el momento del otorgamiento. Estos ahorros funcionan como compensatorios y de garantía. Los préstamos iniciales son entre U\$S 100-200 y los subsiguientes no tienen límite máximo. Las tasas de interés son altas y se cobran todos los servicios y gastos administrativos⁷. Los ahorros generalmente son requeridos como porción del préstamo (algunas instituciones promueven el establecimiento de fondos de emergencia al interior del grupo), raras veces se ofrecen servicios de ahorro voluntario a través del cual los prestatarios podrían obtener un interés.

Casos reconocidos que aplican este enfoque son PRODEM y BancoSol en Bolivia, la Asociación Grupos Solidarios en Colombia, Génesis y PROSEM en Guatemala. Las organizaciones que utilizan este enfoque son en su mayoría afiliadas de ACCION aunque diversas organizaciones no afiliadas también la utilizan.

⁷ El prototipo de esta metodología es el caso del BancoSol de Bolivia que por préstamos nominados en pesos bolivianos cobraba, en diciembre de 1998 tasas anuales nominales entre el 47.5 y el 50.5% anual (Morduch, 1999:1574).

- Enfoque Grameen⁸

La experiencia Grameen (“rural” o “comunidad” en la lengua bengalí) comenzó en 1976 como un proyecto de investigación-acción impulsado por el Profesor Muhammad Yunus, Jefe del Programa de Economía Rural de la Universidad de Chittagong, y se transformó en Banco formal en 1983⁹. Este modelo prevalece en Asia y ha sido replicado en todo el mundo. Al contrario de ACCION, el Grameen Trust da soporte sólo a quienes replican, durante los primeros dos años, exactamente el modelo tal como se implementó en Bangladesh, debido a la creencia de que el modelo es exitoso por todos sus elementos y que si alguno de ellos es cambiado, la IMF podría fallar. Luego de funcionar durante dos años, las réplicas pueden introducir cambios si consideran que algunos elementos no se adecuan al contexto local.

Estas posturas diferenciadas de adaptación-replicación entre ACCION y Grameen, alimentan el debate en el campo microfinanciero y varios académicos insisten en el peligro del freno a la innovación que estaría implicando la postura del Grameen¹⁰.

La “clientela adecuada” se compone casi exclusivamente por mujeres de bajos ingresos de áreas rurales o urbanas densamente pobladas, sin tierra y que necesitan financiar las actividades que realizan para generar ingresos. Junto con las solicitudes de crédito, se realizan evaluaciones para asegurar el alcance dentro de “las más pobres”.

El método se basa en la conformación de grupos de pares conformados por cinco mujeres no relacionadas entre sí, los cuales son incorporados al Centro Comunal que reúne hasta ocho de estos grupos. Previo a la recepción del préstamo, por un plazo de cuatro a ocho semanas, estas mujeres deben asistir obligatoriamente a reuniones semanales en las que se realizan las entregas de préstamos y las contribuciones de los prestatarios con sus ahorros (aporte que continua una vez otorgado el préstamo) y se incluyen actividades de construcción de “autoestima y disciplinamiento”. La garantía de los préstamos es el fondo grupal así constituido, de modo que cada miembro del grupo sea responsable legal del repago de los otros miembros. En el caso de que alguno de los miembros no efectúe el repago a tiempo, el grupo no tendrá la posibilidad de

⁸ La descripción de Ledgerwood corresponde a la versión original del Grameen la cual ha sido flexibilizada en algunos aspectos. Véase: Yunus, M. (2005). “Banco Grameen II. Diseñado par abrir nuevas posibilidades” en: Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (comps.) (2005) *Finanzas y economía social*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.

⁹ El objetivo del proyecto consistió en examinar la posibilidad de diseñar un sistema de crédito para proveer de servicios financieros focalizados a los pobres rurales. “La investigación demostró su fortaleza en Jobra (una comunidad cercana a la Universidad) y otros barrios cercanos, durante 1976-1979. Con el apoyo del Banco Central de Bangladesh y los bancos comerciales nacionales, el proyecto se extendió al distrito de Tangail (al norte de la capital, Dhaka) en 1979. Luego de tener éxito allí, se extendió a otros distritos del país y en octubre de 1983 se transformó en un banco independiente con el cambio de la legislación nacional” (www.grameen-info.org/bank/hist.html).

¹⁰ Al respecto Morduch cita el llamado de atención de Hulme y Mosley: “irónicamente, es el éxito de la primera ola de innovaciones de las finanzas para los pobres y, particularmente el banco Grameen, los que constituyen el mayor obstáculo para experimentaciones futuras. Varios diseñadores y donantes de nuevas iniciativas han abandonado la innovación por la replicación, lo cual está llevando a una creciente uniformidad en las intervenciones financieras” (Morduch, 2000:627).

acceder a nuevos préstamos. La evaluación de los préstamos es realizada por los miembros de los grupos y los líderes del Centro. El staff de la sucursal verifica la información y realiza visitas periódicas a los clientes. Los oficiales de crédito suelen tener entre 200-300 clientes. Los préstamos son otorgados a individuos por parte del oficial de crédito en la reunión semanal a partir de los siguientes pasos: sólo dos miembros reciben el primer préstamo; luego de un período de buen cumplimiento de los pagos, dos más lo reciben y el quinto miembro, recibe el préstamo luego de haber transcurrido otro período de pago. En general, el enfoque Grameen contempla un mínimo de asistencia técnica.

El servicio financiero principal son créditos de seis meses a un año, a una tasa de interés nominal anual del 20%, con pagos mensuales, montos de U\$S 100-300 y ahorros obligatorios.

Los casos más reconocidos que aplican este enfoque son el Banco Grameen en Bangladesh y sus réplicas en todo el mundo; Bangladesh Rural Advancement Committee/BRAC (Bangladesh); Tulay sa Pag-Unlad, Inc.; el proyecto Dunganon (Filipinas); Sahel Action (Burkina Faso) y el Sindicato de las Mujeres en Vietnam.

1.2. Banca comunal (Village Banking)

El desarrollo de esta tecnología es posterior a la de los grupos solidarios. Se origina en la década de 1980 a partir de dos modalidades, la de FINCA y la de CIDR:

- Enfoque de la Fundación para la Asistencia Comunitaria internacional (FINCA)¹¹

Fue diseñado en Bolivia por John Hatch y sus socios Rupert Scofield y Aquiles Lanao en el seno de FINCA. Desde esta experiencia comenzaron a expandirse los bancos comunales en América Latina que posteriormente se extendieron a todo el mundo (Morduch, 1999; Holt, 1998).

Su "clientela adecuada" proviene usualmente de áreas rurales o de poblaciones dispersas aunque suficientemente cohesionadas, con ingresos muy bajos aunque con capacidad de ahorro. Si bien el modelo es adecuado para hombres y grupos mixtos, la gran mayoría de los clientes son mujeres.

El método que utiliza se basa en el establecimiento de asociaciones de ahorro y crédito que rondan los 30-50 miembros¹², que se constituyen para proveer acceso a servicios financieros, construir un grupo comunitario de autoayuda e incentivar a que los miembros acumulen ahorros. Los bancos comunales les pertenecen a sus miembros, aunque esta propiedad no se registra formalmente. Son gestionados por sus miembros, a través de

¹¹ Para más detalles, véase: www.villagebanking.org

¹² Una de las referencias internacionales más utilizadas entre los practicantes de las microfinanzas, define como préstamos de bancos comunales a los otorgados a grupos de 10 prestatarios o más (Microbanking Bulletin, 2001: 6).

un comité que recibe capacitación de una agencia promotora (ONG internacionales, entre las que se desatacan FINCA, CARE, Save the Children, Catholic Relief Services y Freedom From Hunger).

El banco es financiado tanto por préstamos otorgados por la agencia promotora (cuenta externa), como por la movilización de recursos de los miembros (cuenta interna). En el primer caso, la agencia promotora presta un capital semilla al banco comunal en ciclos fijos de 10-12 meses cada uno, por un monto igual a la suma de las solicitudes individuales de los miembros. Todos los miembros firman un acuerdo de préstamo que alcanza el carácter de garantía colectiva. Posteriormente, los préstamos son otorgados a sus miembros. No obstante que los montos y plazos varían entre países, en general se trata de pequeñas cantidades (U\$S 50) a ser pagadas semanalmente, por plazos cortos (de 4-6 meses). En el segundo caso, cuando los miembros pagan su primer préstamo en tiempo y forma, pueden obtener un segundo préstamo cuya cantidad se encuentra determinada por los ahorros que cada miembro solicitante haya acumulado durante el primer período de préstamo, a través de las contribuciones semanales. De esta forma, la cuenta interna del banco comunal está compuesta por estos ahorros y los intereses de los préstamos que se realizan con ellos, así como por multas cobradas a los miembros, ganancias de otras actividades y pagos parciales a la cuenta externa.

A partir de las sugerencias de la agencia promotora, los miembros del banco comunal fijan los plazos y regulaciones para las inversiones de la cuenta interna, mientras que la cuenta externa actúa como catalizador para estimular el desarrollo de la cuenta interna y de los ahorros personales de los miembros (Holt, 1998).

Este modelo contempla reuniones semanales o mensuales en las que se recolectan los depósitos, se pagan los préstamos, se atienden los temas administrativos y se desarrolla la capacitación brindada por los oficiales de la agencia promotora.

La idea original de Hatch en la cual la mayor parte de las organizaciones han basado sus programas de bancos comunales fue la de incrementar las cuentas internas a partir de un ahorro mínimo del 20% del monto de los préstamos por ciclo, a fin de que el fondo externo pudiera ser retirado en un plazo de 3 años, durante el cual los miembros habrían alcanzado suficientes ahorros como para lograr un máximo prestado externamente de U\$S 300. El modelo supone que ese monto es suficiente para permitir el autofinanciamiento de actividades generadoras de ingreso, que los miembros se gradúan del programa y que el banco sigue funcionando financiando las operaciones con los ahorros de los miembros (Holt, 1998).

Sin embargo, debido a la creciente demanda de créditos y a la lentitud del proceso de acumulación de ahorros, tales aspiraciones se han visto incumplidas en la práctica y la mayor parte de las entidades no logran la graduación pretendida por el modelo en su versión original (MkNelly, Snack, 1998; Morduch, 1999)¹³.

Los servicios financieros ofrecidos consisten en préstamos a una tasa de interés comercial, del 1-3% mensual (mayores si son de la cuenta interna). Los ahorros de los miembros permanecen en el banco comunal y se utilizan para financiar nuevos préstamos o actividades colectivas de generación de ingresos. Al contrario de lo que sucede en la mayoría de las cuentas de ahorros del sistema formal, esta metodología no contempla pagos de interés sobre los ahorros. Los miembros reciben una parte de las ganancias del banco que provienen de nuevos préstamos u otras actividades. Algunos bancos han aumentado sus servicios e incluyen educación sobre innovación tecnológica, nutricional y sanitaria.

Los casos ejemplos que menciona Ledgerwood son: FINCA en México, Costa Rica y otros países, especialmente latinoamericanos, CARE en Guatemala; Save The Children en El Salvador; Freedom From Hunger en Tailandia, Burkina Faso, Bolivia, Mali y Ghana y Catholic Relief Services en Tailandia y Benin.

- Enfoque Centro Internacional de Desarrollo e Investigación (CIDR)¹⁴

Fue ideado a partir de la intervención del grupo asociativo CIDR, con base en Francia y operación principalmente en África. Se trata de bancos comunales establecidos y gestionados por las comunidades rurales. Difieren de la metodología anterior en el sentido de que atienden a la comunidad como un todo y no sólo a un grupo de 30-50 personas pertenecientes a la misma.

La “clientela adecuada” se encuentra en áreas rurales e incluyen tanto mujeres como hombres con ingresos medios y bajos y capacidad de ahorro. El método que utilizan comienza con la identificación por parte de la agencia promotora de comunidades con cohesión social fuerte y deseos de organizar un banco comunal. Los ciudadanos determinan la organización y las reglas de su banco, eligen la forma de gestionarlo y forman un comité con dos o tres líderes. Movilizan ahorros y dan préstamos de corto plazo con base individual. La agencia promotora no provee líneas de crédito, el banco se basa en la movilización de ahorros de la comunidad. Luego de uno a dos años de operación, el banco comunal logra construir una red informal o asociación en la cual se discuten los temas de agenda y se resuelven las dificultades. La asociación actúa como un intermediario y negocia líneas de crédito con los bancos locales, lo que crea un vínculo con el sector

¹³ Podría tomarse como parte de la evidencia de la *no-graduación* de las entidades, el hecho de que los ejemplos de Ledgerwood de aplicación de esta metodología, no van más allá de “agencias promotoras” (FINCA, CARE, Save The Children, Freedom From Hunger y Catholic Relief Services).

¹⁴ Para más detalles, véase: www.groupecidr.org

financiero formal. Debido a que la gestión es altamente descentralizada, el servicio central se limita a controles internos y auditoria, capacitación y representación. Todos los miembros de los bancos comunales reciben capacitación externa. Algunos programas también proveen asistencia técnica a aquellos que estén por iniciar actividades. Estos servicios son pagos por los bancos comunales, lo que garantiza la sustentabilidad financiera del modelo.

Los servicios financieros abarcan ahorros, cuentas corrientes y depósitos a plazo. Los préstamos son de corto plazo, para capital circulante. No hay vínculo directo entre los montos y la capacidad de ahorro de los miembros. Las tasas de interés son fijadas por cada comunidad. Los préstamos son individuales y se requiere garantía aunque la confianza entre los miembros de la comunidad y la presión social aseguren el repago.

Entre los más destacados ejemplos de aplicación de esta tecnología se encuentran las Caisses Villageoises d'Épargne et de Crédit Autogérées en Mali, Burkina Faso, Madagascar y Gambia; Village Savings and Credit Associations/VISACA en Santo Tomé y Príncipe y en Camerún.

2. Tecnología individual no convencional

La tecnología individual que aplican las microfinanzas se diferencia de la bancaria convencional, basada en documentación de los prestatarios y activos como garantías. En el caso de existir garantías disponibles, se las utiliza, aunque el rango de lo que puede ser considerado garantía no es tan rígido como en el caso de la tecnología bancaria convencional. Se utiliza la figura del *oficial de crédito* el cual evalúa el potencial del postulante y busca comprender los flujos de fondos tanto del negocio como de su hogar, por otro. Esta tecnología se denomina "no convencional", debido a que se adapta a la situación económica y social del potencial prestatario (Schmidt, Zeitinger; 1994: 108-19).

Generalmente la "clientela adecuada" son pymes urbanas del sector informal y pequeños productores rurales que necesiten financiamiento para capital circulante o activos fijos. Esta tecnología requiere un contacto cercano y frecuente entre prestamistas y prestatarios. Los oficiales de crédito trabajan con una pequeña cantidad de clientes (60-140) con los que desarrollan relaciones cercanas mientras realizan un seguimiento. Suele exigirse algún tipo de garantía o garante pero no ahorros obligatorios. La solicitud de crédito es acompañada por análisis financieros y proyecciones muy detalladas y la documentación es firmada. Los oficiales suelen ser de la comunidad debido a que tienen ventajas de información para determinar la condición de "sujeto de crédito" de los solicitantes. Las condiciones se negocian en cada caso. Los pagos se hacen regularmente en la sucursal del prestamista.

El servicio financiero más proveído a partir de esta tecnología son préstamos entre U\$S 100 y 3.000, de 6 meses a 5 años y los ahorros son menos frecuentes. Se provee capacitación sólo ocasionalmente, a través de los oficiales de crédito, y es pagada por los prestatarios.

Casos ejemplo de aplicación son: ADEMI en la República Dominicana, Cajas Municipales en Perú; Caja Social en Colombia, Banco Rakyat de Indonesia -BRI- y la Asociación de mujeres autoempleadas -SEWA- en India.

1.2.2.3. Según los objetivos

El criterio de una tipología a partir de objetivos de la oferta microfinanciera, no es frecuentemente utilizado en el campo de las microfinanzas, aunque cuando se considera la temática del desarrollo local resulta de importancia dado que se vincula con la utilidad social de las instituciones financieras en el marco de procesos estratégicos para dinamizar el territorio donde dichas instituciones operan, así como su vinculación con otras regiones. Esta relativa falta de consideración, comparada con el status jurídico y la tecnología crediticia utilizada, puede deberse a que los objetivos con los que se realizan estas prácticas son muy variados.

En este sentido, es destacable la clasificación en base a objetivos que establece Lapenu (2000) mediante la cual logra diferenciar dos tipos: las lucrativas y las sin fines de lucro o con “ambición social”. Las primeras son instituciones con dos objetivos principales, mutuamente dependientes. Por un lado, la “autosuficiencia financiera”, que una vez alcanzada, es seguida por la búsqueda de lucro y “la amplitud de alcance”, que hace referencia a la cantidad de clientes alcanzados (Schreiner, 1999).

Con respecto a las IMF sin fines de lucro, se trata de instituciones que persiguen, especialmente, el objetivo de impacto en la pobreza, la profundidad de alcance en los pobres¹⁵ y la innovación.

Según Lapenu, estos son dos extremos que deberían ser tomados como tendencias y ambos deberían ser promovidos en virtud de su complementariedad en materia de alcance e innovación.

1.2.2.4. La tipología del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

En América Latina y el Caribe, el BID desarrolló una tipología de instituciones financieras para “la microempresa”, la cual identifica la capacidad de intermediación financiera (que, según los autores, depende no sólo del status jurídico, sino también de la capacidad operativa y financiera), los objetivos de la entidad y la población objetivo. De esta forma, Taborga y Lucano (1998) distinguen cuatro categorías:

¹⁵ Schreiner (1999) explica que dentro de la teoría del bienestar, la profundidad es el peso del cliente en la función de bienestar social y, en el caso que la sociedad tenga preferencia por los pobres, la pobreza será una buena variable proxy de la profundidad. Sin embargo, la variable proxy más utilizada dentro de las microfinanzas es la mediana del tamaño de los préstamos.

1. Instituciones financieras convencionales: Se trata de entidades financieras que han decidido penetrar el mercado de la microempresa, sin abandonar sus nichos tradicionales. Según los autores, lo hacen por razones de imagen y filantropía aunque también por su rentabilidad. Los instrumentos de activos utilizados son diversos y la tecnología crediticia es la individual. Los instrumentos de pasivos y de patrimonio son acciones, bonos, líneas de redescuento, depósitos, etc.
2. Instituciones financieras especializadas: Son instituciones financieras reguladas, como las financieras, que tienen el objetivo de atender a la microempresa y a las pequeñas empresas, a fin de generar un impacto social y la rentabilidad del segmento. Sus activos se concentran en el *segmento de mercado de la microempresa* y están facultadas para captar ahorros. A nivel de pasivos y patrimonio utilizan los mismos instrumentos que las instituciones financieras convencionales pero, a nivel de activos, aplican las innovaciones de las microfinanzas (como los grupos solidarios) junto a servicios más convencionales (como el crédito individual y el leasing).
3. ONG crediticias: Son instituciones cuya razón social es la de asociación sin fines de lucro, generalmente fundaciones, que se dedican única o principalmente al financiamiento de la microempresa a fin de generar márgenes de rentabilidad, impactar socialmente y “graduar” a su población objetivo. Eventualmente realizan actividades de capacitación y asesoría técnica de microempresarios, como parte de la estrategia de educación crediticia del cliente y de recuperación de los créditos. Los instrumentos financieros activos que utilizan son los créditos a través de las tres técnicas crediticias propias de las microfinanzas (grupal, tanto grupo solidario como banca comunal e individual no convencional) y, dentro de los pasivos, toman préstamos y ofrecen garantías.
4. ONG generalistas: Similares a las ONG crediticias, salvo por el hecho de que proveen, de manera sistemática, una amplia gama de servicios de desarrollo empresarial y apoyo social, por lo que no son específicamente financieras.

1.2.2.5. Según la estrategia de transformación institucional

Por último, desde una perspectiva sistémica Seibel (1997) plantea que existen tres estrategias principales que contribuyen al desarrollo de un sistema microfinanciero: la reforma de las políticas y la regulación, la innovación instrumental y las transformaciones institucionales, existiendo un amplio rango de instituciones que deben realizar modificaciones y ajustes para jugar un papel efectivo como intermediarios financieros para la microeconomía. Dependiendo de la infraestructura institucional, el autor considera cuatro estrategias principales de transformación:

1. Adaptación de instituciones financieras formales al entorno local (downgrading¹⁶): cuando existen instituciones formales locales con potencial de adaptación a las demandas de la microeconomía local.
2. Ampliación de instituciones financieras no formales (upgrading): cuando existen instituciones no formales locales con potencial de ajuste.
3. Vinculación de instituciones financieras formales y no formales (linkage): cuando hay instituciones formales y no formales, con potencial de ajuste y sentido de la cooperación.
4. Creación de nuevas instituciones locales (innovation): en el caso de que no existan o sean escasas las instituciones formales y no formales efectivas o adaptables.

El autor manifiesta que es esencial tener en cuenta que no existe un único enfoque que pueda ser considerado como “el mejor enfoque” a ser replicado universalmente. Así, lo apropiado depende de las circunstancias y condiciones locales, las cuales deben ser evaluadas cuidadosamente.

1.2.2.6. La tipología del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI)

En un trabajo de campo a nivel mundial, Lapenu y Zeller (2001) combinan tres tipos de criterios de clasificación y logran identificar los siguientes tipos: grupos solidarios, bancos comunales (tecnología crediticia), microbancos, cooperativas (status legal) y, por último, vinculación entre entidades (estrategia institucional). A estas prácticas las caracterizan en base a la propiedad, el tamaño, la toma de decisiones, la elegibilidad, las principales fuentes de fondos, la relación entre los servicios financieros de crédito y depósitos, la estructura, los tipos de garantías utilizados y la gestión (Cuadro N° 1.1).

¹⁶ Para hacer referencia a la misma estrategia, Ledgerwood (1998) utiliza el término “downscaling” en lugar de “downgrading”.

Cuadro I.1: Características de las principales modalidades de oferta microfinanciera

Característica	Cooperativas	Bancos comunales	Microbancos	Grupos solidarios	Vinculación entre entidades
Propiedad	Miembros	Miembros	Inversionistas públicos y/o privados	Miembros	Miembros
Tamaño	Grupo nuevo, 100-200 miembros promedio	Grupo nuevo, 30-50 miembros promedio	Relación individual con los clientes	Grupo nuevo (5-6 grupos de 5-10 miembros c/u)	Grupos informales preexistentes de tamaño variable
Toma de decisiones	Democrática (una persona = un voto)	"Desde abajo", vinculación con bancos con soporte de ONG y el Estado	"Desde arriba"	"Desde arriba"	Combinación "desde arriba" y "desde abajo" (agencia promotora/ miembros)
Elegibilidad	Contribución de capital, pertenencia a ocupación o grupo social	Pago de las cuotas, ser miembro de la comunidad	Información sobre el cliente	Ser aceptado por los miembros del grupo (pares) o, peor, por la agencia promotora	Miembros del grupo informal preexistente, aprobación del banco o la ONG
Principal fuente de fondos	Ahorros de los miembros	Préstamos externos, luego ahorros de los miembros vía cuenta interna	Ahorros de los clientes, acciones, préstamos comerciales	Préstamos externos, donaciones	Préstamos externos, ahorros de los miembros
Relación ahorros/créditos	Foco en los ahorros y los créditos en función de éstos	Foco en ahorro, créditos en menor medida	Foco tanto en ahorros como en créditos	Foco en créditos; ahorros en general obligatorios; casos de microseguros	Enfoque de "ahorros primero" (sólo como garantía)
Estructura	Organizadas en redes federadas o sucursales locales. "Desde abajo"	Descentralizadas a nivel de las comunidades	Centralizados, con sucursales locales	Estructura piramidal, generalmente "desde arriba"	Descentralizadas a nivel de las comunidades
Principal tipos de garantías	Ahorros	Ahorros, presión social	Las convencionales y los sustitutos como la presión de pares	Presión del grupo	Ahorros, presión social, intermediación de ONG
Gestión	Miembros voluntarios elegidos y staff asalariado	Miembros elegidos (algunos remunerados)	Staff asalariado	Staff asalariado	Trabajadores asalariados de la institución formal (staff de la ONG)

Fuente: Zeller (2003).

Capítulo II: Tendencias y enfoques predominantes en el campo microfinanciero

Habiendo examinado las características de las microfinanzas y las modalidades institucionales a través de las que se desarrollan, en este capítulo se aborda la evolución de las microfinanzas desde una perspectiva histórica.

II.1. El devenir de las finanzas del desarrollo en microfinanzas

En esta sección se identifican las etapas de evolución de las microfinanzas, desde finalizada la segunda guerra mundial hasta la actualidad, con las subdivisiones generalmente utilizadas en lo que hace a los cambios estructurales del sistema capitalista, las cuales coinciden con las utilizadas por Kaul (1999), Matin, Hulme, Rutherford (1999); Schmidt, Zeiting (1994); CGAP (2002) y Barry (2005), autores que serán tenidos en cuenta en el siguiente desarrollo.

II.1.1. Período de posguerra hasta 1970: auge y declive de las finanzas del desarrollo

Luego de la Segunda Guerra Mundial, en el período de la *Guerra Fría*, con las instituciones de Bretton Woods y el sistema de tipo de cambios fijos que rigió hasta la década de 1970, la circulación de bienes y capitales a nivel internacional fue bastante reducida y los países del Sur comenzaron a transitar patrones de desarrollo más autónomos, con un foco "hacia adentro" y, en algunos casos, dando lugar a sostenidos procesos de industrialización.

A nivel financiero, debido a las limitaciones en el funcionamiento de los mercados financieros y porque el pensamiento de la época no confiaba en los mercados para que hicieran el trabajo de generar desarrollo, tanto en el Norte como en el Sur, los Estados nacionales asumían gran parte del trabajo de intermediación financiera. Algunas de las estrategias más utilizadas eran el control de las tasas de interés, del tipo de cambio, de los movimientos de capitales externos, barreras a la entrada al sector bancario, constitución de bancos de desarrollo con programas de crédito subsidiado para sectores considerados prioritarios por los gobiernos centrales, etc. En lo que hace a los países del Sur, "(...) en promedio, el ingreso generado de esta forma aumentó su PBI un 2% y el 9% del total de ingresos públicos (...) siendo aproximadamente el 60% de las inversiones de carácter público y el resto privado, con estas últimas sujetas a complejos controles y procesos de licencias" (Kaul, 1999:5).

Fundamentales en esas estrategias fueron los bancos de desarrollo, los cuales nacieron con el objetivo de asignar los flujos de inversión para el desarrollo en forma directa y autónoma del mercado financiero, con tres funciones específicas (Miceli, 2005): la de financiar el proceso y el plan de desarrollo definido como el apoyo crediticio al flujo de inversiones públicas y privadas, con el objetivo del crecimiento económico de largo plazo y el cambio de condiciones cualitativas del sistema productivo y de la sociedad; la de financiar la infraestructura de

obra y provisión de bienes públicos y, por último, la de constituirse en banca de fomento, esto es, financiar y atender a un conjunto de sectores productivos y sociales postergados y/o racionados por el sector privado por problemas atinentes a la escala de operación, las fallas de mercado o la relación entre resultado esperado y riesgo.

La mayoría de los esfuerzos financieros internacionales de la época se orientaron a transferir capital a “los países en desarrollo” a fin de cubrir la brecha de capitales que éstos sufren de forma estructural. La ayuda externa se concentró prácticamente de forma exclusiva en la financiación de grandes proyectos industriales y de infraestructura en espera de que, con esas políticas, se cubriría la brecha. Aunque no se cumplieron las metas fijadas a nivel mundial de lo que “los países desarrollados” debían aportar a “los países en desarrollo”, cuando se producen los cambios estructurales del sistema capitalista a comienzos de la década de 1970, la ayuda internacional se reorientó de forma focalizada hacia “los pobres” o grupos particulares como mujeres o niños; “(...) como muchos observadores han reconocido, este tipo de ayuda partía de la aceptación del dualismo entre países desarrollados y en desarrollo, establecida a esa altura como un hecho natural” (Kaul, 1999:5). Así, se produce un viraje teórico político que a nivel de agenda internacional lleva a que “el desarrollo” de los países del Sur, fuera sustituido por “el alivio de la pobreza”¹⁷.

Dentro del movimiento microfinanciero es compartida la opinión de que la estrategia de las finanzas del desarrollo condujo a resultados decepcionantes debido a que, en general, los programas fueron transitorios, alcanzaron sólo a un pequeño porcentaje de la población objetivo y no eran sostenibles (por los altos costos de transacción involucrados, por sufrir la erosión de su capital debido a que obtenían muy pocos ingresos al cobrar tasas de interés menores a las del mercado que muchas veces no llegaban a cubrir la inflación, por depender en alto grado de fondeo externo y por sufrir serios problemas de default a partir de bajas tasas de recupero). Por otra parte, los préstamos solían terminar en manos de las elites locales en lugar de alcanzar a la población objetivo (Adams, Von Pischke, 1994; CGAP, 2002; Robinson, 2004). Diversos actores que dieron origen y reconstituyen en cada intervención al movimiento microfinanciero, coinciden en destacar su surgimiento como respuesta a esas fallas de las finanzas del desarrollo (González-Vega, 1998; Schmidt, Zeitinger, 1994; Morduch, 2000; Robinson, 2004).

¹⁷ Cuando al inicio de este apartado se menciona la percepción que los hacedores de política tenían sobre el objeto de intervención, Matin, Hulme y Rutherford (1999) mencionan el binomio “finanzas y reducción de la pobreza”. En realidad, en el primer período que mencionan, los pequeños productores rurales, no formaban parte de una agenda de reducción de pobreza sino de desarrollo de los países que habitaban.

II.1.2. Génesis de las microfinanzas

Se conocen al menos tres hipótesis sobre el nacimiento de las microfinanzas: las que lo remiten al Siglo XVIII y aquellas que lo circunscriben a períodos más recientes, década de 1970 o 1990.

Algunos autores reconocen el origen del movimiento microfinanciero en la Europa del Siglo XVIII. Por ejemplo, Seibel (2003) considera que las microfinanzas y su regulación o supervisión no constituyen un desarrollo nuevo y se remonta a Irlanda para mostrar que luego de un significativo aumento de la pobreza en la década de 1720, emergieron fondos para préstamos cuyo mecanismo principal era el monitoreo entre pares para asegurarse el repago en cuotas semanales de préstamos sin intereses, con recursos donados. Posteriormente explica el caso alemán, con tres experiencias que nacieron allí y luego se difundieron al resto del mundo. Luego de un año de gran hambruna, 1846-1847, Raiffeisen y Schulze-Delitzsch “reinventaron la rueda de las microfinanzas”. El primero en áreas rurales, creando cooperativas de ahorro y crédito y el segundo en áreas urbanas, creando lo que hoy se denominan *volksbanken* (bancos del pueblo).

En el mismo sentido, buscando las raíces de la inspiración del Grameen, Morduch (1999) arriba al modelo de cooperativas de crédito de Raiffeisen, adoptado en India en 1880 y que se mantuvieron en muchas zonas de lo que actualmente es Bangladesh.

Sin embargo, la mayor parte de la literatura microfinanciera hace referencia a las experiencias de los grupos solidarios a partir de la experiencia de ACCION Internacional y del Grameen que nacieron en la década de 1970. Por otro lado, cada vez se toma más en cuenta a la década de 1990 como la génesis de las microfinanzas. En esa línea, Lelart (2002) señala que las microfinanzas nacen en la década de 1990, como manifestación de la vitalidad de las finanzas informales, incorporando dos cambios principales con respecto a ellas: lograr su institucionalización y dar mayor importancia al crédito que a los depósitos. El trabajo que contribuyó a generar consenso respecto del origen de las microfinanzas en la década de 1990 fue el de Robinson (2004), sobre “la reciente revolución microfinanciera”: “(...) el término se refiere a la oferta de servicios microfinancieros rentables, pequeños ahorros y préstamos, para los pobres económicamente activos por parte de instituciones financieras sostenibles” (Robinson, 2004: 10).

A partir de las referencias dentro del movimiento microfinanciero, la hipótesis acerca del origen en 1990 es la que encuentra mayor consenso. Según el *Microbanking Bulletin* (MBB)¹⁸ los criterios de clasificación de las instituciones de microfinanzas establecen que una institución es “nueva” si tiene de 1 a 3 años, “joven” de 4 a 7, y “madura” si tiene más de 7 años (MBB, 2001). Podría afirmarse entonces que si los fondos irlandeses, los bancos comunitarios y/o el movimiento cooperativo, son el origen de las microfinanzas, quienes hoy detentan las voces del movimiento microfinanciero, no lo reconocen de esa forma¹⁹.

Identificado el nacimiento de las microfinanzas en la década de 1990, es oportuno tomar a Lelart (2002) quien reconoce cuatro procesos que tuvieron lugar en los países africanos, los cuales pueden ser generalizables al resto de los países del Sur, lo que explica las condiciones que hicieron posible el nacimiento de las microfinanzas:

- Financiación interna y protagonismo de las ONG: El exceso de liquidez internacional fruto de los fondos de las crisis petroleras de la década de 1970 que fueron “reciclados” en muchos países del Sur llevó, entre otros factores, a la crisis de la deuda en la década de 1980 y a la instauración de límites internacionales en lo que hace a la financiación externa, marco en el cual se debió promover el ahorro interno. Por otra parte, la ayuda internacional cambió de foco predilecto, las ONG comenzaron a desplazar a los Estados Nacionales;
- Protagonismo del sector privado: El nuevo modelo de desarrollo dominante confina a los Estados nacionales al papel de subsidiarios: las empresas privadas y el mercado son considerados los protagonistas del desarrollo y la mayoría de las empresas y bancos públicos fueron privatizados;
- Problemas de asignación del ahorro: Muchas veces en los países del Sur no es el volumen del ahorro sino su asignación lo que resulta problemático debido a que los bancos comerciales a menudo disponen de liquidez abundante y el excedente de sus depósitos lo destinan al extranjero mientras que, al mismo tiempo, las poblaciones locales carecen de créditos para desarrollar actividades generadoras de renta;
- Capacidad de innovación de las finanzas informales: viendo las modalidades que se dicen propias de las microfinanzas, el autor señala que los bancos comienzan a usar mecanismos practicados desde siempre en las finanzas informales.

¹⁸ Construyen y difunden lo que denominan *benchmarks* (puntos de referencia) para la *industria microfinanciera*. Son utilizados por inversores, donantes y otros proveedores de servicios para facilitar la estandarización y comprensión del desarrollo de esa “industria” (www.mixmbb.org).

¹⁹ Al respecto en un análisis sobre las cooperativas financieras se analizan los sistemas “maduros” de cooperativas financieras, definiéndolos como los que tienen por lo menos la mitad de un siglo, siempre que hayan logrado que sus principales desarrollos institucionales estén en funcionamiento. Al acotarse a los sistemas maduros, se asegura que las organizaciones han eliminado la mayoría de los “problemas iniciales” y han alcanzado un grado de desarrollo razonable en relación a sus normas de funcionamiento” (Fischer, 2005: 285). Este criterio contrasta con el de “más de 7 años” del MBB, reflejando procesos de una distancia significativa, aunque en circunstancias particulares se encuentren solapados.

De esta forma, junto con el cambio de enfoque a nivel global que pone al mercado en el centro del modelo de desarrollo predominante a nivel mundial, la crisis del Estado de Bienestar luego de “los 30 gloriosos” y los procesos de ajuste estructural iniciados en la década de 1970 y profundizados desde el Consenso de Washington de 1989, surgen las microfinanzas (Mayoux, 2001; Weber, 2004) preconizando la promoción de la empresarialidad y la profundización financiera como una estrategia de alivio de la pobreza (Dunford, Denman; 2001; Woller, Dunford, Woodworth; 1999).

Algunos autores sostienen que el enfoque de las microfinanzas para reducir la pobreza se encuentra estratégicamente imbricado en la política económica global vigente desde 1970. Las microfinanzas han sido apropiadas, en primer lugar, para facilitar la implementación de la liberalización del sector financiero a escala global, creando un nuevo nicho de mercado que sólo puede ser atendido si se eliminan los techos a las tasas de interés. Adicionalmente, los contextos en los que estos programas son implementados reflejan la necesidad por parte del sistema capitalista de lograr una forma de disciplinamiento social que construya conformidad sobre la reestructuración neoliberal. De esta forma, el discurso de alivio de la pobreza estaría logrando la legitimidad necesaria para la profundización de la liberalización de los mercados financieros y, a su vez, avanzaría sobre la gobernabilidad, siendo las microfinanzas el mecanismo correctivo privilegiado (tanto por el disciplinamiento de los sectores marginales, como por su carácter de intervención costo-eficiente) para paliar los efectos que la política económica global tiene sobre las condiciones de vida de las mayorías (Weber, 2004; Brigg, 2001; Rankin, 2001).

II.1.3. Período 1970-1990: Gestación de las microfinanzas, liberalización, focalización y finanzas informales

De 1970 a 1990 se da el proceso constitutivo de las microfinanzas. La década de 1970 se caracteriza por el inicio de intervenciones focalizadas y el surgimiento de las técnicas crediticias básicas de las microfinanzas. Durante 1980 se produce la reformulación de los bancos de desarrollo, el surgimiento de dos teorías explicativas sobre la existencia de las finanzas informales (represión financiera vs. dualismo financiero) y el tránsito del crédito agrícola a las finanzas rurales.

Martin, Hulme y Rutherford (1999) explican que durante esta época el foco estaba puesto en el diseño y la institucionalización de una especie de “plantilla de microcrédito” que correspondía con lo que en ese momento se consideraba la mejor respuesta para las necesidades financieras de los pobres.

Las evaluaciones realizadas en este período, eran básicamente adaptaciones de los proyectos públicos de desarrollo, con indicadores como el número de beneficiarios asistidos, la cantidad prestada, la tasa de repago, etc., sin ningún tipo de estandarización (Waterfield, 2003).

Prácticamente todo lo emprendido a nivel microfinanciero, fue una respuesta al modelo de intervención de la etapa desarrollista. Al respecto, Schmidt y Zeitinger (1994) reconocen tres respuestas a lo que denominan “las fallas de la vieja política”:

II.1.3.1. La focalización

Este período, reconocido en el movimiento microfinanciero como el de la “primera ola de innovaciones”, marca el establecimiento del financiamiento focalizado hacia prestatarios de muy pequeña escala, que consideraba a “los clientes” como dados (“tenemos los productos, la demanda es infinita y los clientes vendrán”), que ofrecía un solo servicio (el microcrédito), con una sola tecnología (grupo solidario) y llevadas a cabo por ONG con directores del mundo no lucrativo (Cohen, 2002; Barry, 2005). Podría agregarse que el tenor de las intervenciones era, en general, de tipo exploratorio y con espíritu caritativo o correctivo de las primeras reformas estructurales en Latinoamérica²⁰.

Luego, a partir de la década de 1980, las metodologías originales se fueron perfeccionando, especialmente en virtud de dos casos: el del Banco Rakyat de Indonesia y el BancoSol de Bolivia. El movimiento microfinanciero comenzó a exhibir altas tasas de repago con su focalización en los pobres y tasas de interés que cubrían los costos de operación y permitían generar ganancias. La sustentabilidad a largo plazo y el alto alcance, serían la base para construir las mejores prácticas a ser imitadas (CGAP, 2002).

II.1.3.2. La reformulación de los bancos de desarrollo

Por otra parte, se produjo una reformulación de los bancos de desarrollo surgidos en la etapa desarrollista, que también debieron focalizarse en pequeños productores rurales y microempresarios, o crearon departamentos para atender a esos sectores en bancos de desarrollo existentes.

Según informes del equipo de la Universidad del Estado de Ohio y Von Pischke del Banco Mundial, fueron esfuerzos que “fracasaron prácticamente en todos lados” (Schmidt y Zeitinger, 1994). Al respecto, Ledgerwood (1998) describió esta misma situación y mencionó como causa principal el hecho de que estos bancos se reorientaron hacia la focalización, pero aplicando las tecnologías financieras convencionales en lugar de las innovaciones que estaban demostrando su eficacia.

²⁰ Sobre este tema, ver el análisis de Weber (2004) para el caso Boliviano, en especial, la correlación existente entre las políticas de ajuste estructural y las microfinanzas.

II.1.3.3. Las teorías de represión financiera y profundización financiera

En este ámbito, un conjunto de trabajos explican el racionamiento de servicios financieros en los países en desarrollo, no por la falta de focalización de la vieja política sino debido a que la estructura de los sistemas financieros se encontraba reprimida a causa de la intervención estatal (McKinnon, 1973; Shaw, 1973). Estos dos trabajos, de raíces neoclásicas, son considerados pioneros en cuanto a la fundamentación sobre la necesidad de una liberalización financiera y acuñan los términos “represión financiera” y “profundización financiera” (citados en Leege, 1997; Kaul, 1999; Lelart, 2002; entre otros).

Según estos autores, existe “represión financiera” y necesidad de “profundización financiera” cuando el Estado regula excesivamente los mercados financieros, forzando a los banqueros a tomar decisiones discriminatorias que no adoptarían en condiciones de libre mercado. Expresan profundas críticas a los instrumentos de la política desarrollista y, sobre todo, a las imposiciones de techos a las tasas de interés, que son la causa del racionamiento crediticio. Así, la demanda de fondos tiende a exceder la oferta y se produce el racionamiento. A esto se suma que, en situaciones de alta inflación y con los techos expresados generalmente en términos nominales, se producen tasas de interés negativas (Sachs, Larrain; 1994). La solución preconizada consiste en el levantamiento de las distorsiones impuestas por el Estado y en tratar al dinero como una mercancía que sea comprada y vendida en los mercados (Kaul, 1995).

Basándose en estos trabajos que critican la represión financiera como una “política financiera enferma”, el grupo de investigadores de la Universidad del Estado de Ohio y algunos practicantes que coincidían con esa óptica, proponen la liberalización del sistema financiero, en especial, la eliminación de los techos a las tasas de interés y que dejaran de existir grupos prioritarios considerados estratégicos para la asignación de créditos, a fin de que pudieran surgir instituciones financieras para atender a los pobres y ser intermediarios financieros genuinos por el hecho de sobrevivir económicamente (Schmidt y Zeitinger; 1994)²¹.

Sin embargo, existe un relativo consenso al respecto de que, incluso cuando la liberalización financiera era un hecho en muchos países del Sur, los efectos positivos pronosticados no se materializaron (Schmidt, Zeitinger, 1994; Leege, 1997; Lelart, 2002).

²¹ Esta orientación también era muy crítica a la nueva “moda” de los mini proyectos focalizados que conducían las ONG; ver, por ejemplo: Adams, Von Pischke; (1994) donde argumenta que, dado que esos proyectos parten de los mismos supuestos erróneos que los programas de “crédito dirigido”, entonces tendrán los mismos “tristes resultados”.

II.1.3.4. El reconocimiento teórico de la existencia de finanzas informales

En la década de 1980 se comenzó a dar importancia a las finanzas informales, superando el tratamiento simplista basado en relatos anecdóticos o críticas sobre las prácticas usurarias. Se multiplicaron los trabajos que buscaban comprender mejor las prácticas de las finanzas informales, los que permitieron comprobar su extrema diversidad así como la sofisticación en lo que hace a los aspectos financieros y su eficacia. Entre dichos trabajos se destaca el tratamiento de las finanzas informales realizado por extensión del sector informal en un trabajo de la OIT sobre Kenia; trabajos de USAID en África y de la Universidad del Estado de Ohio durante la década de 1980; el Informe de Desarrollo del Banco Mundial de 1989 que trata sobre los sistemas financieros y que dedica un capítulo a las finanzas informales y, por último, la síntesis de 1991 que realizó la OCDE (Lelart, 2002).

En la década de 1980 dos posturas se disputaron la explicación de su existencia. Por un lado, la teoría de la “represión financiera” antes mencionada que sostenía que, a partir de una fuerte reforma financiera destinada a mejorar los resultados del sector financiero formal, se absorbería al sector financiero informal. Una tesis distinta fue preconizada por el “dualismo financiero”, el cual sostiene que las finanzas informales permiten financiar la actividad informal y que la unificación con las finanzas formales no puede hacerse sino es a través de una manera muy progresiva, extremadamente lenta y nunca a través de reformas específicas y abruptas sino respetando las relaciones entre los dos sistemas. Se trataría de una estrategia de articulación, la cual parece ser más realista que la primera, al reforzar la competencia entre ambos sistemas y desarrollar su complementariedad (Lelart, 2002). Sin embargo, como se explicó en la génesis de las microfinanzas, la tendencia predominante fue que las finanzas informales avanzaran hacia las microfinanzas, especialmente por el dinamismo del movimiento microfinanciero que pugnaba por la difusión de sus prácticas y, por otra, debido a las características del contexto de surgimiento.

II.1.3.5. Del “crédito agrícola” a “las finanzas rurales”

Las finanzas rurales también manifiestan su origen en las consecuencias de la época de las finanzas del desarrollo. Según Vogel (2003), las fuentes que motivaron su surgimiento y la transición hacia las finanzas rurales son, por un lado, los trabajos de McKinnon y Shaw de 1973 antes mencionados y, por el otro, la Revisión de Primavera “del Crédito a los Pequeños Agricultores”, realizada por la United States Agency for International Development (USAID) en 1973 que mostró las fallas de los proyectos de crédito agrícola a través de la relación del dinero con la inflación.

La transición del crédito agrícola a las finanzas rurales finalmente comenzó a producirse cuando se actuó en pos de cambiar las pautas básicas de las finanzas del desarrollo, especialmente al considerar que las tasas eran

artificialmente bajas por la intervención estatal, que los hacedores de política no veían más allá del crédito y descuidaban todo el resto de los servicios financieros, en especial, el de los depósitos y, por último, que no reconocían que la mayor parte de los pequeños productores campesinos no realizaban sólo actividades agrícolas sino que, a fin de disminuir los riesgos, diversificaban sus actividades (Vogel, 2003).

II.1.4. Desde 1990: Revolución microfinanciera y búsqueda de enfoques más complejos

Este período, que se caracteriza por el nacimiento de la industria microfinanciera, permite consolidar un consenso que pone el foco en la sustentabilidad institucional de la oferta a fin de que pueda sobrevivir dentro del sistema financiero, desde una perspectiva netamente comercial. Hacia finales de la década, surge la conceptualización “los más pobres de los pobres” que da lugar a una segmentación de la población objetivo de las microfinanzas, entre “los más pobres” y “los menos pobres”. Esta expresión pone en evidencia las tensiones al interior del movimiento microfinanciero y obliga a encarar más seriamente la cuestión de las evaluaciones desde la perspectiva de los objetivos sociales de las microfinanzas.

II.1.4.1. Los pilares del nuevo consenso y “las mejores prácticas”

Desde inicios de la década de 1990 comienza a emerger un marcado consenso entre practicantes y teóricos de las microfinanzas. La focalización y la liberalización que se disputaban en el período anterior, convergen en “el nuevo mundo de las finanzas microempresariales”²² o en lo que luego sería bautizado como “la revolución microfinanciera” por Robinson (2004) quien condensa el enfoque de lo que alternativamente recibe el nombre de “sistemas financieros”, “comercial” o “fortalecimiento institucional”; títulos no reflejan diferencias sustantivas sino distintos énfasis en los tres elementos centrales del nuevo mundo de las finanzas microempresariales (Schmidt, Zeitinger; 1994).

Para esta visión, el elemento básico es el fortalecimiento institucional y, según el nuevo consenso, los esfuerzos deben destinarse a la creación de instituciones financieras capaces y motivadas para atender a la población objetivo. En segundo lugar, todas las actividades dedicadas a mejorar el acceso de la población objetivo a los servicios financieros, deben tener una mirada orientada al sistema financiero de cada país y realizarse con la idea de sostenerse en el tiempo, motivo por el cual debe poder sobrevivir dentro del sistema financiero. Este punto resulta crucial para sostener la recomendación de especializar las funciones de las instituciones microfinancieras. Por último, la visión parte de un enfoque comercial ya que “(...) sólo una institución que pueda, al menos en el

²² La primera expresión hace referencia al título de un libro compilado por Otero y Rhyne (1998) y, la segunda, al título de un trabajo de Robinson (2004) la cual declara haber escuchado de Otero y Rhyne por primera vez la expresión “la revolución microfinanciera” en 1993 (Robinson, 2004: xxxii)

mediano plazo, cubrir sus costos, podrá seguir existiendo y, así, beneficiar a sus clientes (...) El elemento esencial de este enfoque es que las instituciones deben mantener sus costos tan bajos como sea posible y estar deseosas de cobrar intereses y honorarios que cubran sus costos totales (...) [siendo] parte de esta nueva mirada que es legítimo cobrar tasas de intereses tan altas y que esas sumas no significan la explotación de sus prestatarios” (Schmidt, Zeitinger; 1994: 10).

Quien más colaborará en convertir estas premisas en postulados indiscutibles a través de la fórmula de *mejores prácticas*, será el Grupo Consultivo para asistir a los pobres (CGAP)²³ el cual nace en 1995 con los objetivos de: fortalecer la coordinación entre los donantes en la esfera de la microfinanciación; aumentar la difusión de información sobre mejores prácticas en la prestación de servicios financieros a los pobres de forma sostenible; incorporar la microfinanciación en las operaciones del Banco Mundial; crear un entorno propicio para las instituciones de microfinanciación; prestar apoyo a instituciones de microfinanciación que concedan (o puedan conceder) servicios de crédito y depósitos para los muy pobres de forma sostenible y ayudar a establecer proveedores de servicios.

Progresivamente los trabajos del CGAP irían convirtiéndose en el principal mecanismo de difusión de *las mejores prácticas*²⁴, las cuales comenzaron a difundirse a través de una serie de notas *Enfoques* (“Focus”)²⁵, en sintonía con el nuevo consenso. Luego de una presentación de la institución en la primera edición, el Focus comenzó a divulgar los pilares del nuevo consenso. Los títulos de las primeras notas resultan muy ilustrativos: “Maximizando el alcance del financiamiento de la microempresa. Las lecciones emergentes de los programas con éxito”; “Los eslabones perdidos: sistemas financieros que trabajan para la mayoría”; “Reglamentación y supervisión de las instituciones de microfinanciamiento para dar estabilidad a este nuevo mercado financiero”. Fue recién en la quinta nota que comenzaron a tratarse, por ejemplo, los efectos en los ingresos de los sujetos que participaban de estos programas en carácter de clientes (CGAP, 1995; 1996; 1997).

²³ Conocido con la sigla en inglés CGAP (Consultative Group to Assist the Poor), es un consorcio de 28 agencias de desarrollo que dan soporte a las microfinanzas, cuyas bases se encuentran en las oficinas del Banco Mundial y en París. Virtualmente, cada agencia de desarrollo de los países industrializados tiene un delegado en el CGAP, así como también las principales fuentes de apoyo multilaterales (por ejemplo, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo) y algunos donantes privados. El CGAP produce algunos de los escritos e investigaciones más influyentes sobre las microfinanzas (www.cgap.org). Resulta curioso que consultando diversos materiales, el título de la organización varíe aunque no su sentido de focalización (algunas veces aparece que asisten “a los pobres” y otras veces “a los más pobres”).

²⁴ Al respecto, se deben mencionar dos trabajos generalmente referenciados con las “mejores prácticas”: El de Yaron, J. (1992). “Successful Rural Finance Institutions” [en línea] World Bank Discussion Paper No. 150. Disponible en: [//wbi018.worldbank.org](http://wbi018.worldbank.org); donde desarrolla el índice de dependencia de subsidios que luego fue el indicador de autosustentabilidad más utilizado en la literatura especializada y que mide el aumento en las tasas de interés requerido para compensar la eliminación de los subsidios recibidos por la IMF y, por otra parte, el de Christen, R.; Rhyne, E.; Vogel, R. (1995). *Maximizing the Outreach of Microenterprise Finance: An Analysis of Successful Microfinance Programs*, USAID. Es preciso señalar que la primer nota con contenido presentada por el CGAP (el Focus N° 1 es principalmente una presentación), se basa en este trabajo, disponible en: www.cgap.org/docs/FocusNote_02_Spanish.pdf

²⁵ Principal medio por el cual el CGAP divulga las prácticas óptimas en materia de financiamiento para microempresas entre los gobiernos, los donantes y las instituciones privadas y financieras (www.cgap.org).

Por otra parte, las ONG comenzaron a “profesionalizar” la oferta de servicios financieros y cada vez más los ejecutivos del sector financiero acaban trabajando en ONG operadoras de microfinanzas y adoptando tecnologías que les permite independizarse en cierto grado de la figura del oficial de crédito (por ejemplo, cajeros automáticos que reconocen las huellas digitales de los clientes, sistemas de información geográfica que detectan la mora de manera instantánea, etc.) (Waterfield, 2003; Barry, 2005).

Fundamentales en este proceso fueron los cambios en la regulación financiera producidos en varios países, así como la organización de operadores microfinancieros en redes dentro de cada país, con diversos fines, dentro de los cuales se destaca el lobby para dichos cambios regulatorios (surgen figuras institucionales adecuadas para las microfinanzas, se eliminan techos a las tasas de interés, etc.). En 1992 se da el primer caso de una ONG (PRODEM) que se transforma en banco (BancoSol SA)²⁶ y que dos años después se encontraba vendiendo certificados de depósito en Wall Street, para lo cual contó con el soporte de ACCION (organización pionera en promover este tipo de vínculos entre operadores microfinancieros y el mercado financiero internacional). Al respecto, cabe subrayar que en el portal de la organización se afirmaba que “(...) por primera vez, las grandes instituciones financieras del mundo invirtieron en las microempresas, ya no por *caridad* sino porque era *un buen negocio*” (www.accion.org/about_our_history_s.asp).

De hecho, comenzaron a surgir trabajos a favor de que las microfinanzas desembarcaban en el mercado financiero internacional, siendo éste su destino esperable; en términos de Jansson (2001): “(...) sería una exageración afirmar que, en este momento, la industria del microcrédito está tocando las puertas de Wall Street. Sin embargo, está en camino de hacerlo. Es posible que pasen muchos años antes de que tanto en término de recursos de capital como en pasivos, las instituciones de microcrédito se encuentren totalmente integradas en los mercados financieros locales e internacionales. Pero es sólo una cuestión de tiempo y no de capacidad” (Jansson, 2001:109).

Cohen (2002) considera que las microfinanzas ya no son uniproducto ni toman la demanda como dada, con la atención sólo puesta en la oferta. En este sentido, indica que la competencia ha obligado a las IMF a poner más atención en los clientes, “la agenda de las microfinanzas ahora se guía por los clientes y el mercado. El mayor interés en los clientes se basa en el foco de la industria en la competencia y las pérdidas de clientes (*dropouts*)”

²⁶ Para más detalles ver: González-Vega, C.; Schreiner, M.; Meyer, R.; Rodríguez Meza, J. y Navajas, S. (1996). “BancoSol: El reto del crecimiento en organizaciones de microfinanzas” [en línea] Economics and Sociology. Occasional Paper No. 2345. Rural Finance Program. Department of Agricultural Economics. The Ohio State University. Disponible en: aede.osu.edu. También en: Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (comps.) (2005) *Finanzas y economía social*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.

(Cohen, 2002: 335). Comienza a surgir preocupación por la “crisis microfinanciera” originada por la competencia, manifiesta en la caída de los niveles de repago, pérdidas de clientes y una alta rotación ante la gran oferta. La autora considera que la competencia, sumada al mecanismo de otorgar cada vez préstamos más grandes, llevaron a que algunos clientes tomaran múltiples préstamos, sobreendeudándose y terminando muchas veces en quiebra. Ella advierte además que la pérdida de clientes produce un aumento en los costos operativos para las IMF, por lo que es necesario que las microfinanzas presten más atención a los clientes y los productos, analizando cómo atraerlos y mantenerlos.

Por último, cabe mencionarse que la competencia entre las IMF, además de la baja en la rentabilidad que mostraba Ramírez, se prevé que estaría generando efectos muy negativos a nivel de los usuarios, al contrario de lo sostenido por la teoría microeconómica²⁷. Hay una alta probabilidad de que la competencia entre IMF conduzca a empeorar la situación de “los pobres”. Ante la presencia de IMF con objetivos heterogéneos y la utilización de subsidios cruzados entre sus prestatarios, la competencia puede exacerbar los problemas de información asimétrica y los clientes más necesitados del préstamo comenzarán a obtener préstamos múltiples, llevando a una situación de equilibrio menos favorable para todos los prestatarios (McIntosh y Wydick, 2005). La proliferación de burós de crédito y la sofisticación de las tecnologías para analizar el riesgo crediticio, parecen ser algunas de las herramientas adoptadas por la industria para enfrentar estos problemas (Barry, 2005) y, por otra parte, las asociaciones de Defensa del Consumidor Financiero son las herramientas de los prestatarios (MacLean, 2005).

II.1.4.2. Abordajes teóricos subyacentes en el nuevo consenso: institucionalistas y fallas de mercado

En la etapa 1970-90, los trabajos teóricos más utilizados para explicar el racionamiento crediticio eran aquellos que encontraban la causa principal en la intervención estatal. A partir de la década de 1990, se agregan las fallas del mercado, en especial la de información imperfecta, como factores explicativos, y son los que más se utilizan desde entonces en la literatura especializada.

Dentro de las imperfecciones del mercado financiero en un contexto de incertidumbre, se destacan la *información asimétrica* que supone que el acreedor tiene menor información sobre las actividades del potencial deudor, incluyendo la imposibilidad de verificar completamente los resultados y la información privada sobre características no observables de proyectos e individuos; los *contratos incompletos*, en virtud de que existen

²⁷ En el sentido de que una mayor oferta, genera mayor competencia, disminuye los precios y de esta forma aumenta el excedente del consumidor.

muchas variables a tener en cuenta para evitar el default, y que por más cláusulas que se incluyan para minimizar el riesgo, eliminarlo totalmente es imposible. Por último, los *costos de transacción* implicados en la cobertura de los riesgos.

Además, existen dos imperfecciones intrínsecas al mercado de crédito que se encuentran relacionadas con la información asimétrica: la *selección adversa* y el *riesgo moral*. La primera, de carácter *ex ante*, refleja las dificultades de los acreedores para fijar distintas tasas de interés según el riesgo de cada deudor, para que el acreedor pueda cubrirse de esos riesgos. El fenómeno de la información asimétrica lleva a fijar tasas promedio que resultan altas para los buenos deudores, con bajo riesgo de default, y bajas para los malos, con mayores riesgos. De esta forma, las tasas promedio deterioran la cartera de créditos. La segunda, el *riesgo moral*, es un problema relacionado con el supuesto conflicto de intereses entre acreedor y deudor, y se da en el caso de que los deudores encaren actividades más riesgosas que las pautadas con el acreedor, poniendo en peligro el repago de la deuda. Es de carácter *ex post* ya que puede producirse una vez otorgado el crédito.

Sobre las teorías institucionalistas, Williamson (1989) ha sido uno de los primeros autores en desarrollarlas y, en el ámbito de los mercados de crédito, el que más ha trabajado estos temas ha sido Stiglitz, desde 1981 donde, junto a Weiss, plantean la temática por primera vez. Según estas teorías, el racionamiento de crédito se debe al problema del acceso desigual a la información por parte del acreedor y del deudor. Si el primero pudiera asegurarse las intenciones del segundo, entonces confiaría y le otorgaría el préstamo. Las microfinanzas tienen potencial para la reducción de los problemas de información asimétrica en virtud de la proximidad de las relaciones y el monitoreo entre pares (Robinson, 2004, Stiglitz, 2005)²⁸.

Para González-Vega estas teorías contribuyen a un mejor diagnóstico del problema del racionamiento de crédito y muestran que no se trata de un problema político sino técnico. Según el autor “la primera fuente del fracaso de la banca de desarrollo estuvo en los intentos por usar los servicios financieros para propósitos para los que no son una buena herramienta. La segunda fuente del fracaso surgió de un diagnóstico incorrecto, de una mala respuesta a la pregunta: ¿por qué es tan difícil expandir la oferta de servicios financieros rurales? (...) Los problemas de las finanzas rurales se le atribuyen a un problema de voluntad (los banqueros no quieren atender a

²⁸ Sin embargo, no sólo las microfinanzas sino todas las finanzas basadas en la proximidad. Recordar que Seibel (2003), que ubicaba la génesis de las microfinanzas en Europa en el siglo XVI, sostenía que ya en aquella época se utilizaba el monitoreo entre pares y que en 1866 Raiffeisen publicó su primer manual de cooperativas (*Die Darlehnskassen-Vereine*), donde aportaba información sobre las pruebas y errores del movimiento. Según Seibel, dicho manual no ha perdido vigencia y podría enseñar mucho a los expertos de microfinanzas, por ejemplo, en lo que hace al tema de cuándo usar los grupos solidarios como sustituto de garantía y cómo hacer para evitar los problemas de riesgo moral en los esquemas de seguro para el ganado.

esta clientela; los prestamistas informales buscan explotarla). (...) El reto de las finanzas rurales es que no se trata de un problema político sino que se trata de un problema técnico que estriba en encontrar maneras de producir servicios financieros rurales a un costo razonable. En resumen, el fracaso de las finanzas del desarrollo de antaño surgió de intentos de ofrecer una solución política a un problema eminentemente tecnológico. La represión del mercado financiero resultante contribuyó, a su vez, a desalentar la actividad innovadora que eventualmente habría de generar las tecnologías requeridas” (González-Vega, 1998:8-10).

Por último, el trabajo de Morduch (1999) que se transformaría en uno de los más citados en la literatura sobre microfinanzas: “la promesa de las microfinanzas” (*the microfinance promise*) describe y analiza los principales mecanismos de las microfinanzas integrando la perspectiva de la información imperfecta a otros fenómenos de carácter más empírico. De esta forma, basándose en los nuevos aportes de la teoría económica, en la microeconomía neoclásica y en las experiencias de ACCION (en especial, en el BancoSol) y el Banco Rakyat de Indonesia, el autor reconoce cinco mecanismos básicos para lograr altas tasas de repago y bajar lo máximo posible los altos costos de monitoreo (Morduch, 1999):

- Selección entre pares: relacionada con el problema de *selección adversa*. A partir del supuesto que los deudores potenciales tienen mayor información entre sí, de la que dispone el acreedor, en virtud de lo cual formarán grupos de riesgos homogéneos, se considera que el acreedor puede hacer una discriminación de precios (tasa de interés que cubra los riesgos del acreedor) que la tecnología individual no permite.
- Monitoreo entre pares: interpela el problema del *riesgo moral* que también se morigeraría a través de la tecnología grupal, al inducir a los deudores a no tomar riesgos que socaven la rentabilidad de los acreedores. Explotando la habilidad de los vecinos para controlarse y hacer cumplir los contratos pautados, el grupo solidario constituye una forma de bajar las tasas de interés de equilibrio, aumentar la utilidad y la tasa de repago esperada. En este marco, las IMF suelen preconizar que surgen ventajas en las deudoras mujeres ya que tienen menos incentivos a incurrir en comportamientos oportunistas ex post, debido a su menor movilidad y, por tanto, posibilidad de “tomar el dinero y correr”²⁹.
- Incentivos dinámicos: en general, el tamaño de los créditos iniciales es muy bajo y va en aumento a medida que se va demostrando un nivel de repago satisfactorio a través de las sucesivas renovaciones. La naturaleza repetitiva de las interacciones y la amenaza creíble de interrupción de flujo crediticio en el caso de no repago, es lo que, según estas teorías, puede solucionar los problemas de información y mejorar la eficiencia, tanto en

²⁹ Muchas veces, este instrumentalismo lleva a priorizar a las mujeres en “supuestas políticas de género” cuando, en realidad, lo que se está priorizando es el interés de la oferta que corre menos riesgos cuando presta a mujeres que cuando lo hace a hombres; véase Mayoux (2001).

las tecnologías grupales como en las individuales, al permitir al acreedor testear a los deudores con montos iniciales pequeños³⁰.

- Planes de pago regulares: son utilizados para que los oficiales de crédito y/o los pares que conforman el grupo (en caso de utilizar la tecnología grupal) adviertan rápidamente posibles problemas causados por “prestarios indisciplinados”, motivo por el cual, estos modelos se basan en que el repago *debe* iniciarse inmediatamente después de haber otorgado el crédito. En los créditos tradicionales, el prestario recibe el dinero, lo invierte y repaga el capital y los intereses una vez finalizado el plazo acordado. En el caso del microcrédito, la idea básica es “pequeños montos, con pagos regulares”.

Debido a que el proceso de repago inicia antes de que las inversiones puedan rendir sus frutos, tanto el deudor como el acreedor asumen la diversificación de ingresos por parte de los deudores y, salvo en circunstancias de operaciones inmediatas, los deudores deben echar mano de esas otras fuentes de ingreso para pagar las primeras cuotas.

- Sustitutos de las garantías: muy pocas prácticas microfinancieras exigen garantías y, entre otras, allí radica su especificidad. Generalmente confían en las técnicas crediticias grupales aunque algunas experiencias han desarrollado sustitutos como *fondos de emergencia* o *ahorros forzosos* por imprevistos que se constituyen de aportes forzosos o retenciones realizadas al otorgar el crédito.

II.1.4.3. Cumbre del microcrédito: emergencia del segmento “los más pobres entre los pobres”

En 1997 nace la Campaña de la Cumbre del microcrédito³¹ (la cumbre), con el objetivo de “lanzar una campaña global para llevar el crédito para autoempleo y otros servicios financieros y comerciales a 100 millones de las familias más pobres del mundo, especialmente a las mujeres de esas familias, para el año 2005 (...) [y desarrollar] instituciones sustentables que ayuden a las mujeres muy pobres y a sus familias a salir de la pobreza con dignidad” (declaración de apoyo de la Cumbre de Microcrédito, 1997; citada en Daley-Harris, 2004). Asimismo, como parte de las Metas de Desarrollo del Milenio, plantea como meta principal la reducción a la mitad de la pobreza absoluta para el año 2015 (Daley-Harris, 2004)³².

³⁰ Desde un argumento propio de la teoría de los juegos, Morduch explica que los incentivos dinámicos por sí solos, encuentran su límite si los juegos repetidos tienen un número finito y conocido por los deudores, incentivando a que en el anteúltimo juego no paguen, salvo que sea muy clara la “graduación” de un esquema a otro.

³¹ Si bien la cumbre es denominada “del microcrédito”, pretende abarcar todos los servicios microfinancieros. Los mismos líderes que la sostienen afirman que el nombre es sólo una cuestión de marketing ya que “el microcrédito” despierta mayor interés que “las microfinanzas”.

³² Para más detalles, ver: www.microfinancesummit.org.

En este marco, definen a *los más pobres* como aquellos que están en la mitad inferior del grupo de personas que viven por debajo de la línea de pobreza de sus países, o cualesquiera de los 1.200 millones que viven con menos un dólar diario, ajustado a la paridad del poder adquisitivo (PPA), al momento de iniciar las operaciones³³. Yunus, uno de los promotores de la cumbre, preconiza la idea de que a través del microcrédito se puede salir de la trampa de la pobreza, produciendo un "círculo virtuoso" (bajos ingresos-microcrédito-inversión-mayor ingreso-mayor crédito-mayor inversión-mayor ingreso), insistiendo con la atención a *los más pobres*. Entre los múltiples recursos que utiliza, suele apelar a la Ley de Gresham (la mala moneda desplaza del mercado a la buena), haciéndola extensiva a *los pobres*: "la incapacidad de llegar a los pobres es uno de los problemas que aqueja a la mayoría de los programas de alivio de la pobreza. La ley de Gresham recuerda que en el mundo en desarrollo, si los pobres y los no-pobres son combinados en un mismo esquema, entonces los no-pobres siempre desplazarán a los pobres. La tecnología debe estar diseñada y operada exclusivamente para los pobres. Eso requiere una definición estricta de quiénes son los pobres, no hay lugar para la ambigüedad conceptual" (Yunus, 1998b:5).

Si bien en el momento de surgimiento de la Cumbre, el CGAP "(...) ya había establecido un lenguaje común para la industria (...) [y declarado a] la autosustentabilidad como una parte central de cualquier IMF que se precie como tal" (Wright y Dondo, 2001:2), es a la Cumbre a quien debe atribuirse haber puesto a las microfinanzas como tema de agenda pública. Dos hechos ilustran esta afirmación: en el análisis sobre 357 trabajos teóricos de las microfinanzas realizado por Brau y Woller (2004), los autores encuentran que antes de 1997 las publicaciones académicas contenían artículos sobre el tema sólo ocasionalmente y, a partir de ese año, comenzaron a publicar cientos de artículos revisados por pares. En segundo lugar, un año después de realizada la Cumbre, las Naciones Unidas declararon que el 2005 fuera el año del microcrédito, a fin de hacer que el mismo formara parte de la agenda pública y recibiera apoyo a lo largo de todo el año³⁴.

Ya sea por cuestiones retóricas, debido al tono de cruzada que tiene la Cumbre (como sostienen Wright y Dondo, 2001), por motivos de búsqueda de legitimidad para lograr el objetivo de la liberalización financiera a través de cambios en la regulación (según el argumento de Weber, 2004 y Brigg, 2001) o bien debido al cambio en la subjetividad de individuos en cuyas prácticas no predominan las relaciones mercantiles (Rankin, 2001), esta

³³ Al respecto, el director de la campaña apela a una cuestión moral al revelar que: "con frecuencia se hace la pregunta: ¿que no son pobres quienes viven con 3 dólares al día? La respuesta es sí, por supuesto, quienes viven con \$3 dólares al día son pobres, pero quienes viven con menos de 1 dólar no solamente son pobres—están atrapados. Si una familia en Asia del Sur o el Sub-Sahara Africano vive con \$3 dólares diarios per cápita, sus hijos probablemente van a la escuela y tienen acceso a algún tipo de servicio de salud y nutrición básica. Pero quienes viven con menos de 1 dólar diario no tienen esas oportunidades, las cuales son clave para mantener una ruta sostenida hacia fuera de la pobreza" (Daley-Harris, 2004: 8).

³⁴ Para más detalles, véase: www.yearofmicrocredit.org.

campaña ayudó a hacer más evidentes las contradicciones del movimiento y obligó a encarar acciones al respecto, principalmente, en el terreno de las evaluaciones de impacto de las microfinanzas en sus usuarios. En el punto siguiente, a través de la idea de *cisma microfinanciero* se ilustra esta cuestión.

II.1.4.4. El cisma microfinanciero y la búsqueda de enfoques más complejos

La solidez que comenzaron a adquirir *las mejores prácticas*, en el marco de la emergencia del interés por las microfinanzas (o, al menos, el microcrédito), ha suscitado inquietud en el ámbito académico sobre la eficacia de estas recomendaciones en relación a las microfinanzas concebidas como herramienta para el alivio de la pobreza (u otros fines).

Uno de los análisis más pertinentes en ese sentido es el que realiza Morduch (2000) al abordar formal y empíricamente los supuestos en los que se basan *las mejores prácticas* para concluir en la existencia de un *cisma microfinanciero* debido a que, en la práctica, la mayoría de los programas o IMF con objetivos de impacto social más explícito no son autosustentables. Aún así, *las mejores prácticas* continúan construyendo sobre la afirmación que las IMF que apliquen principios de disciplina bancaria serán aquellas que más pobreza logren aliviar³⁵, no tiene consistencia lógica ni empírica al ser formulada como una proposición general.

Las mejores prácticas suelen hacer referencia a una serie de postulados sostenidos en conjunto:

- el aumento del costo de los servicios financieros no lleva a disminuciones en la demanda (al contrario de la pendiente negativa típica);
- debido a su escala, los programas financieramente sustentables tienen un mayor impacto en la pobreza;
- la sustentabilidad financiera hará que los programas accedan a los mercados financieros;
- como no causan costos a los donantes, los programas financieramente sustentables son mejores armas para la lucha contra la pobreza;
- los programas subsidiados son ineficientes y, por tanto, condenados a fallar;
- el crédito subsidiado generalmente termina en las manos de los no-pobres;
- los programas de microfinanzas exitosos deben ser no-gubernamentales; y
- el crédito subsidiado socava la movilización de ahorros.

³⁵ El argumento sugiere que al ser autosustentables, permanecerán en el sistema ampliando la cantidad de clientes, llegando a más pobres y, por tanto, aliviando más pobreza. También es conocido como la situación win-win o el triángulo de las microfinanzas, para más detalles, véase: Zeller, M.; Meyer, R. (eds.) (2003). *The Triangle of Microfinance: Financial Sustainability, Outreach, And Impact*. Johns Hopkins University Press.

Morduch explica que “(...) cada una de ellas se basa en la experiencia de algunos programas, en algunos lugares, en algunos momentos. Pero, como proposición general, se queda en extrapolaciones lógicas problemáticas, supuestos inapropiados o mala interpretación de la evidencia disponible” (Morduch, 2000:620).

Esta situación ha comenzado a ser percibida por muchos practicantes y financiadores de las microfinanzas, principalmente debido a los males producidos por la crisis microfinanciera explicada por Cohen anteriormente y, a su vez, por la constatación de que la mayoría de los programas microfinancieros y/o las IMF actualmente existentes no son autosustentables. Así, surgen diversas demandas y acciones de donantes, Estados, operadores y académicos, que se proponen avanzar en el conocimiento, principalmente, sobre el cumplimiento de los objetivos sociales, la rentabilidad social, la performance social y las evaluaciones de impacto. A continuación se describe brevemente la evolución de los indicadores de performance utilizados por las microfinanzas desde que emergieron y las nuevas búsquedas hacia un enfoque más complejo.

II.1.4.4.1. Las “mejores prácticas”

En el marco de las mejores prácticas, las principales medidas de éxito son el nivel de cobertura o alcance en número de personas que acceden a los servicios microfinancieros y, en segundo término, la autosustentabilidad entendida en términos de la diferencia de costos e ingresos de cada operador microfinanciero.

Estos indicadores, no obstante su simplicidad, suscitaron inquietud por parte de los promotores de las microfinanzas a fin de lograr standards medianamente aceptados por los practicantes. Entre 1990 y 1995, se realizaron las primeras propuestas de standards especializados, algunas ONG comenzaron a incursionar en los manuales bancarios y surgieron publicaciones especializadas. Durante los cinco años siguientes se trabajó en la aceptación de dichos standards y se crearon ratios bancarios específicos para las microfinanzas³⁶.

Como se observa, todos los avances en indicadores de performance especializados para las microfinanzas son sólo indicadores económico-financieros, obtenidos principalmente de extrapolar y adecuar las prácticas bancarias convencionales a las microfinanzas.

³⁶ Los más destacados fueron: Boulder MFT Currículo (1996), Microbanking Bulletin (1997), CGAP MIS and Appraisal Format (1997) y Microfin (1998) (Waterfield, 2003). En Latinoamérica, es oportuno resaltar un trabajo del BID (2003) realizado en conjunto con el CGAP y SEEP que precisamente se titula “Directrices de consenso en el campo de las microfinanzas”, que se centra exclusivamente en términos, coeficientes y ajustes financieros para las microfinanzas.

Según Waterfield (2003), estos indicadores permitieron monitorear el camino de la autosustentabilidad a nivel de cobertura de costos hacia la rentabilidad, quedando pendiente incluso hoy en día, el trabajo en indicadores de eficiencia y, agregamos aquí, en cierto sentido también los de eficacia.

Hasta aproximadamente el año 2000, la evaluación de los objetivos sociales de las microfinanzas no era tema de agenda. Se hablaba de “impacto”, entendiéndolo como la cantidad de personas atendidas o, en términos de Schreiner (1999), la amplitud de alcance. Para la postura de *las mejores prácticas*: “(...) el crecimiento de las empresas así como el impacto en la pobreza no es demostrable fácilmente ni de manera precisa; el alcance y las tasas de repago pueden ser las variables proxy del impacto” (Ledgerwood, 1998: 3).

Además, los argumentos acerca de los problemas que causa la *fungibilidad del dinero* en lo que hace a la evaluación del uso de los préstamos³⁷ y las posibles múltiples causas de cambio de comportamiento por parte de quienes utilizan los servicios microfinancieros, tuvieron el efecto (no necesariamente intencional) de retrasar enfoques más ambiciosos.

II.1.4.4.2. Hacia un abordaje más complejo

El foco de las microfinanzas está desplazándose, en algunos ámbitos, de la autosustentabilidad a lo que se identifica como *double bottom line*, que además de la autosustentabilidad, tiene en cuenta la eficacia de las microfinanzas en lo que hace a los objetivos sociales (sean éstos de alivio de la pobreza, performance social u otras expresiones similares). Si bien es innegable que resulta más difícil acordar indicadores sobre este tipo de evaluaciones, el hecho que recién en estos últimos años se haya comenzado a avanzar en ese sentido, si bien es auspicioso, no deja de hacer evidentes las prioridades dentro del movimiento microfinanciero.

El carácter de las evaluaciones que comenzaron a realizarse inicialmente es de impacto a nivel de variables económicas cuantitativas con los emprendimientos mercantiles como unidad de análisis (ingreso monetario, - auto-empleo, etc.), siendo una tarea pendiente la de evaluar procesos y eficacia, junto a otras unidades de análisis como, por ejemplo, la escala regional.

Las evaluaciones de impacto suelen ser realizadas por académicos u otros especialistas, externos a las IMF u otras instituciones operadoras de microfinanzas. Según Simanowitz (2003), se tiene la idea de que esas evaluaciones son muy demandantes en cuanto a las habilidades requeridas para realizarlas, junto con el tiempo y el costo que implican.

³⁷ Véase, por ejemplo, González-Vega, 1998 y Robinson, 2004.

En ese marco, han comenzado a difundirse propuestas más simples, operativas y que pueden ser llevadas a cabo por miembros de las mismas IMF. Una de las más reconocidas es el proyecto SPI “indicadores de performance social”³⁸ del CERISE (Comité de intercambio, reflexión e información de los sistemas de ahorro-crédito), la Fundación Argidius, CGAP y otros. Suelen centrarse tanto en dimensiones “de la oferta” microfinanciera (analizando la focalización en *los más pobres* y la responsabilidad social empresaria, entre otras) como “de la demanda” (a partir del análisis del aumento en los niveles de ingresos, empleo, educación, salud, capital social generado a partir de la participación en las actividades microfinancieras, empowerment económico, político y social, entre otras) (Lapenu, Zeller, Greeley, Chao-Béroff, Verhagen, 2004).

Una situación intermedia entre la performance social y la evaluación de impacto es el proyecto de investigación-acción IMP-ACT “mejorando el impacto de las microfinanzas en la pobreza”, desarrollado desde Inglaterra por el Instituto de Estudios sobre Desarrollo Internacional, el Departamento de Economía de la Universidad de Sheffield, el Centro para Estudios del Desarrollo de la Universidad de Bath y la Fundación Ford³⁹. Este enfoque combina elementos de ambas estrategias de evaluación (Simanowitz, 2003) y, en general, se observa que todos los enfoques realizan actividades conjuntas y comparten una agenda común, lo cual puede potenciar los avances en el mediano plazo.

II.1.5. Alcance y características sobresalientes de las microfinanzas a nivel mundial

Las microfinanzas podrían considerarse como un indicador del grado de exclusión financiera en el mundo y, al ser éste más difundido en los países del Sur, es allí donde surgen y tienen una mayor escala y crecimiento. Fundamentalmente, en Asia y Latinoamérica, a partir de tres países pioneros: Bolivia, Bangladesh e Indonesia luego en África y también son adoptados en algunas experiencias de países del Norte.

Existen muy pocas estimaciones sobre el volumen de la actividad a escala mundial. Las distintas definiciones de microfinanzas constituyen la mayor dificultad para el análisis comparativo⁴⁰ y su dimensión en relación con el sistema financiero mundial. Algunas cifras orientativas, entre ellas muy dispares, muestran que en 1995 existían 1.000 IMF. La información obtenida de 206 de ellas, arrojó una cartera de préstamos de aproximadamente US\$

³⁸ Véase: www.cerise-microfinance.org/publication/impact.htm

³⁹ Véase: www.ids.ac.uk/impact

⁴⁰ Ver el análisis que realizan Lapenu y Zeller (2001) sobre los principales problemas de las estimaciones existentes hasta ese momento.

7.000 millones, con más de 13 millones de clientes (particulares y grupos) y una movilización de US\$ 19.000 millones, en 45 millones de cuentas de depósito activas (Banco Mundial, 1996)⁴¹.

Otro estudio realizado en 1999 identificó cerca de 1.500 IMF, muy concentradas en algunos países (la mitad de las IMF rastreadas se encontraban en Indonesia). El Cuadro N°II.1 resume la escala de la actividad⁴².

Cuadro II.1: Panorama del volumen de la actividad microfinanciera. Año 1999

Cantidad de países	85
Cantidad de IMF rastreadas en la muestra	1.478 ¹
Cantidad de miembros	54.050.639
Staff (en n° de personas)	175.067
Cantidad de ahorristas (voluntarios y compulsivos)	43.929.072
Ahorros (en mill. de U\$S)	12.270
Cantidad de prestatarios	23.542.955
Préstamos (en mill. de U\$S)	17.452

Fuente: Lapenu (2000) y Lapenu y Zeller (2001).

Nota 1: 46,5% corresponden a Indonesia.

En cuanto al volumen alcanzado, corresponde a la información de la campaña de la Cumbre de microcrédito. El Cuadro N°II.2 refleja la evolución de los últimos cinco años que permite apreciar que, del volumen meta de 100 millones de familias para el 2005, en el 2004 apenas se alcanzaba alrededor de la mitad.

Cuadro II.2: Alcance de la Campaña de la Cumbre del microcrédito a nivel mundial. Período 2000-2004

Variable de Alcance	2000	2001	2002	2003	2004	Var. '04 vs. '00 (en %)
Cantidad de instituciones	78	138	211	234	286	266,7
N° de clientes "muy pobres" reportado	13.779.872	19.327.451	26.878.332	41.594.778	54.785.433	297,6
N° de clientes "muy pobres" verificado	9.274.385	12.752.645	21.771.448	35.837.356	47.458.191	411,7
% de clientes "muy pobres"	67	66	81	86	87	-

Fuente: Daley-Harris (2004).

Por otra parte, si se tiene en cuenta la distribución por modalidad microfinanciera, dejando de lado a Indonesia (que representa la mitad de la muestra y sesga los resultados hacia la metodología del Banco Rakyat), en el Cuadro N°II.3 puede apreciarse la participación de los diferentes tipos de prácticas microfinancieras.

Cuadro II.3: Alcance de las principales modalidades microfinancieras a nivel mundial¹ (en %). Año 1999

Variable de Alcance (en %)	Cooperativas	Grupos solidarios	Bancos comunales	Tecnología individual	Vinculación entre entidades	Enfoque combinado	Total
N° de IMF	27,8	37,1	16,4	3,9	9,3	5,6	100%
N° de prestatarios	11,9	80,6	2,1	2,1	0,4	2,8	100%
N° de ahorristas	53,8	43,6	1,0	0,5	0,1	1,1	100%
N° de miembros	41,1	42,4	1,3	12,5	1,4	1,3	100%
Volumen de ahorros	67,3	32,3	0,1	0,1	0,0	0,1	100%
Volumen de préstamos	62,2	36,3	0,2	0,7	0,0	0,7	100%

Fuente: Lapenu (2000) y Lapenu y Zeller (2001).

Nota 1: No contiene Indonesia.

⁴¹ A partir de fuentes secundarias se elaboró un listado de mil instituciones que ofrecían servicios microfinancieros, con la particularidad de haber sido creadas en 1992 o antes de esa fecha y que atendieran a por lo menos a 1.000 clientes. Las respondientes fueron 206 y en base a ellas son los resultados enunciados.

⁴² El Instituto Internacional de Investigación de Política Alimentaria (IPFRI) realizó este relevamiento de IMF en Asia, África y Latinoamérica, con el criterio de que fueran instituciones que recibieran apoyo de organizaciones internacionales.

Los resultados más sobresalientes de la encuesta de Lapenu y Zeller (2001) en este sentido muestran que, en términos de volumen de préstamos y ahorros, las cooperativas son los proveedores mayoritarios; los grupos solidarios tienen un mayor número de prestatarios; los bancos comunales y el modelo de vinculación entre entidades, en virtud de la supervisión descentralizada realizada por los miembros de la comunidad, registran la mayor productividad del staff y alcanzan una mayor profundidad entre *los más pobres*. Por otra parte, sobre una base de 650 respondentes (de los que en un 14% no se dispone de información), se desprende que el 61,4% no son reguladas y el 24,6% son reguladas. Cabe destacarse que las reguladas generalmente son las de mayor tamaño (91,5% tienen más de 100 mil miembros), como se detalla en el Cuadro N°II.4.

Cuadro II.4: Regulación de las microfinanzas, por cantidad de miembros de las IMF (en %). Año 1999

Status según regulación	0-20.000	20-100.000	> 100.000	Total
Reguladas (bancos, microbancos, cooperativas, etc.)	15,8	51,6	91,5	24,6
No reguladas (ONG, programas de microcrédito, etc.)	69,0	35,5	8,5	61,4
No disponible	15,2	12,9	0,0	14,0

Fuente: Lapenu (2000) y Lapenu y Zeller (2001).

Asimismo, pueden identificarse tendencias diferenciadas por regiones continentales (Cuadro N°II.5). Asia es la región con mayor oferta microfinanciera; cuenta con la mayor cantidad de IMF, el mayor volumen en créditos, depósitos y cantidad de personas atendidas.

Cuadro II.5: Volumen de la actividad microfinanciera por regiones continentales. Año 1999

Variables (en %)	América Latina	África	Asia	Total
IMF	9,0	21,8	69,2	100
Miembros	12,9	9,9	77,2	100
Ahorros	40,5	5,0	54,5	100
Préstamos	32,5	2,6	64,9	100

Fuente: Lapenu (2000) y Lapenu y Zeller (2001).

Además, tomando como indicador de la profundidad del alcance el monto promedio de los préstamos y los depósitos, Asia evidencia la mayor focalización (Weiss, Montgomery; 2004), como se observa en el Cuadro N°II.6.

Cuadro II.6: Profundidad de alcance por región. Año 2003

Monto medio (en U\$S)	América Latina	África	Asia	Europa del Este / Asia Central	Medio Oriente / Norte de África
Préstamos	581	228	195	590	286
Depósitos	741	105	39	n/a	n/a

Fuente: Weiss y Montgomery (2004), en base al Microbanking Bulletin, 2003¹.

Nota 1: Los autores recuerdan que el Bulletin reporta datos sólo las IMF de mayor escala y, por tanto, no es representativo de toda la industria.

En todas las regiones se evidencian tasas de repago que superan el 90%. Asia registra la tasa más alta con un 98,6%, seguida por Latinoamérica con 94,3% y África con 91,6%. Por su parte, si se considera la productividad según la cantidad de préstamos otorgados por el staff, Latinoamérica y África superan a Asia con una diferencia mayor al 50%. Las cifras son 146, 145 y 81 préstamos otorgados por el staff respectivamente (Lapenu, 2000 y Lapenu y Zeller, 2001).

A partir de la literatura internacional puede observarse que existen diferencias claras entre los pioneros de las microfinanzas (Grameen en Bangladesh y BancoSol en Bolivia) que dejan sentada una importante impronta a nivel de toda Latinoamérica y Asia. El Cuadro N°II.7, la comparación de los diversos indicadores permite advertir los rasgos y características de los principales programas o instituciones microfinancieras.

Cuadro II.7: Características de los principales programas microfinancieros. Año 1999

Característica	Banco Grameen (Bangladesh)	BancoSol (Bolivia)	Banco Rakyat (Indonesia)/BRI	FINCA (diversos países)
N° de miembros	2.4 mill.	81.503	2 mill. prestatarios; 16 mill. depositantes	89.986
Monto promedio de los préstamos (en U\$S)	134	909	1.007	191
Plazo promedio de los préstamos	12 meses	4-12 meses	3-24 meses	4 meses
Participación de mujeres entre los clientes (en %)	95	61	23	95
Predominantemente rural/urbano	rural	urbano	rural	rural
Tecnología crediticia de grupos solidarios	SI	SI	NO	NO
Solicitud de garantías	NO	NO	SI	NO
Servicios de depósitos voluntarios	NO	SI	SI	SI
Préstamos progresivos	SI	SI	SI	SI
Planes de pago	semanales	Flexibles	flexibles	semanales
Población objetivo ¹	“los más pobres”	“los menos pobres”	“los menos pobres”	“los más pobres”
Sustentabilidad financiera	NO	SI	SI	NO
Tasa de interés anual nominal (en %)	20	47.5 - 50.5	32 – 43	36 - 48
IPC anual '96 (en %)	2.7	12.4	8	-

Fuente: Morduch (1999).

Nota 1: El criterio para esta segmentación es la línea de pobreza y la satisfacción de necesidades básicas; “los más pobres” se encuentran debajo o muy por debajo de la línea de pobreza y con necesidades básicas insatisfechas y “los menos pobres” está encima de la línea de pobreza y con acceso a las necesidades básicas.

A su vez, la revisión sobre los diversos estudios de impacto y encuestas relacionadas con microfinanzas en Asia y en América Latina, permite a Weiss y Montgomery (2004) concluir que “Asia tiene que aprender de América Latina la orientación comercial” y que, al menos según la información disponible para Bolivia, “las microfinanzas son vistas como un vehículo para el desarrollo del sector microempresario más que una herramienta para luchar contra la pobreza crónica”, que suele ser el foco en Asia.

La mayor parte de las transformaciones de ONG crediticias en bancos comerciales, se produjeron en Latinoamérica. Sobre un total de 39 casos producidos entre 1992 y 2003, 23 fueron de Latinoamérica, 15 de Asia y una de África (Fernando, 2004).

Además, para finales de la década de 1990 Latinoamérica era la región que más IMF autosustentables tenía, y avanzaba en pos de la rentabilidad. Según diversos estudios, el retorno sobre activos de las IMF y cooperativas latinoamericanas era del 1,4% versus -4.5% en todo el mundo. Para 2002, el panorama cambia debido al

crecimiento de la competencia en Latinoamérica, la tasa de retorno cayó del 1,4 a -0,1, un nivel comparable con el 0,1 de las IMF y cooperativas en el mundo (Ramírez, 2004)⁴³.

A los datos que muestran el proceso de comercialización experimentado en Latinoamérica, se agrega el aumento de los montos prestados (Cuadro N°II.8) que indican que la población objetivo resulta ser, en término medio, los trabajadores individuales menos desaventajados.

Cuadro II.8: Comercialización de las microfinanzas en Latinoamérica. Año 2001

Variab les	Cantidad de IMF	N° de clientes (miles)	Portfol io (mill. de U\$S)	Monto promedio prestado (U\$S)
Reguladas	62	937	901	962
ONG transformadas en bancos (upgrade)	40	572	558	976
Bancos comerciales (downscale)	22	365	343	940
No reguladas (ONG)	114	870	288	332
Total	176	1.807	1.189	659

Fuente: Ramírez (2004), en base a una encuesta realizada por el BID y CGAP en 17 países.

En el ámbito de las ONG en todo el mundo, algunos donantes consideran que sólo el 1% de los programas microfinancieros actualmente existentes cubren la totalidad de sus costos y que no más del 5% alguna vez lo hará. Por tanto, subyace una importante desconexión entre el discurso de las mejores prácticas y las prácticas más difundidas (Morduch, 2000). Además, en líneas generales, aún no existe consenso sobre la eficacia de las microfinanzas en cuanto a los objetivos sociales que suelen proponerse. Uno de los autores que más ha trabajado en evaluaciones de impacto de las microfinanzas, sostiene que el conocimiento al respecto es “parcial y conflictivo” (Hulme, 2000).

Para concluir, en el Cuadro N°II.9 se presenta una síntesis de la tendencia predominante que consiste en que “las finanzas del desarrollo” devengan en “microfinanzas”. En el marco de esa tendencia, pueden observarse al menos dos enfoques predominantes que motivan la intervención social a través de la práctica microfinanciera, los cuales son presentados a continuación.

⁴³ Es necesario realizar la advertencia que estas cifras se basan en el Microbanking Bulletin que está formado por las instituciones más grandes y más autosustentables por lo que no son representativos.

Cuadro II.9: Síntesis del devenir de las finanzas del desarrollo en microfinanzas. Período 1950-2005

Variable	1950-70	1970-90	Desde 1990
Enfoque emergente y objetivos	Finanzas del desarrollo: especialmente crédito subsidiado a sectores prioritarios para el desarrollo. <u>Objetivos:</u> lograr el desarrollo nacional	Etapa constitutiva de las microfinanzas, que se apoya en: - la focalización del microcrédito; - la reformulación de las finanzas del desarrollo - las teorías de represión y profundización financiera - el reconocimiento e institucionalización de las finanzas informales y - el paso del “crédito agrícola” a las “finanzas rurales” <u>Objetivos:</u> alivio de la pobreza y profundización financiera	Microfinanciamiento comercial, centrado en la demanda y la competencia en el mercado. Surge el cisma microfinanciero. <u>Objetivos:</u> reducir la vulnerabilidad, profundización financiera y rentabilidad
Imagen de la población objetivo	Pequeños productores rurales, cuya pobreza podía ser superada con créditos que indujeran aumentos en su productividad	Microemprendedoras sin garantías, receptoras de microcrédito para financiar inversiones que aumentarían sus ingresos	Grupo heterogéneo de hogares vulnerables con vidas complejas y necesidades varias
Actores y eventos centrales	Especialmente los Estados nacionales (finanzas como instrumento de política) y el cooperativismo financiero	ACCION, Grameen, FINCA, USAID, Universidad del Estado de Ohio, ONG	Banco Mundial con la creación del CGAP (95); Cumbre del microcrédito (97), ONU declara al 2005 año internacional del microcrédito (98), llegada a Wall Street (94)
Oferta de primer piso	Organismos estatales, especialmente de alcance nacional y cooperativismo financiero	ONG no reguladas, cooperativismo financiero	Nacen ONG reguladas y microbancos (BancoSol; 92); los bancos comerciales irrumpen en escena
Situación del “mercado” en cuanto a la oferta	El dinero prácticamente no es tratado como una mercancía	Monopolios u oligopolios	Monopolios u oligopolios. En zonas con concentración de oferta (como Bolivia), comienzan a despuntar los resultados de la competencia
Servicios financieros	Especialmente créditos, prioridad a sectores estratégicos para los planes nacionales de desarrollo	Un solo producto: microcréditos a través de grupos solidarios e individuales, para fines productivos y depósitos. en general, compulsivos	Es la “era de los servicios microfinancieros”: amplio rango que incluye depósitos, remesas, seguros, créditos para diversos fines, etc.
Sistemas de distribución / penetración	Estructura estatal, sucursales de los bancos públicos	Oficiales de crédito; organizadores de grupo; sucursales	Calificación de los préstamos, tarjetas de crédito y débito, cajeros automáticos (innovación con huella digital para analfabetos); Internet
Evaluación especializada	-	-	Surgen <i>las mejores prácticas</i> (autosustentabilidad y alcance): ACCION CAMEL (93), lineamientos de donantes (CGAP), directrices de consenso (BID), Microbanking Bulletin, etc. Nacen calificadoras de riesgo especializadas: MicroRate (97), PlanetFinance (98); M-CRIL (98) y burós de crédito especializados: Infored SA (El Salvador; 96), ENSERBIC SA (Bolivia). A principios de 2000, comienzan a desarrollarse indicadores de performance social, sobre los que aún no hay consenso.

Fuente: Elaborado en base a los documentos citados en II.1.

II.2. Enfoques predominantes en el campo microfinanciero: minimalistas y welfaristas

Del análisis realizado surge cierta complacencia de gran parte de la literatura internacional con el proceso que lleva a las *finanzas del desarrollo* a devenir en *microfinanzas*. De modo tal que, lo que comenzó desde las bases y/o como una respuesta a la agenda desarrollista de los Estados Nacionales, se encuentra evolucionando, según los términos de cada autor, “hacia una industria global” (Robinson, 2004), “más madura” (Ledgerwood, 1998), “cada vez más a tono con un paradigma comercial/financiero” (Brau, Woller; 2004).

No obstante, debe destacarse que dicho proceso responde a una construcción histórica en la que se reconocen actores y eventos que trascienden las experiencias particulares (Banco Mundial -antes del CGAP y, luego, a partir de él-, USAID, ACCION, la Universidad del Estado de Ohio, entre otros) que lograron incorporar las microfinanzas en la agenda internacional, también con características muy específicas.

Las tendencias predominantes se manifiestan en al menos dos enfoques que debaten principalmente la cuestión de la población objetivo, los servicios a ser ofrecidos y las prioridades entre el acceso a los servicios financieros, el impacto que esto genera y la sustentabilidad de la oferta de dichos servicios. Dichos enfoques predominantes son reconocidos como el *institucionalista* y el *welfarista*⁴⁴ (Brau, Woller; 2004; Woller, Dunford, Woodworth, 1999). El primero, está representado por los actores antes mencionados (CGAP, USAID, etc.) y sostiene que la población objetivo sujeto de las microfinanzas son “los menos pobres”; enfatiza la sustentabilidad financiera de la oferta y su alcance dado por la escala y, en lo que hace a los servicios a ofrecer, preconiza la especialización financiera, abarcando todos los servicios financieros posibles. El segundo enfoque, que suele ser representado por la Cumbre de microcrédito, considera que la principal población objetivo de las microfinanzas deben ser “los más pobres de los pobres” y pone mayor énfasis en el alivio de la pobreza y en la oferta de microcrédito junto a otros servicios no-financieros como puede ser la generación de espacios de encuentro o la capacitación⁴⁵.

Estos enfoques se diferenciarían por el orden de prioridad en el que ubican los tres elementos del triángulo de las microfinanzas (sustentabilidad, impacto, alcance). Para los minimalistas se trata de sustentabilidad y alcance, relegando la cuestión del impacto o dándola por supuesto a partir del alcance, (mayor acceso a los servicios microfinancieros), mientras que los welfaristas priorizan el impacto en los más pobres y el alcance, relegando en determinadas circunstancias, la sustentabilidad. El reconocimiento del alcance como la coincidencia entre ambos,

⁴⁴ El enfoque institucionalista también es llamado minimalista o de autosuficiencia financiera y, el segundo, integral o del alivio de la pobreza (Mayoux, 1995). En este trabajo, de aquí en más, se utilizará la categoría minimalista para el primero y welfarista para el segundo.

⁴⁵ Recuérdese el Cuadro N°II.7 que ilustra el primer enfoque en los casos Rakyat y BancoSol (focalización en los menos pobres, mayores montos y tasas de interés) y al segundo con Grameen y FINCA (focalización en los más pobres a raíz de los montos y tasas menores).

llevó a sostener que "(...) todos los involucrados en el microfinanciamiento comparten un objetivo básico: proporcionar servicios de crédito y ahorro a miles o millones de individuos pobres de manera sustentable" (Rhyne, 1998: 6). La autora explica que, debido a la cantidad de demanda microfinanciera insatisfecha, los enfoques en lugar de polarizados, resultarían complementarios ya que se está lejos de encontrar trade-offs entre acceso y sustentabilidad y sostiene que "(...) existe un solo objetivo: el alcance. La sustentabilidad es sólo un medio para alcanzarla" (Rhyne, 1998: 6).

En definitiva, estos debates se traducen, en gran medida, en el debate del nivel de los precios cobrados a los usuarios y el concepto por el que se les cobra y, en función de la cobertura de los costos con ese ingreso generado alcanza para la totalidad o requiere de donaciones y/o subsidios de los Estados, siendo la aceptación de subsidios objeto de principal ataque del enfoque institucionalista y defensa de los welfaristas.

A su vez, los enfoques minimalistas y welfaristas expresan diversos matices. En los primeros se destaca la *perspectiva del sistema financiero* que adopta Robinson (2004), divide a la población entre los dignos de servicios financieros y los no-dignos a quienes condena a la asistencia social: "(...) el enfoque de préstamos a la pobreza, promueve créditos para los pobres, especialmente para los más pobres, financiados por donantes (...) y el enfoque de sistemas financieros que propone el microfinanciamiento comercial para los pobres económicamente activos, así como otros métodos no financieros, subsidiados y caritativos, para reducir la pobreza y crear empleos para las personas que viven en pobreza extrema. La meta principal de ambos enfoques es similar: amplios servicios financieros para los pobres. El debate se centra en los medios. Sin embargo, la selección de medios puede limitar los objetivos que se pueden alcanzar. El microfinanciamiento sostenible a gran escala sólo se puede lograr a través del enfoque de sistemas financieros" (Robinson, 2004:2). En cuanto a los welfaristas, existe una línea claramente diferenciada: el *enfoque de crédito con educación* que se basa en la idea de que la educación sanitaria y microempresarial y el acceso a servicios financieros tienen efectos sinérgicos provistos en forma conjunta. Es la integración de ambos la que produce beneficios que exceden lo que se podría haber obtenido si los servicios fueran ofrecidos en forma separada (Dunford, 2000).

Capítulo III: Microfinanzas y desarrollo local

A partir de los cambios estructurales iniciados desde la década de 1970, la temática del “desarrollo” fue siendo progresivamente desplazada por la del “desarrollo local” aunque en muchos casos, también por la del “alivio de la pobreza” en la que, generalmente, se insertan las microfinanzas. En este capítulo se introduce la temática del desarrollo local, se exploran las posibles causas del escaso tratamiento conjunto de dicha categoría con la de las microfinanzas y, finalmente, se presentan los incipientes enfoques que han avanzado en ese sentido.

III.1. Notas sobre el desarrollo local

La temática del “desarrollo local” y, su trasfondo, el “desarrollo” (a secas) es de las más complejas y controvertidas dentro de las teorías económicas en particular y las ciencias sociales en general. Para los fines de esta tesis, el “desarrollo local” opera como un marco en el que evaluar el alcance de las microfinanzas. Se trata de una perspectiva más ambiciosa que la perspectiva del “alivio de la pobreza” ya que no sólo reconoce carencias de sujetos y territorios, sino también necesidades, recursos y aspiraciones de los mismos que, estratégicamente reconocidos y articulados, pueden transformar la realidad social vigente y dar lugar a procesos de movilidad social ascendente.

En muchos casos, la perspectiva del desarrollo local confluye con la de las empresas de la “economía social”. Resulta interesante la conclusión de Lévesque (2002) sobre las distintas formas de emprender: “Asistimos a una nueva ola (o racimos) de empresas de la economía social que intentan responder a urgencias que resultan de una gran transformación socioeconómica y de la incapacidad del sector público y privado de responder rápidamente. Estas empresas no deben ser disociadas de iniciativas que responden menos a urgencias que a aspiraciones y nuevos valores que se refieren tanto a la organización del trabajo como los métodos de vida. En un caso como en otro, estas empresas, que surgen en el ámbito del desarrollo social como en el del desarrollo económico, se inscriben espontáneamente en el marco del desarrollo local (Lévesque, 2002:23).

A continuación se presentan las tres grandes etapas en la evolución de las teorías del desarrollo, profundizando en la última a partir de las principales corrientes que se disputan el campo del “desarrollo local” (o similares)⁴⁶.

⁴⁶ Categorías como “desarrollo regional”, “desarrollo local”, “desarrollo territorial”, “desarrollo endógeno”, “desarrollo comunitario”, “desarrollo desde lo local”, “otro desarrollo”, etc. si bien no son equivalentes, dado que este trabajo pone mayor acento en la temática de las microfinanzas y, a partir de reconocer sus características inmanentes, su vinculación con procesos que trasciendan el mero “alivio de la pobreza”, al cumplir todas estas categorías con ese atributo, serán tratadas como si lo fueran. En el mismo sentido, excede a los fines de esta tesis la realización de un exhaustivo análisis sobre las teorías del desarrollo en general y del desarrollo local en particular (“polos de desarrollo”, “sistemas locales”, distritos industriales”, “sistemas territoriales de innovación”, etc.), más allá de las características generales planteadas en este apartado.

Al considerar la evolución de las teorías del desarrollo en términos muy simplificados, se debe señalar una primera etapa que se inicia desde el fin de la posguerra, durante la cual los círculos académicos de los países del Norte comenzaron a trabajar el tema del desarrollo, concebido como el crecimiento económico, con predominio de abordajes de tipo cuantitativos centrados en variables a escala nacional y donde el nivel del producto bruto interno era el principal indicador de desarrollo. Esta óptica suponía una especie de convergencia hacia los patrones de comportamiento de los países del Norte los cuales, a través de la nueva arquitectura institucional mundial, trabajarían en pos de la transferencia tecnológica y de capitales para cubrir la brecha de “los países atrasados” a fin de que alcanzara los estándares de “la economía moderna”.

No materializadas las predicciones de estas teorías en la evolución de los países considerados “en desarrollo” por parte de los “desarrollados”, a fines de la década de 1960 comienza el inicio de una segunda etapa en la evolución de las teorías sobre el desarrollo. Así, comenzaron a manifestarse diversas voces que tomaban en cuenta cuestiones políticas y sociales como explicativas de las diferencias de desarrollo. Se trata de la “teoría de la dependencia” la cual dará lugar a las categorías de “el centro” y “la periferia”, estando el desarrollo condicionado por éxito alcanzado en la lucha política mundial.

Por último, los cambios estructurales a partir de la década de 1970, en el marco de la ideología neoliberal dominante, aceleración del proceso de globalización, desarrollo de tecnologías, desregulación económico-financiera y pérdida de poder de los Estados Nacionales (salvo en algunos aspectos entre los que se destaca “la defensa”) frente al protagonismo de las empresas transnacionales, conducen progresivamente al desdibujamiento de las fronteras nacionales y la presencia de características propias del centro y la periferia en cada espacio geográfico, de modo tal que gran parte de las teorías del desarrollo fueron reemplazando progresivamente al “espacio nacional” como categoría analítica y de intervención, por el “espacio local” que se constituye en un factor más del desarrollo, en lugar de un mero recipiente en el que se desenvuelven las actividades socioeconómicas y la proximidad social. Esta época presencia el surgimiento de distintas teorías del “desarrollo local”, dando lugar a debates estructurales tanto desde el Norte (principalmente de los países más preocupados por las cuestiones medioambientales, dañadas por la sociedad de consumo) como desde el Sur, categorías que, según lo recién planteado, son cuestionables en sí mismas. Estas teorías suponen la complejidad y multiplicidad de los patrones de desarrollo y, desde allí, algunos de los principales debates giran en torno a la diversidad material y cultural, el carácter endógeno de dichos patrones, su sustentabilidad ecológica, la participación multiactoral en los procesos de desarrollo (perspectiva de stakeholder), los mecanismos de colaboración público-privados, entre otros.

Apenas iniciada la transición de la segunda a esta última etapa de las teorías del desarrollo, devenidas en gran parte en teorías del desarrollo local, desde el campo crítico se apuntaba que: “(...) no habría *desarrollo genuino* (...) si no se hacían ciertamente preguntas clave -y se contestaban concretamente. Desarrollo *de qué*, desarrollo *por quién* y *para quién*, desarrollo *cómo* [y, luego, el informe⁴⁷ al que el autor hace referencia pasaba a] delinear los rasgos básicos de *otro desarrollo*, requerido por todas las sociedades, ya sea en el Norte o en el Sur (...) Otro desarrollo sería: orientado según las necesidades, endógeno, autosuficiente, ecológicamente solvente y basado en transformaciones estructurales. (...) Estos cinco puntos están orgánicamente ligados. Tomados aisladamente uno del otro, no producirían el resultado deseado. Porque el desarrollo es visto como un todo, como un proceso integral, cultural, como el desarrollo de cada hombre y cada mujer y la totalidad de los hombres y mujeres. Otro desarrollo significa liberación” (Nerfin, 1978:17-18). Estos puntos no lograrán dominar los debates de la agenda teórica y, menos aún, la política. Si bien lograron instalarse, lo hicieron rompiendo con la ligazón orgánica recién planteada, lo cual se ilustra incluso a partir de los principales enfoques que tratan el desarrollo local, presentados a continuación.

En primer lugar, se distingue el enfoque netamente economicista que utiliza la categoría “desarrollo económico local” para referirse a “(...) un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno” (Vázquez Barquero, 2000: 5). Si bien se hace referencia a un tipo de desarrollo endógeno, al plantear como uno de sus ejes la atracción de capitales externos, concibe al territorio como si fuera una empresa⁴⁸ y, por tanto, a los territorios compitiendo entre sí por el capital externo, de modo tal que se reduce el carácter endógeno del proceso. En segundo lugar, un enfoque que prioriza los aspectos sociales, políticos e institucionales del desarrollo local, abordados como factores de una “mesoeconomía territorial”, a partir de los cuales adquieren especial relevancia las personas y las instituciones locales (Boisier, 1999) y la construcción y/o consolidación de esos actores locales y de una identidad local (Arocena, 1995). Otro tipo de enfoque combina ambos aspectos y se concentra en el conocimiento y la innovación para la construcción y el mantenimiento de ventajas competitivas a nivel territorial las que permiten sentar condiciones de posibilidad para el aumento del bienestar de la población, visión que se encuentra bien

⁴⁷ Se trata de la primera publicación del Proyecto Dag Hammarskjöld de 1975 sobre Desarrollo y Cooperación Internacional: *Qué hacer: Otro desarrollo* (Nerfin, 1978:16).

⁴⁸ “El punto de partida consiste en considerar que la ciudad (la comarca o la región) es una organización emprendedora, que produce bienes y servicios y compite con otras ciudades (comarcas o regiones) en los mercados nacionales e internacionales” (Vázquez Barquero, 2000: 33).

representada por el trabajo de compilación realizado por Boscherini y Poma (2000). Finalmente, una perspectiva que resulta particularmente oportuna para el tratamiento del objeto de estudio al articular el plano de la emergencia (o “urgencias”, parafraseando la categoría de Levésque) en el que usualmente se inscriben las microfinanzas y el plano de la estrategia (o “aspiraciones”) en el que suele ubicarse al desarrollo local. Toma en cuenta los aspectos económicos priorizados en la primera, los aspectos sociales, políticos e institucionales de la segunda, los estratégicos a partir del conocimiento y la innovación de la tercera y, a su vez, aborda la gestión de la emergencia en un marco de estrategia de mediano y largo plazo que no condena al “alivio de la pobreza” a la población en mayores condiciones de vulnerabilidad, al plantear la necesaria resolución de los problemas causantes de esa pobreza (Coraggio, 2004a)⁴⁹.

En esencia, el autor propone la categoría de “*otro desarrollo desde lo local*”, entendiendo por “otro desarrollo” a “(...) la puesta en marcha de un proceso dinámico de ampliación de las capacidades locales para lograr la mejoría intergeneracional sostenida de la calidad de vida de todos los integrantes de una población. Ello incluye, entre otros: componentes económicos (trabajo productivo, ingreso, satisfacción racional de necesidades legítimas, suficiencia y calidad de los bienes públicos ...), componentes sociales (integración en condiciones de creciente igualdad, efectiva igualdad de oportunidades, convivencia, justicia social ...), componentes culturales (autoestima, pertenencia e identidad histórica, integración a comunidades con contención, valores de solidaridad y tolerancia ...) y componentes políticos (transparencia, legitimidad y responsabilidad de las representaciones, participación directa responsable e informada de la ciudadanía en las grandes decisiones colectivas y en la gestión de lo público...) (...) [no concebidos como] prerrequisitos para el desarrollo, sino el desarrollo mismo” (Coraggio, 2004c). La expresión “*desde lo local*” significa que el desarrollo local no se agota en sí mismo ya que no puede ser separado del entrono regional ni de los procesos de orden nacional o global (Coraggio, 2004b).

De esta forma, el autor plantea que “(...) el potencial de desarrollo depende -al igual que otras condiciones- de la diversidad ecológica y social del hábitat urbano productivo-reproductivo local en que se desenvuelven los grupos domésticos (hipótesis contraria a la focalización de programas sociales en zonas homogéneas de máxima

⁴⁹ “(...) la respuesta ante la emergencia no puede sustituir a la estrategia. Quienes han atendido a una población golpeada por un desastre saben que, temporalmente, todas las relaciones sociales cambian, se reorganiza el espacio público y el privado, y surgen situaciones de solidaridad así como otras de violencia y corrupción. Pero la nueva cuestión social nos plantea una situación que no es pasajero sin estructural y eso hace que por responsabilidad, ya no se pueda dar una respuesta a las emergencias que no esté enmarcada en una perspectiva estratégica de transformación social en el medio y largo plazo. Ese pensamiento estratégico es fundamental; implica pensar no solo en grupos de personas y en sectores particularmente afectados, sino en la totalidad. Implica ubicarse frente a la llamada globalización; implica plantear propuestas alternativas y ubicarse proactivamente con respecto a las grandes políticas nacionales; implica advertir que estamos atravesados por una lucha político-cultural en la que se despliegan fuerzas cuya dimensión y coalescencia son muy variadas y variables. Y que los tiempos de la emergencia no deben impedir reinstalar en el imaginario social los tiempos del cambio estructural, el tiempo intergeneracional” (Coraggio, 2004a:16).

pobreza). Una política económicamente eficiente y sostenible de superación de la pobreza debe incorporar como sujetos y beneficiarios no sólo a los sectores de máxima pobreza sino a los sectores medios, cuyas condiciones de vida se han degradado y/o están en riesgo de degradación, sectores que cuentan con recursos materiales y culturales significativos para un proceso donde son centrales la capacidad de iniciativa, el acceso al conocimiento y el aprendizaje reflexivo sobre las propias prácticas” (Coraggio, 2003: 159).

III.2. La problemática vinculación entre las microfinanzas y el desarrollo local

Las microfinanzas prácticamente no tratan cuestiones que trasciendan el nivel micro y, a su vez, los teóricos del desarrollo local y, en general, del desarrollo regional, excluyen las variables monetarias y financieras de sus abordajes al tomarlas como determinadas exógenamente. Resulta claro que las microfinanzas y el desarrollo local, cuando se vinculan, lo hacen de forma problemática. A continuación se intentan explicar las causas de ese fenómeno.

III.2.1. Tratamiento de las teorías económicas sobre las cuestiones monetarias y financieras

La forma en que las teorías económicas explican la relación entre el dinero y el sector real de la economía, en términos muy simplificados, se expresa en dos corrientes: en primer lugar, la visión monetarista que sostiene la neutralidad del dinero en virtud de la cual el sector real depende sólo de variables reales. El dinero es visto como una variable separada cuya función es fijar el nivel general de precios y facilitar los intercambios. En este marco, toda variación en la oferta monetaria será ajustada vía precios y no afectará a las variables reales. Por su parte, la tradición keynesiana rompe con esta dicotomía real/monetaria al introducir el motivo de demanda de dinero por razones especulativas. De esta forma, alteraciones en la oferta monetaria generan cambios en la tasa de interés y esto afecta la inversión y así, a todo el sector real.

Desde los abordajes teóricos que atañen a las cuestiones regionales, Rodríguez Fuentes (1996) reconoce tres factores explicativos de la falta de tratamiento de variables monetarias y financieras. Según el autor, el primer aspecto que explica esta falta de referencia se debe a que los economistas que se dedican a la cuestión regional, muchas veces, asumen los supuestos ortodoxos del enfoque monetarista. El argumento sostiene que, dado que la política monetaria es neutral en la determinación del ingreso real nacional (al menos en el largo plazo), lo mismo ocurre a nivel regional. En segundo lugar, influye el hecho que las regiones no dispongan de instrumentos de política monetaria. Por tanto, si una región no tiene la posibilidad de tener su propia política monetaria, entonces no tiene sentido tenerla en cuenta para los análisis regionales. Por último, aún en el caso en que la región tuviera algún control sobre la política monetaria, las condiciones de apertura y perfecta movilidad de capitales, no dejarían que dichos controles pudieran materializarse (argumento de la teoría monetaria global para

las economías pequeñas y abiertas). De esta forma, el autor explica las razones que han llevado a que los científicos de la temática regional excluyeran las variables monetarias de sus análisis y a que, cuando las incluyeran, lo hicieran como determinadas exógenamente, esto es, a nivel nacional (Rodríguez Fuentes, 1996: 2).

En lo que hace a las microfinanzas en particular, es oportuno recordar el trabajo de Brau y Woller (2004) que evidencia que el tema de las microfinanzas es tratado en las publicaciones sobre las cuestiones regionales de forma marginal. Prácticamente un tercio de los trabajos considerados por ese trabajo provienen del Small Enterprise Development Journal, en el que se publica la mayoría de los artículos sobre microfinanzas. Si bien esto aporta elementos para sostener que se estaría dando un distanciamiento de la visión monetarista del dinero, en virtud de que las publicaciones sobre cuestiones reales (como “la microempresa” o el emprendedorismo) son las que más atención decidan a las microfinanzas, también estaría dando señales sobre el tipo de modelo de desarrollo que las microfinanzas propugnan.

III.2.2. Tratamiento de las teorías microfinancieras sobre el desarrollo local

La forma más clara de evidenciar el escaso interés de las microfinanzas por la temática local es observando las unidades de análisis que utilizan en las investigaciones de “evaluaciones de impacto”. Prácticamente todas ellas se concentran en la escala micro, en particular en los usuarios de los servicios financieros o, a lo sumo, en los usuarios y su familia.

A nivel regional, de la extensa revisión bibliográfica realizada, se han encontrado sólo dos estudios, ambos centrados en variables cuantitativas (nivel de empleo, ingreso y consumo). Uno realizado por Khandker, Samad y Khan (1998) en comunidades rurales de Bangladesh y el otro por Woller y Parsons (2002) en la ciudad de Porto Viejo, Ecuador. Sólo el primero hace un análisis tanto a nivel micro como meso y el resultado que obtiene es revelador al momento de evaluar el alcance que las microfinanzas tienen para procesos de desarrollo desde lo local. Los resultados de este trabajo se resumen a continuación: La evaluación de los tres programas microfinancieros de mayor escala del país (el Banco Grameen, el Comité para el Progreso Rural de Bangladesh – BRAC- y el programa de la Junta por del Desarrollo Rural de Bangladesh –BRDB-), arrojó como resultado efectos positivos a nivel micro y no significativos a nivel comunitario donde el ingreso aumentó a partir de la intervención de los programas microfinancieros en algunas de las comunidades pero en otras no. Por otra parte, las disparidades entre comunidades a nivel de ingreso y consumo se mantuvieron constantes luego de la ejecución de los programas microfinancieros. Por último, se obtuvo que los programas microfinancieros impulsaron un importante proceso de sustitución de formas de trabajo asalariado por formas de autoempleo y, por tanto, una distribución en lugar de un aumento de los recursos locales.

A raíz de esta evaluación, los autores sostienen que para que se produzca un aumento generalizado en la demanda de trabajo, se debe aumentar la productividad y el salario con bases sustentables, todo lo cual requiere transformaciones estructurales en la economía rural (Khandker, Samad y Khan; 1998) que los programas microfinancieros encarados de forma aislada no pueden resolver. Sin embargo, no avanzan en esta línea más que reconociendo ese punto.

A su vez, las presiones por la “autosustentabilidad financiera” de las instituciones oferentes y, una vez alcanzada, buscar que operen según la lógica de la maximización de las ganancias, acota el alcance de las microfinanzas para el proceso de desarrollo desde lo local. En este sentido, resultan particularmente ilustrativas las sugerencias que realizan Woller y Parsons (2002) a los planificadores de los programas y a los hacedores de política a nivel regional y nacional, luego de su estudio de evaluación de impacto a nivel meso. A los primeros, les indican que una forma de aumentar el impacto del programa en la economía local es creando y fortaleciendo los vínculos hacia delante y atrás en los sectores económicos locales a través de la contratación de empleados locales (con mayores probabilidades de gastar en la comunidad local), la compra de bienes y servicios en el comercio local, el soporte a microempresas locales que adquieren sus activos e insumos en el mercado local, entre otras. A su vez, a los hacedores de la política pública, les sugieren que en lugar de favorecer la inversión privada que difícilmente se realizará en regiones desaventajadas, podrían promover inversiones en programas microfinancieros que pueden jugar un papel importante. Avanzando en esta línea, los autores señalan que las microfinanzas podrían ser vistas desde una “perspectiva menos estrecha” que la convencionalmente adoptada, esto es, la del “alivio de la pobreza” de los usuarios de servicios financieros, sus familias y sus actividades microempresariales.

Aunque se ha podido identificar el avance producido por esta investigación en materia del potencial de las microfinanzas para el desarrollo local, sus autores neutralizan gran parte de su aporte al argumentar que, en lugar de la mirada estrecha de las microfinanzas concebidas como una herramienta para el alivio de la pobreza, deberían ser consideradas como un sector económico en sí mismo. Al respecto, se sostiene aquí que en caso de producirse de esa forma, sería un error dar por supuesto el impacto positivo en la dinamización de las economías locales. La preocupación por aumentar la rentabilidad de una IMF hace que el resto de los objetivos se vean subordinados a éste y, por ejemplo, preocuparse por incentivar los vínculos entre los actores económicos locales como recién se sugería, sería visto como un costo que reduciría la rentabilidad de la IMF. A su vez, es oportuno recordar además el argumento de Zeller (2003) que anticipaba que ante las IMF de propiedad privada con fines de lucro, cualquier fin más allá de la maximización del lucro, queda sujeto al compromiso social de sus dueños...

En la misma línea, es notable la expresión de Wright y Dondo (2001) que hace referencia a lo necesario que a mediados de la década de 1990 resultaba la creación de un organismo como el del CGAP que pudiera incidir a través de la instalación de las “mejores prácticas” ya que, según los propios términos de los autores “(...) en 1995 gran parte de la industria se conformaba por organizaciones no gubernamentales orientadas al desarrollo comunitario que podrían haber tomado un camino incierto en la oferta de servicios financieros” (Wright y Dondo, 2001: 2). El “camino incierto” al que los autores hacen referencia, es precisamente el de las microfinanzas no como un fin en sí mismo sino como una herramienta para el desarrollo comunitario.

En el capítulo anterior se explicó que una de las etapas clave de esa evolución consistió en transformarse en respuesta a las finanzas del desarrollo, diferenciándose lo más posible de este enfoque. Analizamos los elementos que fueron consolidando un corpus teórico político que concibe a las microfinanzas como un fin. Si bien existen dos enfoques predominantes que aparentemente serían opuestos en muchos sentidos, debe recordarse que la polarización minimalistas/welfaristas es simplista al perder de vista que ambos enfoques persiguen el objetivo de aumentar el acceso a los servicios financieros. Wright y Dondo (2001) explicitan porque no existe una brecha entre ambos enfoques: “para 1999 se había creado una brecha peligrosa e innecesaria entre ambos. Es peligrosa porque puede llegar a confundir a los hacedores de política y a las agencias que proveen los fondos; es innecesaria porque ambas comparten los mismos objetivos, gran parte de la brecha es más bien una percepción que una realidad. La mayoría de los temas que las dividen pueden ser fácilmente resueltos con una discusión inteligente (...) [y] ambas se han influenciado mutuamente: El CGAP está yendo hacia un mayor énfasis en encarar la pobreza y profundizar el alcance y la Cumbre está poniendo mayor atención en la sustentabilidad y la disciplina financiera” (Wright y Dondo, 2001: 2). En la misma línea, autorreferenciándose como welfaristas, Woller, Dunford y Woodworth (1999) también sostienen que ambos enfoques comparten el objetivo de la profundización financiera “(...) nosotros tenemos gran simpatía por la posición institucionalista y compartimos su misión de profundización financiera, pero ese no es el límite de nuestra visión (...) nuestro objetivo es argumentar a favor de una visión en que ambos enfoques puedan trabajar simultáneamente para atender a poblaciones diferentes e igualmente excluidas” (Woller, Dunford y Woodworth 1999: 31-32).

Sin embargo, pueden intuirse dos posicionamientos muy diferenciados al respecto del desarrollo local por parte de los dos enfoques predominantes. Por un lado, la perspectiva minimalista a través de las críticas a las políticas de desarrollo rural. A continuación se remite una extensa cita de González-Vega (1998) sobre la relación entre el desarrollo rural y el servicio financiero más utilizado como herramienta de política, el crédito. Si bien el razonamiento hace referencia al desarrollo rural, resulta igualmente válido al aplicarlo al desarrollo local: “(...) el

crédito no puede resolver los problemas del desarrollo rural (...) el crédito, incluso el subsidiado, no puede crear un mercado inexistente para un producto que nadie quiere; el crédito no puede construir un camino cuya ausencia impide la comercialización de un cultivo; el crédito no genera la tecnología desconocida que permitiría reducir los costos de producción a un nivel competitivo; el crédito no convierte en empresario agrícola a quien no tiene esa capacidad. En estos casos, centrar los esfuerzos en el crédito no sólo no resuelve nada; más bien, distrae la atención de las acciones necesarias para enfrentar estos otros obstáculos al desarrollo rural. Al no superarse las limitaciones existentes, la capacidad de endeudamiento de los productores no mejora y las organizaciones financieras se enfrentan a una demanda débil por sus servicios (...) El crédito importa, desde luego, (...) pero cuando existen oportunidades productivas que dejarían de ser aprovechadas plenamente si para ello se contara únicamente con los recursos propios del productor (...) el crédito, por sí mismo, no puede crear oportunidades productivas. Por eso se equivocan quienes suponen que el crédito puede ser un sustituto de otros motores del desarrollo (la formación de capital humano, el desarrollo de los mercados, la adopción de buenas políticas, la construcción de la infraestructura). El crédito sólo puede complementar estos otros ingredientes del desarrollo rural” (González-Vega, 1998: 7-8).

Se concuerda aquí con el autor que el crédito, y los servicios financieros en general, no pueden ser más que una más dentro de una serie de herramientas de política que se propongan el fin del desarrollo. Ahora bien, el problema con esta postura es que con este argumento no se propone avanzar para articular los servicios financieros con las estructuras socioeconómicas regionales y, de esta forma, potenciar el desarrollo y el aumento del bienestar de la población. Por el contrario, este oportuno razonamiento es utilizado para justificar el enfoque minimalista de las microfinanzas, la cual tiene una profunda confianza en el mercado como espacio privilegiado para la asignación de los recursos y, por tanto, como motor de desarrollo.

Por su parte el enfoque welfarista, al contrario del anterior, no siempre busca en su población objetivo un “nicho de mercado” pero de todas formas ubica al mercado como asignador privilegiado de los recursos, exceptuando las intervenciones que ellos realizan dentro del mercado de crédito. El resto de los mercados suelen permanecer inalterados en las intervenciones con características welfaristas. Además, si bien promueve una intervención más activa que los minimalistas, se trata de una intervención de tipo focalizada y propia de la emergencia, con políticas enmarcadas en el “alivio de la pobreza”. Al contrario de la precisión de la línea argumental desarrollada por Vega como representante del enfoque minimalista, desde el enfoque welfarista muchas veces se suele sobreestimar el alcance de las microfinanzas y, en particular, del microcrédito. En este sentido, los planteos de

Yunus (1998a) principalmente acerca de los círculos virtuosos motorizados por el microcrédito, son más que representativos.

A su vez, el enfoque de *crédito con educación*, dentro del marco welfarista, puede llevar a que el énfasis en la capacitación haga perder de vista las restricciones externas y culpar a la “población objetivo”, fundamentalmente mujeres, por los pobres resultados de sus actividades socioeconómicas. Una especialista en el tema, Linda Mayoux, sostiene que para las emprendedoras pobres, sistemas de redes e intercambio de información suelen ser intervenciones más oportunas que el entrenamiento en habilidades empresarias. Esos programas pueden actuar como un foco que motive el cambio en restricciones más profundas y, a su vez, asistir a las mujeres a desarrollar métodos que sean apropiados para sus necesidades (Mayoux, 1995:33).

Esta autora realiza una evaluación de los programas microfinancieros como una herramienta para el empowerment de la mujer y concluye lo siguiente: “(...) el empowerment de la mujer necesita ser parte de una política integral. No puede ser asumido como *un producto automático* de los programas microfinancieros, tanto en el caso de programas diseñados para la sustentabilidad financiera o dirigidos a los más pobres. Se necesita más investigación e innovación sobre las condiciones de la oferta microfinanciera (...) Salvo que el empowerment sea parte de un proceso de planificación integral, es poco probable que vaya más allá de una limitada contribución al empowerment” (Mayoux, 2001:4). Dada estructura de su argumentación, lo mismo puede sostenerse para el desarrollo local.

A fin de comprender las razones que llevan a que gran parte de los promotores de las microfinanzas esperen que el desarrollo desde lo local sea un producto automático de su intervención a través de la oferta de servicios microfinancieros, se considera oportuno apelar a la noción de “tipos ideales de modelos de desarrollo” que desarrolla Lévesque (2001). El autor reconoce cuatro tipos ideales de modelos de desarrollo en base a la consideración de, en primer lugar, quiénes son los protagonistas sociales (poder, visión y estrategia), sus alianzas para formar un bloque social y el paradigma empresarial que les da sentido; en segundo lugar, el modo de regulación y las formas de gobernanza respecto al papel que juegan el mercado, el Estado y la sociedad civil; en tercer lugar, el sistema de producción, las formas de la organización del trabajo, las relaciones entre las empresas, las políticas industriales y económicas; en cuarto lugar, el sistema de servicios públicos, la redistribución y la organización de los servicios; y, por último, las políticas de inserción en la economía mundial. Los cuatro tipos ideales de modelo de desarrollo son: competitivo, fordista, neoliberal y partenarial, siendo este último, el más oportuno para considerar los procesos de desarrollo desde lo local, a partir de la

complementariedad entre el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil, el reconocimiento de la economía plural y de la hibridación de los recursos que el autor retoma de Laville. Según Lévesque, “este modelo no puede darse sin un marco institucional conveniente para la concertación y sin instancias intermedias que permiten la expresión y la deliberación entre las partes involucradas (stakeholders) no sólo entre las empresas sino también entre regiones y sectores para lo cual, la vitalidad de la sociedad civil y el dinamismo de los protagonistas sociales constituyen condiciones sine qua non para que el modelo partenarial se configure” (Lévesque, 2001:4). A continuación se resumen las características de cada tipo ideal de modelo de desarrollo (Cuadro N°III.1).

Cuadro III.1: Cuatro tipos ideales de modelos de desarrollo

Característica	Competitivo	Fordista	Neoliberal	Partenarial
Interés general	Suma de los intereses particulares	Un interés superador, más allá de los intereses particulares (Estado)	Suma de los intereses particulares	Diversidad de intereses colectivos - jerarquías
Protagonistas	Burguesía y propietarios	Industriales, sindicatos, tecnócratas	Financieros, economía del saber, mayoría silenciosa	Empresariado, sindicatos, grupos sociales
Estado	Mínimo	Intervencionista: regulador, redistribuidor, productor, actor social	Fallas de Estado, Estado mínimo / desregulación	Estado socio, regulador y redistribuidor
Mercado	Autorregulación, mercantilización	Fallas de mercado / mercado circunscrito	Autorregulación, mercantilización	Superioridad del mercado para la coordinación y reconocimiento de las fallas de mercado
Sociedad civil	Caridad, benevolencia y filantropía	Fallas de la sociedad civil. Lo social como un costo	Capital social. Economía social no mercantil, sólo para los excluidos	Economía social mercantil y no-mercantil
Instituciones	Asegurar la competencia	Asegurar la regulación	Asegurar la competencia	Asegurar la concertación
Organizaciones	Pequeñas organizaciones, descentralización	Grandes organizaciones, burocracia, centralización, jerarquía pública	Organización flexible, orientada por el cliente	Organizaciones en red, participación negociada, descentralización, ciudadanía
Finalidad	Crecimiento económico	Crecimiento económico, empleo, poder adquisitivo	Crecimiento económico	Crecimiento económico, democratización

Fuente: Lévesque (2001).

Teniendo en cuenta las categorías presentadas por Levésque y lo desarrollado sobre las microfinanzas en los dos capítulos anteriores, se observa que el principal motivo que explica el escaso tratamiento de cuestiones que hacen al desarrollo desde lo local por parte de las microfinanzas y a que se espere que sea un resultado automático de la intervención a través de la oferta de servicios financieros, obedece a que el modelo de desarrollo que ellas sustentan de forma predominante es *el neoliberal en lugar del partenarial*, más pertinente para abordar procesos de desarrollo desde lo local. Del cuadro presentado por el autor, esto se hace visible en cada uno de los valores que asumen las características dentro del modelo neoliberal y que son las sostenidas, de manera predominante, por el movimiento microfinanciero como se ilustra a continuación: Las microfinanzas consideran al interés general como una sumatoria de intereses particulares, al tomar como punto de partida a los individuos y

privilegiar la unidad micro a nivel de análisis, de intervención y de evaluación, lo cual se revela a partir del énfasis en “la microempresa” y en “los pobres”, en lugar de unidades de análisis e intervención más complejas, como podrían ser las regiones ... En lo que hace a los protagonistas, evidentemente, son el sector financiero y la mayoría silenciosa, en su carácter de potencial usuaria de los servicios financieros (puede presumirse que, al concentrarse en aspectos más propios de la emergencia que de la estrategia, la “economía del saber” quedaría relegada). A los Estados suelen exigirle un papel mínimo Estado⁵⁰ (excepto en algunas versiones welfaristas que reclaman subsidios para la oferta microfinanciera) y, al mercado, el papel predominante como asignador de recursos con relaciones mercantilizadas (el término más utilizado para referirse a los usuarios es el de “cliente”) y mercados supuestamente autorregulados aunque de reconocer las “fallas de mercado”, lo hacen sólo en lo que al mercado de crédito respecta. Sobre el punto de la sociedad civil sobresale la concepción de una economía social sólo para excluidos y el no reconocimiento de la pluralidad de formas posibles para encarar los procesos de producción y reproducción, considerando sólo al emprendedor individual y dejando de lado a todos aquellos sujetos que ante las mismas condiciones de vulnerabilidad que enfrenta la población objetivo de las microfinanzas (e idénticas condiciones de marginación del sistema financiero formal) deciden trabajar, por ejemplo, asociadamente⁵¹. Y, finalmente, la democratización es una ausente dentro de las finalidades generalmente esgrimidas. En todo caso, desde un análisis netamente fragmentado, se trata de la democratización del sistema financiero facilitando el acceso a quienes antes no lo tenían aunque, claro está, sin problematizar las desiguales condiciones de acceso frente a otros actores económicos.

Por otro lado, utilizando la categoría de “desarrollo económico comunitario” Mathie y Cunningham (2002) distinguen tres grados de endogeneidad del proceso de desarrollo e identifican los principales instrumentos financieros que hacen a la constitución y promoción de cada uno de ellos. Los autores localizan las instituciones de microfinanzas en un lugar intermedio en cuanto al grado de endogeneidad del proceso de desarrollo y a las reformas financieras y privatizaciones en el extremo de desarrollo exógeno. Según se desarrolló en el capítulo anterior, este tipo de reformas forman parte de la génesis del movimiento microfinanciero y gran parte de él las concibe como condiciones iniciales, lo cual estaría indicando que el tipo de desarrollo que ellas conciben es con un bajo nivel de endogeneidad o, directamente, de tipo exógeno (Cuadro N°III.2).

⁵⁰ Recuérdese, en especial, los apartados II.1.3 y 4.

⁵¹ Para más detalles al respecto, véase Lévesque (2002) donde plantea una tipología de emprendedores.

Cuadro III.2: Grados de endogeneidad del proceso de desarrollo y microfinanzas

Características	Proceso de desarrollo		
	Exógeno ←		→ Endógeno
Desarrollo económico comunitario	Como medio para el crecimiento económico	Como medio para el fortalecimiento de la capacidad de los pobres para transformarse en autosuficientes	Como medio para lograr el empowerment de los sujetos individuales y colectivos y el control local de los recursos
Comunidad	Definida en términos de fronteras administrativas	Definición demográfica, con foco en los económicamente marginales	Autodefinida por aquellos que comparten un lazo en común
Principal eje de intervención	Reformas del sistema económico	Capacidades económicas de los individuos	Capacidades económicas de los grupos
Principales estrategias e instituciones	<ul style="list-style-type: none"> * Privatización de los recursos * Reforma financiera * Atracción de industrias 	<ul style="list-style-type: none"> * Extensión de los servicios * Instituciones de microfinanzas * Desarrollo de emprendedores 	<ul style="list-style-type: none"> * Gestión comunitaria de los recursos * Bancos comunales, cooperativas de ahorro y crédito, otras asociaciones * Cooperativas, empresas comunitarias

Fuente: Mathie y Cunningham (2002).

Como se observa, este trabajo abona el terreno en la misma línea que el de Levésque y, a su vez, nos permite avanzar sobre los distintos tipos de modalidades microfinancieras las cuales no tienen el mismo potencial para el desarrollo desde lo local, siendo las asociaciones basadas en sus miembros, aquellas de mayor alcance.

En definitiva, el factor explicativo más importante a la falta de tratamiento de las cuestiones relativas al desarrollo desde lo local por parte de los dos enfoques predominantes dentro del movimiento microfinanciero, ambos alineados con la cosmovisión neoliberal, es que salvo en pocos casos, el desarrollo local no constituye su objetivo principal que, como se remarcaba recién, es aumentar el acceso a los servicios financieros. Los promotores y practicantes de las microfinanzas no ven necesario encarar acciones que tengan por objetivo procesos como los del desarrollo local debido a que confían en que *el mercado* realiza (o realizará) ese tipo de tareas. A pesar de que ellas mismas sean fruto de lo que denominan “fallas de mercado”, las cuales pudieron ser resueltas por el accionar de organizaciones no lucrativas, en colaboración con diversos Estados Nacionales y organismos internacionales, siguen apostando a procesos de desarrollo más bien de tipo exógeno y, cuando intervienen de forma más activa, lo hacen para el “alivio de la pobreza”, tomándola como un hecho natural, trabajando a nivel de las consecuencias y no de sus causas.

III.3. Enfoques incipientes

III.3.1. Las “finanzas solidarias”

Los enfoques que abordan las finanzas en general, y las microfinanzas en particular, teniendo en cuenta categorías como lo local, el territorio, las estrategias público-privadas, la protección del medioambiente, entre otras, constituyen desarrollos teóricos aún incipientes, a menudo de carácter descriptivo, que intentan captar la diversidad de instituciones, modalidades y racionalidad de las nuevas prácticas financieras donde las microfinanzas son *una* modalidad entre varias. Esta característica, junto con el hecho de que toman a las diversas modalidades financieras como herramientas (y se alejan de la visión de éstas como un mecanismo para aumentar la profundización financiera, es decir, como un fin en sí mismo), constituyen el principal común denominador de estos enfoques⁵².

Salvo algunas excepciones, la opción de las microfinanzas concebidas como una herramienta de procesos de desarrollo desde lo local, que logre combinar la gestión de la emergencia con estrategia, no se encuentra difundida dentro de los países del Sur, posiblemente debido a las mayores urgencias y la gran escala de población en condiciones vulnerables. De hecho, la corriente europea de las finanzas éticas suele identificar dos tipos de modalidades: por un lado, las microfinanzas que se manifiestan en países del Sur, las cuales se concentran en poblaciones en condiciones de vulnerabilidad y suelen estar representadas por el Banco Grameen⁵³; por otro las inversiones en la economía social representadas por la red INAISE (International Association of Investors in a Social Economy)⁵⁴ que responde a las exigencias de los países más ricos e incentiva y sostiene el desarrollo de organizaciones financieras que invierten en empresas que demuestran prestar atención a la sostenibilidad económica, el medioambiente y la solidaridad social (Messina, Cimini, 2005).

Puede afirmarse que las características con las que se desarrollan las microfinanzas en países del Norte y del Sur son muy diferenciadas, fundamentalmente a partir de que en los primeros abarcan a sectores heterogéneos de la población con importantes esfuerzos por promover procesos de desarrollo equitativo estratégicamente

⁵² En esta línea también se encuentra el enfoque del empowerment de la mujer (principalmente a través de la versión estructuralista) o de académicos críticos como Linda Mayoux. Sin embargo, debido al énfasis puesto en la mujer, no es desarrollado en este apartado ya que procesos de desarrollo desde lo local deben contemplar a todos los sujetos que componen la unidad de “lo local”. Sin embargo, muchos aportes realizados en este ámbito son igualmente válidos tanto para el empowerment como para el desarrollo local. Por ejemplo, lo recién mencionado al respecto de que, así como no puede esperarse que el empowerment de la mujer sea un producto automático que se obtenga de ofrecer microfinanzas, tampoco lo es el *otro desarrollo desde lo local*, el cual requiere de líneas de acción específicas para que, junto con otras herramientas, promuevan procesos de movilidad ascendente.

⁵³ Cabe llamar la atención al respecto de que las distintas corrientes que toman a las microfinanzas como una herramienta para lograr otros fines, suelen apelar a ejemplos del enfoque welfarista, fundamentalmente a través del Banco Grameen y prácticamente no mencionan al otro enfoque predominante, en particular, los casos del BancoSol o el Banco Rakyat identificados con “las mejores prácticas” dentro del movimiento microfinanciero.

⁵⁴ Para más detalles, véase: www.inaise.org

planificados mientras que, en los segundos, se concentran en la administración de la emergencia y son netamente focalizados y concentrados en la faceta financiera más que en un acompañamiento integral que busque potenciar ventajas competitivas existentes o crear nuevas.

Así, al considerar las finanzas del punto de vista del desarrollo desde lo local, las microfinanzas devienen una herramienta dentro de un conjunto más amplio de instrumentos, instituciones y modalidades, con las cuales necesita articularse estratégicamente. Los principales aspectos que suponen dicha articulación son, fundamentalmente: la atención a demandantes de mayor tamaño y el financiamiento de proyectos de mediano y largo plazo que todo proceso estratégico requiere (Lebossé, 1998); la consideración de la responsabilidad social y medioambiental de los proyectos a ser financiados y la participación de todos los involucrados en la toma de decisiones tanto interna como de la designación de los créditos a ser otorgados, propios de las finanzas éticas (Messina, Cimini; 2005; Ballesteros, 2005); la contemplación de aspectos de orden mesoeconómico y no sólo microeconómico, para lo cual resultan vitales los fondos comunitarios creados para las organizaciones no lucrativas y las empresas comunitarias que deben enfrentar cotidianamente la inadecuación tanto del Estado como del sistema financiero formal a la hora de financiar sus proyectos individuales o colectivos que hacen al bien común de sus comunidades (New Economics Foundation, 2001); la articulación con los sistemas de monedas sociales y trueque que llevan al reconocimiento de la estructura socioeconómica local evaluando sus límites y potencialidades (Brunsveld, 2001); el reconocimiento de las experiencias de ahorro y préstamo sin interés⁵⁵ como la banca islámica y el banco sueco denominado JAK⁵⁶ (Brunsveld, 2001; Ballesteros, 2005) y los beneficios que ellas han reportado a toda la comunidad los cuales, para el movimiento microfinanciero en general, son prácticamente ignorados. Por último, la mayoría de los autores que analizan las microfinanzas para promover mejores formas de vida para los ciudadanos suelen tener menos confianza en los mecanismos del mercado de la que sustenta al movimiento microfinanciero.

En este sentido, resulta de vital importancia tener en cuenta el trabajo de Lebossé (1998) que aborda las experiencias de microfinanzas y desarrollo local en países de la OCDE. El autor explica que se trata de “experimentos” basados en la imaginación y en las habilidades colectivas innovadoras de quienes están más cerca de los problemas y presentan una mayor aptitud para hallarles una solución adecuada para sus comunidades. El autor sostiene “(...) ahora sabemos que el éxito de estas iniciativas depende principalmente de

⁵⁵ Sobre este tema puede verse el trabajo realizado por Van Arkel, Peterse (2003).

⁵⁶ La sigla hace referencia a los tres factores de la producción: tierra, trabajo y capital (Van Arkel, Peterse; 2003).

una especie de *alquimia*⁵⁷ que logre combinar dos ingredientes: en primer lugar, la movilización de los recursos locales para que democrática y colectivamente produzcan y logren un plan de desarrollo que responda a las necesidades de la comunidad. Este plan debe incorporar la problemática de la economía, el trabajo, la acción social y la calidad de vida. En segundo lugar, la habilidad de los actores locales para encontrar los recursos técnicos y financieros necesarios que permitan completar proyectos en línea con el plan de desarrollo local. Esto se logra movilizando múltiples programas del sector público, la experiencia disponible en la comunidad local y/o a través de redes que incorporen iniciativas similares que provean herramientas necesarias para tales funciones como: a) la generación de condiciones propicias para el surgimiento de ideas, a través de la coordinación de actores provenientes de todas las disciplinas que inciten la acción a los emprendedores individuales y colectivos de la comunidad; b) la disponibilidad de los recursos técnicos adecuados a fin de considerar mejor las propuestas, formular planes pertinentes y transformarlos en proyectos viables; c) el acceso a fondeo apropiado que al inicio deberá contar con una activa participación del Estado (con subsidios y programas de asistencia) y al que deberán sumársele todos los recursos financieros disponibles en el mercado” (Lebossé, 1998: 14-15).

A su vez, diversos autores franceses sostienen que “microcrédito, ahorro solidario, microfinanzas, finanzas de proximidad, son todos términos que remiten al campo más general de las *finanzas solidarias* que engloban las operaciones de ahorro, de crédito, pero también de capital riesgo, de acompañamiento y de control” (Vallat, Guérin; 1999). En este marco, la versión latinoamericana de las finanzas solidarias pone al territorio en un lugar central. “El territorio constituye el espacio económico diferenciado en tanto que presenta diferentes tipos de entornos productivos, especificidades de las cadenas productivas, formas diferenciadas de integración horizontal y vertical, distintas correlaciones de fuerzas locales. En este sentido, la economía y las finanzas deben ser consideradas como procesos socioespaciales. (...) la organización de base popular conforma redes locales que, por relaciones de vecindad, por la historia común del lugar y por la cercanía, construyen identidades territoriales y crean relaciones de pertenencia. La consolidación y sustentabilidad de estos grupos productivos locales necesitan no sólo crear vínculos con las redes solidarias más amplias sino también constituir entorno productivo capaz de contribuir a la sustentabilidad de estos grupos” (Dias Coelho, 2004: 274).

El autor considera que el abordaje de tipo mesocioeconómico es uno de los principales factores que distancia a las finanzas solidarias de las microfinanzas que obligan a la miniaturización de la economía popular. “(...) el

⁵⁷ Se concuerda aquí con que el término “alquimia” expresa de forma adecuada el carácter incipiente del conocimiento al respecto de la temática de las microfinanzas y el desarrollo local, comentario tomado de: Abramovay, R. (2003). “Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semi-árido brasileiro” [en línea] Departamento de Economía, Universidad de San Pablo. Disponible en: www.econ.fea.usp.br; también en: Blanco, M. (org.) (2003). *Mercados agrários e pobreza rural*. IPEA.

concepto de finanzas solidarias amplía la noción de microfinanzas, sacándola del pequeño gueto donde se encuentra ubicada la economía popular cuando trabajamos con pequeños créditos dirigidos al capital circulante” y más adelante agrega: “La construcción de los productos financieros alternativos pasa así a una dimensión de integración comunitaria y territorial que la diferencia de una perspectiva del sector económico de microfinanzas” (Dias Coelho, 2004: 273-274). Este enfoque es operacionalizado en diversas investigaciones realizadas por el Núcleo de Economía Local del Área de Desarrollo Económico y Social del Instituto Brasileiro de Administración Municipal (IBAM). En particular, el trabajo de Fontes, Dias Coelho (2003, 2001) que aborda las entidades que ofrecen los servicios microfinancieros desde un análisis tanto meso como microsocioeconómico.

Desde el mismo enfoque, aunque desde el punto de vista de la política del gobierno federal brasileño, Singer (2005) considera que una política nacional de crédito popular debería proponerse redistribuir ingresos, combatir la pobreza y ampliar el mercado interno de masas para dar sustento al desarrollo de la economía brasileña y dichos objetivos no se logran *sólo* aumentando el volumen de crédito disponible. Propone la combinación de la financiación de iniciativas populares (individuales y colectivas) con orientación y asistencia, en un contexto de desarrollo comunitario.

El autor explica que es necesario que el mercado como un todo sea irrigado por nuevos créditos, suscitando un aumento de demanda tan amplio que probablemente todos se beneficien con alguna parte de él y esto lleva a la necesidad de que el crédito esté inserto en la promoción de la economía local o regional. Considera además que si una agencia del poder público tomara para sí esta tarea, comenzará buscando conocer esta economía popular y sus conexiones con otras localidades o regiones, para determinar el territorio relevante para su intervención y cómo se relacionan con sus actividades productivas. Con este conocimiento, la agencia comenzará a movilizar las comunidades para que formulen planes para su desarrollo. Nuevas instituciones surgirán para coordinar la ejecución de estos planes. Dentro de este cambio institucional, la organización de operadoras de crédito popular será esencial. Es claro que la mera implantación de agencias de microcrédito o de corresponsales bancarios no necesita depender de este proceso, pues él siempre puede atender demandas individuales. Eso beneficia los actores del mercado local, pero probablemente no baste para provocar un aumento general y sostenido de la actividad económica, a punto de insertar todos los que se encuentran al margen de ella y mejorar sistemáticamente el patrón de vida de los habitantes del lugar. Finalmente, sostiene que en materia financiera, la opción de un desarrollo comunitario o solidario “(...) requiere una nueva arquitectura institucional, que hoy existe sólo en sus primeros inicios: una red comunitaria de finanzas solidarias, con fuerte presencia en las comunidades más pobres, capacitada para captar el ahorro de los socios y ofrecerles crédito para planes de desarrollo,

formulados y aprobados por las comunidades que deben ejecutarlos; y bancos públicos de los gobiernos federal, provinciales y municipales, especializados en crédito popular, para suplir fondos de financiación de inversiones de mayor monto” (Singer, 2005: 437).

III.3.2. Sustentabilidad y alcance para el desarrollo local: posicionamiento y perspectivas

El movimiento microfinanciero resume sus debates en la cuestión de la sustentabilidad económico financiera. Por un lado, la posición institucionalista/minimalista se concentra en la “autosustentabilidad financiera” de la oferta, la cual se debate con la posición welfarista que, para lograr profundizar los servicios financieros entre *los más pobres* y aliviar la pobreza, utiliza subsidios externos y busca mostrar que esa política no afectan su permanencia de largo plazo.

Ahora bien, desde el punto de vista de las microfinanzas concebidas como herramienta para el desarrollo local, es preciso incorporar elementos teóricos que tengan en cuenta una perspectiva que supere las fronteras del análisis microeconómico. En este sentido, se considera oportuno la propuesta que realiza Malo (2004) para analizar la gestión estratégica de organizaciones involucradas en procesos más amplios como el desarrollo territorial y que aporta elementos para comprender la sustentabilidad entendida en un sentido más amplio. La autora analiza los cinco enfoques estratégicos básicos desarrollados por Mintzberg y los aplica a un tipo particular de organización: las asociaciones. De ellos, selecciona los de *posicionamiento* y *perspectiva*.

Malo explica que si en el proceso estratégico domina el enfoque de la perspectiva (proyecto de sociedad), las decisiones se orientan por los valores de las asociaciones, los cuales están en contradicción con los del mercado y, por tanto, la viabilidad de la organización puede correr serios riesgos de permanencia. Por el contrario, si domina el posicionamiento (proyecto de empresa), se está más en línea con las reglas del sector y es la identidad de la organización la que puede estar en peligro.

Desde esta óptica, en el sistema capitalista el éxito de las asociaciones implica un compromiso entre la perspectiva de cambio social y el posicionamiento. La autora ilustra que es el encuentro de las dos lógicas, la sectorial y la territorial, lo que impone un compromiso a cada una y que, a su vez, el encuentro del grupo de personas y el dinero impone un compromiso a unos y otros, siendo la combinación en sí misma una innovación social. En este marco, podría sostenerse que la “autosustentabilidad financiera” es una forma particular del marco teórico que propone Malo ya que estaría reflejando un tipo particular de proyecto de sociedad, aquel de la sociedad capitalista que para su reproducción necesita, entre otras cosas, generar una mayor profundización financiera.

Con otros conceptos, existen autores que sostienen un punto de vista similar al de Malo. Entre ellos, se destaca en primer lugar el análisis sobre la sustentabilidad de las *microfinanzas solidarias* que Abramovay y Junqueira (2005) realizaron sobre el sistema de cooperativas de crédito rural CRESOL el cual opera en tres estados del sur de Brasil. Los autores concluyen que las redes conformadas a partir de los agricultores familiares con las organizaciones sociales locales y los procesos participativos en los que se basa CRESOL, son ingredientes fundamentales para la sustentabilidad de un *sistema de microfinanzas de proximidad*.

Finalmente, es oportuno volver a mencionar el trabajo sobre desarrollo local y microfinanzas de Lebossé (1998) que al respecto de la sustentabilidad de las organizaciones como las aquí analizadas, sostiene que la misma depende de cuánto estén enraizadas en la comunidad local y, en el caso de recibir dinero del gobierno, del reconocimiento que la sociedad tenga sobre ellas y la calidad del servicio que provean (Lebossé, 1998).

Capítulo IV: Microcrédito en el Conurbano Bonaerense

En este capítulo se realiza el análisis de dos experiencias de microcrédito⁵⁸, para evaluar su alcance en cuanto a los procesos de desarrollo desde lo local. Se presenta el contexto de surgimiento de los casos según las características de las microfinanzas argentinas, junto con una referencia a la estructura socioeconómica de los partidos en los que se localizan. El análisis de los casos se realiza diferenciando cuatro aspectos: el perfil institucional, la gestión estratégica, la gestión operativa y, finalmente, la evaluación del alcance de estas experiencias en el marco de procesos y/o proyectos de desarrollo desde lo local. Los principales aspectos que se toman en cuenta y la presentación de los casos, se basa en el enfoque de las finanzas solidarias de Fontes, Dias Coelho (2003, 2001). Específicamente, las consideraciones sobre la sustentabilidad a partir de la relación entre perspectiva y el posicionamiento que adoptan los casos, recuperan los conceptos utilizados por (Malo, 2004).

IV.1. Presentación y breve historia de los casos

Los casos analizados son la Asociación Civil Horizonte (ACH) y el Banco Social Moreno (BSM), presentados a continuación.

IV.1.1. Asociación Civil Horizonte

Se trata de una asociación civil que se especializa en la problemática laboral propia del sector informal urbano. Está conformada por un equipo de especialistas en esa temática y trabaja en permanente colaboración con Cáritas Diocesana de Quilmes (“Cáritas Quilmes”) que comparte con ACH gran parte de sus miembros y que le cede su cartera de microcrédito en el año 2001. Es una organización que se ha convertido en referente del microcrédito en Argentina en virtud de la experiencia adquirida en Cáritas Quilmes, así como el trabajo de transferencia metodológica que realiza⁵⁹.

La experiencia en microcrédito de Cáritas Quilmes nace a mediados de la década de 1990, en un contexto de desempleo que comenzaba a evidenciar rasgos estructurales. El cambio de la estrategia de promoción de empleo a través de la creación de nuevas empresas, la condujo a adoptar un enfoque basado en el apoyo de actividades

⁵⁸ El pasaje del análisis de la categoría “microfinanzas” a “microcrédito”, se debe a ese es el único servicio microfinanciero desarrollado en el marco sociohistórico analizado.

⁵⁹ Miembros de la ACH han sido autores de dos libros sobre el tema. El primero: Carbonetto, S.; Gioia, S.; Solís, M. (2001). *Experiencias de microcrédito al sector del Autoempleo Precario Urbano en el Obispado de Quilmes*. Buenos Aires, Cáritas Diocesana Quilmes. Cáritas Comisión Nacional Foro de Trabajo. Hasta donde tenemos conocimiento, es el primer libro sobre la temática microfinanciera en Argentina. El segundo, de reciente publicación: Solís, M.; Carbonetto, S. (2005). *Sector informal: la autogestión de los microcréditos. El modelo de gestión aplicado por Cáritas*. Buenos Aires, Cáritas Comisión Nacional Foro de Trabajo; Asociación HORIZONTE, con la colaboración del Centro de Estudios Socioeconómicos y Sindicales (CESS). A lo largo del trabajo de campo realizado, se pudo observar que diversas organizaciones de la sociedad civil y hacedores de política pública, utilizan ambos libros como material de consulta permanente en las intervenciones en materia de microcrédito.

que la población venía desarrollando por su propia cuenta. Uno de los obstáculos más importantes para el funcionamiento de dichas actividades era el acceso al crédito (Carbonetto, Gioia, Solís; 2001).

Inspirados por la experiencia de ACCION en el Conurbano, idearon el Programa de Microcrédito Tradicional, según la categoría que utilizan los miembros de ACH para referirse a la metodología de grupos solidarios. Luego, en base a los bancos comunales desarrolladas por ONG y organismos de la iglesia católica y protestante en Costa Rica y en Perú, principalmente a través de FINCA, Alternativa, Copeme, Adraofasa, Cáritas Nacional del Perú y Cáritas Diocesana de Chimbote y "(...) teniendo en cuenta las particulares de la población beneficiaria, autoempleados precarios del sector informal de la economía de la zona sur del conurbano bonaerense" (Carbonetto, Gioia, Solís: 2001:83), diseñaron el Programa Empresas Comunitarias de Desarrollo Local (EMCODEL), implementado a partir de 1998 y en virtud del cual, luego de tres años de trabajo y experimentación, idearon el Programa de Microcrédito Autogestionario, a través de la conformación de grupos de microempresarios (Solís, Carbonetto; 2005).

En el año 2001 ACH amplía su cobertura y desarrollo debido a que Cáritas Quilmes le transfiere su cartera de microcrédito y la responsabilidad de continuar con la ejecución del Programa ECODEL. En ambos programas, la mayoría de los miembros de ACH se encontraban involucrados e, inclusive, habían sido sus promotores principales. Esa transferencia se basó en la sugerencia de Misereor, un organismo de cooperación internacional que asiste a Cáritas Quilmes, quien sostenía que el fondo de crédito conseguiría mejores resultados en manos de una organización no vinculada con la Iglesia, al ampliarse sus posibilidades de obtención de fondos públicos y eludir la imagen de beneficencia (Solís, Carbonetto; 2005).

En este trabajo se analiza la experiencia de ACH a través de tres elementos. En primer lugar, el Programa de Microcrédito Tradicional que aplica la tecnología de grupos solidarios, de la que se cuenta con datos aportados por ACH y de testimonios de diversos informantes clave. En segundo lugar, de la experiencia sobreviviente de los cuatro casos que conformaron la prueba piloto ECODEL, que se denominan "Amigos para Ayudar" (APADAR), constituida a inicios del 2005 como una asociación civil que se dedica a otorgar microcrédito con la metodología individual. Por último, a través de un caso que ACH promueve dentro de su Programa de Microcrédito Autogestionario, fruto de la experiencia de la prueba ECODEL y que consiste en una adecuación de la tecnología de banca comunal. Se trata de un grupo asociativo de mujeres que conformaron el "Banquito Social Comunitario Las Jefas", en virtud de que sus miembros se conocieron realizando la contraprestación que exige el

Programa Nacional Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. La experiencia de Las Jefas otorga microcréditos a vecinos de su barrio a través de la tecnología individual⁶⁰.

La experiencia de la ACH, se desarrolla en diversos barrios de sectores populares de los Partidos de Florencio Varela, Quilmes y Berazategui. Como se manifestó anteriormente, esta inserción proviene del área de influencia de Cáritas Quilmes. De todas formas, el recorte de “lo local” para ACH no tiene contigüidad geográfica y lo mismo se replica en el grupo autogestionario de mayor alcance, APADAR que si bien suelen hacer referencias a lo barrial, el lazo fundamental tanto entre los miembros de la asociación como con sus prestatarios, es una feria de comercialización de la zona, en la que trabajan y concurren desde todas partes del Conurbano.

IV.1.2. Banco Social Moreno

Se trata de un programa que se ejecuta dentro del Instituto de Desarrollo Económico Bonaerense (IDEB) Moreno. Es diseñado y llevado a cabo por miembros del IDEB y del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL) de Moreno. Forma parte de un conjunto de políticas que comenzaron a ejecutarse desde los municipios de Argentina, luego de la reforma política iniciada a inicios de la década de 1990 que implicó, entre otras cosas, el achicamiento y la descentralización del Estado nacional hacia el nivel provincial y municipal. Desde entonces, los municipios debieron comenzar a hacer frente a “la cuestión social” a nivel distrital.

El BSM es un referente del microcrédito en Argentina, en especial para otros municipios de la provincia de Buenos Aires, ya que fue la primera experiencia estatal operadora de microcrédito que aplicó los mecanismos propios de las microfinanzas para lograr altas de repago y que, siendo una experiencia eminentemente pública, pudo exhibir tasas de recupero histórico cercanas al 95%.

Surge por la iniciativa de autoridades y empleados municipales que detectaron el racionamiento de crédito sufrido por los emprendedores de menores recursos, para los que no existían políticas públicas orientadas al financiamiento. En 1999 se plantea el proyecto de creación de un “banco de microcréditos”, con el objeto de atender las capacidades productivas y laborales de los hogares del distrito y se identifica al IDEB Moreno como institución donde desarrollarlo por ser una estructura mixta que inspiraba más confianza que un ente público. Como comenta una de las autoridades del caso “... *la idea de formar un banco que se ocupe de los más pobres, se volvió un desafío, no solamente porque no había antecedentes de este tipo en Moreno sino porque surgió de*

⁶⁰ El Programa también asiste una experiencia de características similares a ésta, la cual se denomina “Marítimo”, en virtud del barrio en el que se desarrolla. Por razones de accesibilidad, la misma no ha podido ser analizada en este trabajo pero, en virtud de su similitud con Las Jefas, se considera que los tres elementos presentados, ofrecen un panorama completo del caso de estudio. Cabe aclararse que APADAR y Las Jefas no constituyen casos en sí mismos sino que aportan información sobre el caso de ACH.

un gobierno municipal. La intervención del Estado en esta experiencia, se constituyó en un desafío importante, ya que por no registrarse antecedentes, se refuerza el prejuicio de que al Estado nadie iba a devolverle y que, por otra parte, no existe capacidad de gestión. Si bien esto nos creaba muchas dudas, también nos desafiaba a demostrar que podíamos hacerlo, con la convicción de que el Municipio debía involucrarse promoviendo a los más pobres como un sujeto clave para la economía local”.

Varios de los informantes entrevistados comentaron que tenían una gran expectativa respecto a la visita de Yunus al país en 1999. Si bien las autoridades municipales, obtuvieron una entrevista privada con el economista, éste los desanimó en virtud de que, según él, el microcrédito no podía ser ofrecido por un municipio.

A pesar de los adversos pronósticos, a mediados del año 2001 que se puso en marcha el BSM, en un contexto con el mayor nivel de desempleo, pobreza y desigualdad registrado en la historia del país y que, unos meses después, estallaría con la salida del régimen de Convertibilidad, la corrida financiera y el cambio presidencial, entre otros. El BSM superó la crisis sin alterar las características esenciales de su operatoria y continuó con la oferta de microcrédito en plena crisis financiera a nivel nacional.

La experiencia se desarrolla en el Partido de Moreno, en virtud de que los actores que lo promueven son las autoridades públicas locales y, por tanto, si bien a la hora de operacionalizar la estrategia de intervención utilizan subdivisiones zonales y barriales, el criterio predominante es el político-administrativo.

IV.2. Contexto de surgimiento

Como se mencionó, ambas experiencias se desarrollan en el Conurbano Bonaerense y surgen en una etapa caracterizada por altas tasas de desempleo y racionamiento crediticio, generados en gran medida por las reformas de ajuste estructural que se llevaron a cabo en Argentina desde mediados de la década de 1970. A continuación se hace referencia al contexto socioeconómico de los casos para caracterizar luego la situación de las microfinanzas a nivel local.

IV.2.1. El contexto socioeconómico

Los países de América Latina han perdido progresivamente la autonomía en las decisiones de política económica, en la medida que subordinaron sus perspectivas de desarrollo a obligaciones como los pagos de la deuda externa. Mientras que en la década de 1980 (conocida como “la década perdida”) la mayoría de las propuestas de desarrollo se vieron supeditadas a los magros márgenes que quedaban de los presupuestos luego de haber cumplido con los compromisos financieros de la deuda pública, en la década de 1990 se consolida el modelo de

ajuste estructural que venía imponiéndose desde mediados de 1970. De la aplicación de este modelo emergen nuevas sociedades con grandes brechas entre sus miembros que se acentúan cada vez más, profundizándose un proceso que conlleva a más pobres cada vez más pobres y menos ricos, cada vez más ricos con una ideología neoliberal dominante haciendo que el mercado juegue un papel protagónico y que el Estado se vea reducido a un papel de subsidiario. Un dato ilustrativo es la inequitativa distribución del ingreso en la región: en promedio, la participación de los cuatro primeros deciles de hogares (correspondientes al 40% más pobre), capta el 13,6% del ingreso total, los tres deciles que le siguen el 23%, los deciles octavo y noveno obtienen el 27,3% y el decil más rico recibe en promedio el 36,1% del ingreso de los hogares en los países de América Latina. Por otra parte, las cifras de población en condiciones de pobreza y de indigencia aumentaron ligeramente en toda la región. En el año 1980, el 40,5% de la población latinoamericana vivía en condiciones de pobreza (136 millones de personas) y el 18,6% en condiciones de pobreza extrema o indigencias (62 millones de personas), mientras que para el año 2002 la población en condiciones de pobreza ascendía al 44,0% (221 millones de personas) y al 19,4% (97 millones) en condiciones de indigencia (CEPAL, 2004).

En Argentina, ese proceso se expresó en la liberalización y desregulación de diversos ámbitos estratégicos para el desarrollo del país y en fenómenos de flexibilización laboral, desindustrialización, privatización, extranjerización y concentración de los recursos que, más allá de los ciclos, condujo a un estancamiento estructural el cual puede observarse, por ejemplo, a través de la evolución del PBI real per cápita. Si se toma como año base al año 1974, para el año 2005 éste se mantiene prácticamente inalterado⁶¹. A su vez, se da un grave deterioro en las condiciones de vida de la población, con una distribución del ingreso cada vez más inequitativa y tasas de desempleo records en la historia. La desocupación pasó de ser 5% en el año 1974 a más que duplicarse en 1994 con un nivel de 10,7% (primer registro desde 1974 que alcanzó los dos dígitos) y nuevamente a duplicarse con el record de la serie en el año 2002 con un nivel de 21,5%, año a partir del cual comenzó a reducirse levemente⁶². En este marco, las diferencias a nivel del desarrollo relativo regional se profundizaran, siendo aquellas menos dinámicas las más castigadas por el nuevo modelo (Rofman, 1999)⁶³.

Lo sucedido a nivel nacional se reprodujo en el Conurbano Bonaerense, donde la tasa de pobreza en hogares aumentó más de un 80% entre 1988 y 2002, alcanzando a prácticamente la mitad de la población, mientras que la

⁶¹ Realizado por el Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores Argentinos, en base al Indec. La serie completa se encuentra disponible en www.cta.org.ar

⁶² Para más detalles ver, por ejemplo: Basualdo, E. (2003). "Reformas estructurales y Plan de convertibilidad durante los años 90" *Revista Realidad Económica* N° 200, Buenos Aires.

⁶³ Para profundizar sobre esta temática a nivel urbano, véase: Coraggio, J.L. (1991). *Ciudades sin rumbo*. Quito, CIUDAD-SIAP.

tasa de indigencia se triplicó entre los mismos años, de 7,2% pasó al 22,3% de los hogares del Conurbano. Con respecto a la distribución del ingreso, esta se hizo más regresiva año a año, disminuyendo sistemáticamente la participación de los primeros siete deciles (Cuadro N°IV.1).

Cuadro IV.1: Distribución del ingreso de los hogares por decil (en %) en GBA. Período 1974-2002

Decil	1974	1980	1990	2002
1°	4,0	3,6	3,3	1,9
2°	5,4	4,5	4,0	3,6
3°	6,5	5,4	5,9	5,1
4°	7,5	6,2	6,0	5,7
5°	8,1	7,2	5,7	6,2
6°	9,5	8,7	8,5	7,2
7°	11,1	10,5	9,2	8,9
8°	12,4	12,5	11,8	12,2
9°	14,3	15,4	15,5	16,1
10°	21,3	25,9	29,8	33,1
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaborado en base a Indec, EPH Onda Octubre, Cuadro N° 29 (www.indec.mecon.ar).

Si se toman en cuenta la información demográfica, a nivel del Gran Buenos Aires se observa un hinchamiento de la población del Conurbano junto con el estancamiento de la población de la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, entre los partidos donde se desarrollan los estudios de caso, se observa que la población aumenta en mayor medida en los partidos con peores indicadores socioeconómicos. De esta forma, Florencio Varela y Moreno aumentan su población en aproximadamente un tercio en sólo diez años, seguidos por Berazategui y, por último, Quilmes que prácticamente no modifica su nivel de población (Cuadro N°IV.2)⁶⁴.

Cuadro IV.2: Indicadores poblacionales de GBA y los Partidos de los casos de estudio. Período 2001-1991

Distrito	1991		2001			Población: 2001 vs. 1991 (en %)
	Población	Densidad hab/km ²	Población	Densidad hab/km ²	Superficie en km ²	
Ciudad de Buenos Aires	2.965.403	14.827,0	2.776.138	13.679,6	202,9	-6,4
24 Partidos del Gran Buenos Aires	7.969.324	2.165,6	8.684.437	2.394,4	3.627	9,0
Berazategui	244.929	1.302,8	287.913	1.531,5	188	17,5
Florencio Varela ¹	254.997	1.237,8	348.970	1.836,7	190	36,9
Quilmes	511.234	4.089,9	518.788	4.150,3	125	1,5
Moreno	287.715	1.598,4	380.503	2.113,9	180	32,2

Fuente: Elaborado en base a Indec, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 y Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 (www.indec.mecon.ar) e Instituto Geográfico Militar.

Nota 1: F. Varela sufrió modificaciones en su superficie debido a que cedió 16 km² de tierras para la creación del Partido Presidente Perón.

⁶⁴ Sobre la categoría "conurbano" y sus usos, el Indec (2003) señala que desde hace tiempo que se viene hablando de los 19 o 24 (luego de subdivisiones realizadas entre 1993 y 1994) partidos del Gran Buenos Aires (GBA) o de "el conurbano" como un área unida a la Ciudad de Buenos Aires y que conforma un gran conjunto urbano. Desde la perspectiva oficial, el término "conurbano" ha sido reemplazado por el de "Partidos de GBA", entendiéndose a GBA como la región compuesta por la Ciudad de Buenos Aires y los Partidos.

Ese mismo orden se observa cuando se analiza el indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI), donde Quilmes tiene un valor cercano al promedio del Conurbano: 14,5, mientras que Florencio Varela y Moreno están entre los primeros con mayor cantidad de hogares que sufren de NBI (Cuadro N°IV.3).

Cuadro IV.3: Hogares con necesidades básicas insatisfechas (en %) por partido. Año 2001

Partido	NBI (en %)	Ubicación entre los 24 Partidos
Florencio Varela	26,7	1°
Moreno	22,0	4°
Berazategui	16,6	10°
Quilmes	14,7	13°

Fuente: Elaborado en base a Indec, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 (www.indec.mecon.ar).

De las cuatro agrupaciones homogéneas en las que se desagregan los 24 Partidos del Conurbano⁶⁵, los casos de estudio aquí analizados operan en las agrupaciones con los indicadores socioeconómicos más bajos: el CB4 (Florencio Varela y Moreno) y el CB3 (Berazategui y Quilmes). Tomando en cuenta la evolución entre puntas del período 1991-2002, se observa que la tasa de desempleo pasó de niveles friccionales a ser prácticamente un cuarto de la población económicamente activa. En el CB4 (donde se manifiesta la mayor cantidad de prestatarios de los casos de estudio) es sistemáticamente mayor que la del Conurbano total⁶⁶, mientras que en el primero el desempleo crece de 6,4 a 22,4%, esto es, un aumento de 16 puntos, en el segundo el aumento es de 15,3 puntos, pasando de 5,7 a 21%.

IV.2.2. Panorama de las microfinanzas en Argentina

Para caracterizar las microfinanzas en Argentina se hace referencia al sistema financiero nacional, destacando que está regido por la Ley de Entidades Financieras (N° 21.526), dictada en 1977 durante la última dictadura, aún vigente. Este marco regulatorio, junto con los cambios de la política prudencial a partir del efecto Tequila a mediados de la década de 1990, las normas de Basilea y la crisis de la convertibilidad, entre otros factores, condujeron a un sistema financiero concentrado en agentes de gran escala y extranjerizado. Así, la cantidad de entidades financieras se redujo sistemáticamente entre 1977 y 2005, pasando de ser 723 a 90, con un fuerte sesgo hacia las entidades de tipo bancario; actualmente 10 de las 90 entidades existentes no tienen la forma de sociedades anónimas: 4 son cooperativas y 6 son públicas o mixtas; el 59% de los créditos otorgados en todo el

⁶⁵ Debido a que la EPH que realiza el Indec en dos ondas anuales (mayo y octubre) no suministra información a nivel de cada partido del Conurbano, en un avance hacia la desagregación de los datos, se desarrolló la metodología que permite una mayor desagregación. Los “cuatro conurbanos bonaerenses” fueron identificados en función de la correlación entre las siguientes variables socioeconómicas: % de población cubierta por algún sistema de salud; % de hogares con ingresos per cápita en los cuatro primeros deciles; % de hogares con jefes con educación primaria incompleta y el % de viviendas con baño de uso exclusivo (Indec, 2003).

⁶⁶ Si bien la información se presenta en base al CB4 de la EPH y de cada partido para los datos obtenidos del Censo, cabe señalarse que esto no implica una concepción del territorio como un pasivo sobre el cual se desarrollan las actividades socioeconómicas. Sin embargo, para los fines de esta sección, la intención es presentar el contexto de surgimiento de los casos, donde los partidos son tomados como dato exógeno y la información sobre ellos es oportuna en virtud de la desagregación estadística existente.

país se concentra en la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense (Heller, 2002); no existen bancos de desarrollo y/o fomento y es el Banco Nación el que cubre algunas de esas funciones (Miceli, 2005)⁶⁷.

Durante la década de 1990, diversos actores se beneficiaron del proceso de reestructuración del sistema financiero, en su mayoría aquellos de grandes dimensiones que tuvieron acceso al financiamiento internacional con bajas tasas de interés que lograron adecuarse a los patrones de eficiencia productiva y competir en el exterior aunque fue una minoría. Sin embargo, existen escasas estimaciones al respecto del nivel de racionamiento financiero del país, una de ellas estima que, para el año 2000, aproximadamente un 30% de la población económicamente activa era atendida por el sistema financiero mientras que el 70% restante debía acudir al sistema informal y que la banca informal alcanzaba el 48% de los recursos financieros totales (Arrigoni; 2000).

Aunque este grado de exclusión bancaria crearía condiciones propicias para la oferta microfinanciera, la misma es incipiente en Argentina y uno de los factores explicativos se vincula a las características particulares que adopta la población objetivo de las microfinanzas en Argentina la cual es un fenómeno relativamente nuevo y se manifiesta, fundamentalmente, a partir de lo que se conoce como “nuevos pobres”, es decir, sectores de la población empobrecidos principalmente si se tiene en cuenta su nivel de ingresos y que, por otro lado, cuentan con niveles de educación superiores a los habituales para los segmentos a los que las microfinanzas se dedican.

El modelo de desarrollo nacional adoptado a partir del proceso de sustitución de importaciones, con legislación laboral protectora y alto nivel de sindicalización, redujo históricamente la participación de formas de trabajo no reguladas. En ese marco, el trabajo independiente adquirió modalidades diferentes al resto de los países latinoamericanos, con una mayor heterogeneidad interna y niveles de ingresos medios relativamente altos. Si bien a partir de las reformas estructurales durante la década de 1990 el trabajo informal creció, en especial entre 1990 y 1992, a partir de 1993 se comportó de forma atípica o reactiva ya que en lugar de ser una categoría refugio, acompañó los desequilibrios del mercado de trabajo de forma procíclica (Carpio, Klein, Novacovsky, 2000)⁶⁸. La memoria de épocas de mayor bienestar de la clase trabajadora argentina hace que un sector importante no se resigne a perder los beneficios del trabajo asalariado y que, aún con un nivel de desempleo estructural importante como el actual, perciba a las actividades microempresariales como transitorias. Esto ayuda a explicar en parte la evolución de las microfinanzas en Argentina y torna difícil cualquier tipo de predicción al respecto.

⁶⁷ Para más detalles, véase: Rozenwurcel, G., Bleger, L. (1997). “El sistema bancario argentino en los noventa: de la profundización financiera a la crisis sistémica” *Revista Desarrollo económico* Vol. 37, Nº 146, julio-septiembre; también: Cuenin, F.; Busso, M. (2000). “La transformación del sistema financiero argentino. Concentración bancaria, eficiencia y financiamiento” [en línea] *Cuaderno de Economía* Nº 53. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en: www.ec.gba.gov.ar

⁶⁸ Para más detalles, véase fundamentalmente la segunda parte de Carpio, Klein, Novacovsky, 2000.

Puede señalarse que algunas experiencias de oferta de microcrédito de gran escala, se observan desde fines de la década de 1980, pero será a partir de fines de la siguiente década que comienza a darse un gran impulso al microcrédito. En estos años, tres hechos considerados “hitos del sector” alentaron dicho crecimiento: en primer lugar, la creación de un ente de carácter mixto, FONCAP S.A. (Fondo de Capital Social)⁶⁹ en 1997, por iniciativa del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente, la Fundación Emprender y ACCION International, el cual es desde su fundación, uno de los principales actores a nivel de la promoción de las microfinanzas locales tanto en su carácter de proveedor de fondos como de capacitador. En segundo lugar, el lanzamiento del libro en español “Hacia un mundo sin pobreza” de Muhammad Yunus (1998a) y, por último, la visita del autor al país en septiembre de 1999, que inspiró a diversos fundadores de entidades de microcrédito a involucrarse en esta actividad.

Según estimaciones propias⁷⁰, la oferta actual de microcrédito en Argentina asciende aproximadamente a 120 “programas”, “entidades de microcrédito” y/o “instituciones de microfinanzas (IMF)”, según las categorías utilizadas localmente. Sin embargo, algunas fuentes indican que ascenderían a 200, mencionándose al BID como fuente⁷¹. Por otra parte, se obtuvo de Foncap que opera activamente con 60 entidades. Por tanto, podría afirmarse que la oferta de microcrédito en Argentina se sitúa dentro del amplio rango que va de 60 a 200 entidades y/o programas públicos y mixtos, con una alta probabilidad de que sean 120.

Se trata de una oferta semiformal, en su mayoría de organizaciones pequeñas, que en muy pocos casos superan los 5.000 prestatarios, son llevadas a cabo principalmente a través de asociaciones civiles que administran fondos obtenidos generalmente de subsidios, donaciones y, en menor medida, de préstamos. Esta actividad se realiza al margen de la regulación financiera dado que no existe un margo regulatorio que las contemple y que los requisitos de capitales mínimos para las figuras actualmente existentes funcionan como la mayor barrera de entrada al sistema.

En líneas generales, las microfinanzas argentinas reúnen los rasgos propios de las microfinanzas entre la década de 1970 y 1990 en los países pioneros, esto es, se encuentran aún en etapa de experimentación, ofrecen un único servicio (el microcrédito) y prácticamente la única tecnología crediticia que utilizan es la de grupos solidarios, en su mayoría a partir del enfoque ACCION el cual tiene una mayor influencia local, aunque en los

⁶⁹ Para más detalles, véase: www.foncap.com.ar

⁷⁰ Al momento de realizar la selección de los casos de estudio se realizó un rastreo sistemático de las experiencias existentes en Argentina, que fuera corroborado por diversos actores clave para las microfinanzas locales.

⁷¹ www.recrearargentina.org

últimos años se ha comenzado a utilizar en mayor medida la tecnología individual no convencional, siendo la banca comunal la menos difundida. De hecho, una investigación realizada por el BID y CGAP, menciona no haber encontrado ningún banco comunal en Argentina (Westley, 2003) aunque en el rastreo propio se reconocieron tres experiencias. Además, es importante destacar que la mayoría de los casos ofrecen microcrédito junto con algún tipo de capacitación, acompañamiento o, al menos, seguimiento.

Por otra parte, no existen redes de microfinanzas consolidadas y numerosos intentos por construir las hasta el momento han fracasado. Actualmente se están gestando procesos interesantes en esa dirección, que podrían dar lugar a nuevas perspectivas.

En cuanto a la especificidad del Conurbano Bonaerense, se destaca la existencia del Programa Banca Social que se desenvuelve en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires. A través del mismo, las entidades de microcrédito sin fines de lucro y Municipios obtienen subsidios que deben destinarse íntegramente a ser represtados a través del instrumento del microcrédito.

IV.3. Perfil institucional y gestión estratégica de los casos de análisis

En esta sección se analiza el marco institucional y la estrategia de transformación institucional adoptada por los casos y se examinan sus objetivos y la población atendida, para luego analizar la estrategia de posicionamiento.

IV.3.1. Marco institucional y relación con otros actores

Ambos casos se ubican dentro del conjunto de instituciones financieras semiformales que realizan la oferta de microcrédito al margen de toda regulación financiera y se inscriben en la categoría de organizaciones generalistas.

La forma jurídica de ACH es de “asociación civil” y sus miembros se reconocen como una ONG que forma parte de la sociedad civil. Fomenta que los bancos comunales que promueve adopten, luego de un período a través del cual los asociados informalmente adquieran cierta madurez como colectivo, la misma forma institucional. Su actividad a través del Programa de Microcrédito Tradicional, la ubica como operadora de primer piso, mientras que el Programa de Microcrédito Autogestionario, lo hace como una agencia promotora de bancos comunales.

Por su parte, el BSM realiza la actividad de microcrédito a través de un Programa que se desarrolla en el Instituto de Desarrollo Económico Bonaerense de Moreno (IDEB Moreno). Los IDEB son asociaciones civiles que conforman agencias descentralizadas de desarrollo e involucran y relacionan actores socioeconómicos locales que trabajan para el desarrollo y el fortalecimiento de las pymes de su distrito. Aunque funcionan como

asociaciones civiles de derecho privado, se integran en ellas el sector público (a través de los municipios) y el privado (mediante las cámaras empresarias distritales o regionales), además de las Universidades y, en algunos casos, otras organizaciones intermedias ligadas a la producción. Dependen del Ministerio de la Producción del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y se encuentran localizados en varias regiones de la provincia, adecuando sus acciones según las problemáticas locales (www.ideb.mp.gba.gov.ar/ideb.php).

El IDEB Moreno se creó en el año 1997 y se encuentra conformado por el Municipio, la cámara de comerciantes de Moreno y la cooperativa de trabajo Minguillón que es una fábrica recuperada. Su comisión directiva es presidida por el Intendente. Tiene como objetivo fortalecer y apoyar al sector mipyme del distrito.

Por su parte, el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL) es un organismo descentralizado del Municipio de Moreno, constituido legalmente en el año 2000 con el objeto de fortalecer al sector mipyme con eje en las unidades domésticas y sus capacidades productivas y laborales. Si bien en sus inicios se concentró en el sector primario⁷², a partir del 2003 su estructura se modifica, fusionándose con el área de Producción a través de la Subsecretaría de Desarrollo Económico Local, el Programa de Empleo Municipal y Turismo. Esta modificación representó un avance hacia una política de abordaje integral a la problemática del desarrollo local ya que en sus objetivos plantea trabajar en líneas de acción conjunta, evitar la superposición de actividades con actividades más coordinadas, concentrar la información al unificar bases de datos, gestionar los planes sociales con información de las diversas áreas, ofrecer capacitaciones a emprendedores descentralizadas y talleres zonales (en lugar de concentrados en el Centro de Moreno, muchas veces inaccesible para el resto de las localidades del distrito); entre otras cosas.

El IDEB y el IMDEL, desde el año 1999 comenzaron a diseñar el BSM, luego de consultar con otras experiencias del Conurbano y de realizar talleres barriales para que el microcrédito pudiera satisfacer necesidades manifestadas por los emprendedores de Moreno. Las dos instituciones comparten el lugar físico y gran parte de sus miembros consideran que se trata de "*las mismas personas*" ya que la separación es de hecho a nivel formal.

Seibel (1997) distingue entre las instituciones que *se dirigen* a los microemprendedores y las que *pertenecen* a ellos. Los casos aquí analizados pueden circunscribirse al primer tipo, aunque ACH a través de su Programa de Microcrédito Autogestionario promueve la conformación de entidades del segundo tipo. Teniendo en cuenta la

⁷² El mismo, se basa en tres ejes programáticos operacionalizados en programas: Pro.In.Se.R. (Programa de Incentivo al Sector Rural), Pro.Con.A.Al. (Programa de Consolidación a la Autoproducción de Alimentos) y Pro.M.E.Ve. (Programa de Manejo de Espacios Verde). La información presentada en este trabajo ha sido construida a partir de diversos testimonios de miembros del IMDEL.

forma jurídica ambos son asociaciones basadas en sus miembros por lo que en términos teóricos pueden considerarse propiedad de los mismos. Sin embargo, el grado de apropiación de la organización por parte de sus miembros se expresa con mayor intensidad en ACH, en especial en los grupos de microcrédito autogestionario. En el caso de Moreno, posiblemente debido a la participación estatal, el grado de apropiación aparece relacionado con la posición ocupada en la estructura de la organización y el grado de compromiso social personal de cada entrevistado. Esto se expresa en percepciones que van de: *“el banco es de todos pero al mismo tiempo no es de nadie y eso no está bueno”* hasta: *“todos sabemos que el banco es de los morenenses”*.

Basándonos en la tipología que se construye a partir de la estrategia de transformación institucional, se debe destacar que ambos casos optaron por la estrategia de innovación al incorporar “programas de microcrédito” en su estrategia de intervención.

En cuanto a la vinculación establecida con el resto de las organizaciones involucradas con prácticas financieras a nivel local, se detectó que con el sector financiero formal mantienen una relación de banco-cliente con las sucursales de la zona. El BSM opera con el Banco Credicoop Cooperativo Limitado, filial de Moreno, donde los prestatarios cobran sus cheques. ACH operaba con el Banco de Galicia SA, hasta que adoptó el sistema de centros de pago que se describe más adelante, lo que le permitió reducir los costos bancarios ampliamente. En cuanto a los dos bancos públicos de la zona, el Banco de la Nación Argentina y el Banco Provincia, los entrevistados los perciben como meras instancias operativas donde *“se cobran sueldos, se usa el cajero y se pueden pagar las cuentas”*. De estos elementos se deduce que ambos casos desarrollan o han desarrollado escasos vínculos.

En lo que hace a las mutuales y cooperativas de crédito o multipropósito que incluyan la actividad crediticia de la zona, los casos no mantienen relación, de hecho prácticamente no las conocen, aunque afirman que *“sería bueno entablar relaciones”*.

A su vez, en lo que respecta al sistema de trueque y las moneda sociales, no se ha detectado interacción alguna y, en general, no se detectaron vinculaciones con las prácticas de carácter informal⁷³.

⁷³ Entre los empleados del IMDEL e IDEB se realizan ROSCAS periódicamente pero no es una estrategia que se encuentre articulada con la operatoria del Banco Social.

Por otra parte, trascendiendo los límites de lo local y adoptando un criterio de tipo sectorial, en ambos casos sobresale el trabajo realizado junto a otras entidades de microcrédito que están comenzando a constituir una red que busca propiciar el microcrédito “*para el desarrollo productivo*”.

En cuanto a la relación de las experiencias con actores locales más allá de lo financiero, se destacan distintos vínculos. En ACH principalmente con Cáritas Quilmes debido al trabajo realizado en conjunto y en el BSM con los miembros de la comisión directiva del IDEB, el IMDEL, el resto del Municipio, el gobierno provincial y el nacional.

En general, se observa una falta o escasa vinculación con organizaciones de la sociedad civil que no se dediquen a las microfinanzas, principalmente en el caso de ACH a lo que se suma la escasa vinculación con los Estados locales de los tres partidos en los que opera. En el caso del BSM, si bien se relacionan con diversos actores locales, esto no es específico a la intervención a través del microcrédito.

IV.3.2. Objetivos enunciados

En cuanto a los objetivos, ambos casos son multipropósito, se proponen ir más allá del alivio de la pobreza y, tanto de forma explícita (en el caso del BSM), como implícita (en el caso de ACH), se plantean el desarrollo local. Si bien la enunciación de los objetivos de ACH se centra en los individuos, en el discurso se menciona al desarrollo local como un objetivo e incluso éste forma parte del nombre de la prueba piloto en base a la cual se gestó el Programa de Microcrédito Autogestionario (empresas comunitarias de desarrollo local -EMCODEL-).

El objetivo oficial de ACH consiste en: “Promover el desarrollo integral de las personas pertenecientes a los sectores más desprotegidos de la población de Florencio Varela, Berazategui y Quilmes, a través de acciones de prevención, capacitación e implementación de programas socioeconómicos que mejoren su calidad de vida”.

Aunque la categoría “mejora de calidad de vida” suele ser criticada en virtud de que no enuncian los modos y grados en que pueda mejorarse la calidad de vida, de las entrevistas surge que el objetivo y las prácticas estarían haciendo referencia a un *proceso continuo* de mejoramiento.

Por su parte, los objetivos del BSM se expresan formalmente como: “Brindar apoyo financiero a los emprendedores de menores recursos; fortalecer los proyectos con capacitación y seguimiento; impulsar formas asociativas solidarias y organizativas; y promover el desarrollo local”.

Excepto en el primer objetivo del BSM, la escala de intervención es mesosocioeconómico y, por tanto, más oportuna para promover procesos de desarrollo desde lo local, al contrario de la escala micro que plantea ACH.

Debe señalarse que la oferta de microcrédito es indicada junto a otros objetivos en el BSM y en ACH directamente no figura. Teniendo en cuenta lo planteado acerca de los medios y fines en el capítulo anterior, la información recogida permite dejar indicada una tensión latente que atraviesa las prácticas analizadas, esto es, prácticas que conciben al microcrédito como un fin en sí mismo, junto con discursos y otras prácticas sustentadas en el microcrédito como una herramienta.

IV.3.3. Población objetivo de la oferta microcrediticia

Ambas organizaciones tienen como población objetivo lo que en la literatura de las microfinanzas se reconoce como “los más pobres”, que realizan actividades socioeconómicas generadoras de ingreso para su reproducción y trabajan de forma individual o con miembros de su unidad doméstica. Si bien esto último no aparece como un requisito ex-ante, la metodología acota la población objetivo a trabajadores individuales. Para el caso de ACH, se trata de “las personas pertenecientes a los sectores más desprotegidos de la población” que figuran en su objetivo y a los que, durante las entrevistas y a lo largo de los dos libros suelen referirse como “microempresarios informales” mientras que, para el caso del BSM, son “los emprendedores de menores recursos”, que identifican con la categoría de “emprendedores”.

Aunque en los dos casos de estudio no existan mediciones del nivel de ingresos de los prestatarios como sugiere el enfoque welfarista, puede utilizarse el monto medio prestado (al no disponer de la mediana) como una variable proxy de la profundidad de alcance de los casos. Morduch (1999) señala que las IMF que focalizan en los más pobres alcanzan un monto prestado medio cercano a U\$S 100 y es de U\$S 500 en instituciones como el Rakyat o BancoSol que se dedican a microempresarios menos pobres. Como se observa en el Cuadro N°IV.4, Moreno tiene una mayor focalización, mientras que ACH se ubicaría en un lugar intermedio entre los más pobres y los microempresarios típicos del BancoSol o el Rakyat⁷⁴.

Cuadro IV.4: Profundidad de alcance de los casos (monto medio prestado). Período 2001-2004

Monto medio prestado	Moreno				ACH		
	2001	2002	2003	2004	2002	2003	2004
En \$ ¹	171,6	229,0	256,1	356,7	790,0	714,0	600,0
En U\$S ²	172,6	67,6	87,1	119,8	233,0	242,9	201,6

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por los casos de estudio.

Nota 1: De aquí en más, todas las cifras presentadas en \$, se expresan en moneda argentina en términos corrientes.

Nota 2: Tipo de cambio del año 2001: 0,99; 2002: 3,39; 2003: 2,94; 2004: 2,98. Fuente: www.oanda.com, al 31-dic. de cada año.

⁷⁴ Considerar que para fines comparativos estas cifras son sólo orientativas al no reflejar el valor adquisitivo de la moneda.

A su vez, los montos mínimos y máximos prestados refuerzan la hipótesis que diferencia los prestatarios de uno y otro caso. En ACH el monto máximo supera los \$3.500⁷⁵, mientras que en Moreno es de \$1.700⁷⁶. Con respecto al mínimo prestado en el primer crédito, en ACH para el 2004 era de \$250, mientras que en Moreno, de \$50. Considerando la evolución del tamaño de los préstamos por instancia de renovación, se observa que a lo largo de los cuatro años de operación (Anexo 2) Moreno no ha cambiado de población objetivo (no se dispone de la información pertinente para el caso de ACH).

Parte de estas diferencias a nivel de la población objetivo, se reflejan en el discurso de los entrevistados, dado que en el caso de ACH se hace permanente referencia a “los microempresarios informales” y en Moreno a los “emprendedores”. En virtud de la polisemia de estos términos, en las entrevistas se intentó profundizar al respecto. Para el caso de ACH, se obtuvo que con la categoría de “microempresarios informales” se hace referencia a: *“los autoempleados precarios del sector informal de la economía. Por ejemplo, una costurera que toma el crédito, va y compra la tela, hace la ropa en un día, al otro día va a la feria, la vende y devuelve el crédito”*.

En el caso del BSM, se entiende por “emprendedor” a *“...las personas que están realizando una actividad por cuenta propia, lo que les genera un ingreso. El criterio es amplio ya que se tiene en cuenta no sólo al que produce sino también al que vende o hace un servicio ... Se trata de gente vulnerable por ingreso, por condiciones de precariedad o por nivel de pobreza. Aunque también se puede pensar en emprendedores que pueden acceder a Fomicro⁷⁷, no son esos en los que se piensa para el Banco Social”*.

Teniendo en cuenta que los procesos de desarrollo desde lo local, necesitan involucrar a poblaciones heterogéneas y, desde el punto de vista del Municipio, diseñar políticas públicas a esos efectos, se indagó en mayor profundidad al respecto y se obtuvo que, si bien se reconoce la existencia de “otros sectores”, la política realizada hasta el momento es netamente focalizada. *“La idea del banco social es para los más pobres, aunque se puede pensar que ante las condiciones del sistema bancario argentino, también otros en mejores condiciones de vida tengan dificultades para acceder a los créditos y quizá no sea nuestro objetivo actual y queden excluidos de los dos lados ... acá porque tienen una buena casa o un buen ingreso pero tienen ideas y proyectos que*

⁷⁵ Incluso, en el caso de los grupos de microcrédito autogestionario promovidos por la ACH, dichos montos suelen ser mayores. APADAR, por ejemplo, supera los \$5.000.

⁷⁶ Para dicho cálculo no se tuvieron en cuenta outliers no representativos de la cartera (principalmente los préstamos a los dos emprendimientos asociativos antes mencionados y a sectores que demandan mayores niveles de inversión).

⁷⁷ Se trata de una línea de créditos para proyectos de mayor escala, otorgada por un banco público (Banco de la Nación Argentina) y a la que la entrevistada identificó con “la clase media” minutos después.

podrían acompañar al desarrollo de Moreno y no llegan al sistema formal, entonces no se si no habría que pensar en este sector también ... esto una vez lo compartí en una reunión pero después no lo seguimos”.

Otro criterio generalmente utilizado en el ámbito de las microfinanzas para discriminar la población objetivo es el relativo a la antigüedad de los prestatarios en el trabajo que realizan. Así, ACH sólo atiende a aquellas personas que tengan “proyectos en marcha”, mientras que Moreno sí admite “proyectos nuevos” aunque agrega requisitos a la cantidad de “en marcha” y “nuevos” en lo que hace a la conformación de los grupos solidarios.

Por otra parte, ninguna de las dos experiencias tiene foco en la mujer⁷⁸, los prestatarios son hombres y mujeres aproximadamente en la misma proporción, más propio de ACCION que del enfoque Grameen.

Con respecto a los emprendedores sociales y colectivos, los primeros no son tenidos en cuenta y sobre los segundos, existen diferentes posturas. En el caso del BSM, se ha tomado cuenta de la existencia de proyectos de carácter asociativo. Sin embargo, debido a que el microcrédito condiciona que los trabajadores sean individuales (principalmente por los bajos montos y las condiciones de las garantías), han mencionado que se genera una ruptura ficticia de la asociación a fin de que sus miembros puedan constituirse en prestatarios. Esta situación da lugar a fenómenos igualmente perjudiciales, por un lado, la exclusión de los emprendimientos colectivos que lleva a una ruptura forzada al momento de recibir el microcrédito, y, por otro, desde el punto de vista de la institución, que el sentido de la diversificación de riesgos planteado a partir de la metodología de grupos solidarios conformados por miembros no familiares, perdería eficacia si esos miembros trabajan en conjunto⁷⁹. Uno de los entrevistados del BSM relató cinco experiencias colectivas. Si bien no se puede generalizar, cabe destacar que esas experiencias fueron identificadas en una entrevista por lo que, se presume, podrían ser muchas más. A su vez, existen dos emprendimientos asociativos financiados por el banco, que aunque no son significativos en cuanto a la participación en la cartera (ni en número ni en monto prestado), deben mencionarse dado que muestran la factibilidad de prestar a actores colectivos. Se trata de la Cooperativa Minguillón y la comisión de la Feria Plaza Buján (con soporte del Estado Municipal y que forma parte de la vida cotidiana de los sectores populares y con la cual el IMDEL ha trabajado para la recuperación del espacio público para uso de todos). En ACH esta pluralidad no es reconocida y, muchas veces, es negada ya que se considera que los trabajadores realizan las actividades económicas de forma individual. Al respecto, en el marco de una crítica que uno de los

⁷⁸ Existe una excepción no a nivel de prestatarios sino de socias de un banco comunal. Es el caso de “Las Jefas” que, según comentaron sus integrantes se debió a que la ACH no permitía que fuera mixto y a que a ellas la idea de que fueran sólo mujeres las atraía.

⁷⁹ Cabe destacar que este análisis es válido sólo para los casos en que los miembros de un emprendimiento colectivo constituyan un grupo solidario entre sí.

directivos de ACH realizó durante una entrevista al Programa Nacional Manos a la Obra, se manifestaba que dicho programa *“arranca de entrada mal, es un programa que tiene un gran componente de microempresa pero eso que la gente tenga que juntarse para producir, que sea solidaria y comparta las máquinas que les dan, es una metodología que no tiene sentido, con por lo menos con 20 años de retraso metodológico. No hay que obligar a que la gente se asocie... cuando nosotros empezamos a trabajar en esto hacíamos lo mismo pero se terminaban peleando todos y no se llegaba a ningún lado... Lo asociativo en todo caso será para reclamar por una ley para los microempresarios, por ejemplo, pero dentro de la unidad económica, ese es un invento los analistas que ni siquiera aplicamos en nuestros propios trabajos...”*

Por último, los casos utilizan categorías distintas para hacer referencia a su población objetivo. Uno de los grupos de microcrédito autogestionario utiliza la categoría “usuarios” y el otro la de otro “beneficiarios” mientras que ACH utiliza ambas, de forma alternativa. Llama la atención que, al contrario de lo que podría esperarse por las categorías de “microempresarios” que usa ACH y la de “emprendedores” que utiliza el BSM, la forma que tiene este último para referirse a su población objetivo sea “emprendedores” o “clientes”. Al consultar a las autoridades del caso sobre el uso de dicha categoría, respondieron que los que más la utilizan son los asesores de crédito, en virtud de que fueron capacitados en ámbitos con una perspectiva comercial marcada, que estaban tratando de cambiar esa práctica y que, por último, no refleja la realidad ya que no hay vínculos de tipo mercantil entre emprendedores que toman crédito, los asesores y el BSM en general. El uso de categorías que abarcan campos heterogéneos y muchas veces contrapuestos como el de la política social (“beneficiarios”), junto con la práctica comercial (“clientes”), torna evidentes las tensiones del campo microfinanciero incluso en casos como los analizados.

IV.3.4. Posicionamiento

En esta sección se analiza la estrategia de intervención financiera y el resto de intervenciones realizadas, siempre y cuando involucren directamente a los prestatarios⁸⁰.

IV.3.4.1. Estrategia de intervención respecto a la oferta de servicios financieros⁸¹

IV.3.4.1.1. Productos y servicios ofrecidos y técnicas crediticias utilizadas

En ambos casos el único servicio financiero ofrecido es el microcrédito para ser utilizado en actividades socioeconómicas generadoras de ingreso y, en ningún caso, para consumo⁸². Los destinos mayoritarios son la

⁸⁰ En el caso de la ACH, se analiza prácticamente toda su estrategia de posicionamiento, no así en Moreno donde el abanico de actividades realizadas por el IDEB y el IMDEL es muy amplio y muchas no son analizadas en este trabajo debido a que en su implementación no se articulan directa o indirectamente con el microcrédito.

⁸¹ En el Anexo 1 se presenta una síntesis de esta sección.

adquisición de mercaderías, en el caso de las actividades comerciales, y de materias primas, para los emprendimientos productivos y de servicios.

Ambos casos han adoptado las tecnologías crediticias reconocidas internacionalmente y las han *adaptado* a la realidad local, oponiéndose a la postura rígida del Grameen a partir del método de *réplicas*. Comenzaron con la oferta de microcrédito a través de grupos solidarios estilo ACCION la cual mantienen actualmente y luego incluyeron la tecnología de bancos comunales en ACH y la individual no convencional en el BSM y en los grupos de microcrédito autogestionario que promueve ACH.

En el BSM, diversos testimonios coinciden en que el primer servicio ofrecido transitó una etapa de experimentación durante los primeros seis meses, en la que no se siguieron las recomendaciones de organizaciones que se dedicaban a esto con anterioridad. Una de las recomendaciones esenciales consistía en que los miembros de los grupos solidarios no debían ser familiares entre sí y esto no fue tenido en cuenta al inicio del BSM⁸³. Otra de las recomendaciones se basaba en que el monto prestado en el primer crédito debía responder estrictamente a la capacidad de pago del potencial prestatario, relacionada con los flujos de fondos de sus emprendimientos, por más reducidos que estos fueran y, por último, que los prestatarios tuvieran antigüedad en la actividad. Ante la imposibilidad de recuperar numerosos créditos (que actualmente forman la mayor parte de los incobrables históricos), las autoridades comenzaron a implementar las recomendaciones recibidas. Las principales modificaciones se vinculan a la no admisión de familiares o miembros de la unidad doméstica como parte de un mismo grupo solidario, a la fijación de criterios standard sobre los montos de los créditos en función de la capacidad de pago del prestatario, y el requisito de que sólo un miembro de cada grupo solidario podía tener una antigüedad menor a los seis meses en la actividad que realizaba.

Luego de tres años de trabajo con esa política, a fines del 2004 el BSM diseñó tres nuevas líneas de microcrédito: la línea cadena de valor: una herramienta del Banco Social para fomentar sectores productivos considerados estratégicos, por parte de las autoridades del IMDEL, para el desarrollo local. Se orienta a generar formas de asociatividad que fortalezcan los vínculos entre emprendedores y que potencien las posibilidades de integración tanto vertical como horizontal; el principal medio utilizado hasta el momento ha sido la promoción de compras conjuntas para la reducción de costos. La línea oportunidad de negocio a través de la cual, por primera vez, el

⁸² APADAR y Las Jefas han realizado algunas excepciones en este sentido en casos de emergencia (generalmente se trata de medicamentos) o para la construcción de la vivienda. Ambos manifiestan no haber tenido problemas en cobrar dichos préstamos.

⁸³ Más allá de la probada eficacia de esa recomendación en el movimiento microfinanciero, ella se basa en el supuesto de que todos los emprendimientos de la economía popular son individuales o familiares.

BSM comenzaría a utilizar la tecnología crediticia individual, para satisfacer la demanda de prestatarios que enfrentan condiciones internas y de mercado favorables y que pueden prescindir del grupo solidario. Por último, una línea de microleasing que consiste en otorgar a los prestatarios el derecho de uso y goce principalmente de herramientas de trabajo, mediante el pago de cuotas periódicas a lo largo de determinado plazo, vencido el cual el prestatario tiene la opción de comprar dichas herramientas, por el valor residual del monto total pactado.

En el caso de ACH, los servicios son sólo para “proyectos en marcha”, a través de las dos líneas de crédito mencionadas anteriormente, las cuales se distinguen principalmente por las tecnologías crediticias utilizadas: el Programa de microcrédito tradicional con la tecnología de grupos solidarios y el Programa de microcrédito autogestionario. Actualmente ACH tiene una escala reducida en el primero y concentra su actividad en el acompañamiento a los grupos consolidados y en la conformación de nuevos grupos del segundo programa.

Antes de que el microcrédito fuera la estrategia principal de intervención, el objetivo principal de Cáritas Quilmes era la generación de microempresas creadoras de nuevos puestos de trabajo. A fines de 1995, luego de un proceso de reflexión en torno a la experiencia propia y de otras entidades, el equipo de trabajo modificó sus líneas de acción y comenzó a centrarse en la promoción con crédito y capacitación para las microempresas existentes, en general, con una antigüedad mayor a cinco meses. Luego se incorpora la tecnología de bancos comunales, a raíz de un viaje que realizara el equipo de trabajo de Cáritas Quilmes para conocer las experiencias de bancos comunales más reconocidos en Latinoamérica, en base a las cuales fue diseñado el Programa piloto EMCODEL en el que se adoptaron principalmente elementos del estilo FINCA. Finalmente, se desarrolló la metodología de microcrédito autogestionario en base a la experiencia con las EMCODEL.

Los principales cambios realizados a la metodología de los bancos comunales, son planteados a continuación (Solís, Carbonetto; 2005): menor cantidad de miembros (de 10 a 20 microempresas); ausencia política de género siendo, en general, mitad hombres y mitad mujeres; proceso de conformación más largo, de 4 a 5 meses: durante los primeros tres meses, se aplica la técnica de grupos solidarios a los potenciales miembros del grupo autogestionario y se van sentando las bases para que, a través de ese proceso, los prestatarios y la agencia promotora evalúen, en conjunto, las posibilidades de autogestionarse); el tiempo restante es de capacitación del grupo según demandas puntuales, generalmente relacionadas con la gestión del fondo de crédito; la agencia promotora acompaña el proceso de elaboración de los reglamentos de funcionamiento y la elección de autoridades y participa de las primeras evaluaciones de riesgo que el grupo autogestionario debe realizar, así como en lo que hace a la planificación financiera y algunos aspectos organizativos; el grupo autogestionario

otorga crédito tanto a sus miembros como a otros autoempleados no miembros (según los autores, esto rara vez ocurre en los bancos comunales); la agencia promotora incentiva el carácter autogestionario del grupo, distinguiendo dos etapas: en primer lugar “la relación financiera” a través de la cual la agencia promotora otorga al grupo autogestionario un préstamo que constituye el capital semilla, el cual devuelven junto con los intereses que son similares a los comerciales y, en segundo lugar, la agencia funciona como una entidad asesora y a veces como “banca de segundo piso”; la intención de la agencia promotora es que los grupos de microcrédito autogestionario constituyan asociaciones civiles que cuenten con capital, experiencia de autogestión y un grupo cohesionado y maduro. Según los autores esta es la forma para luego poder interactuar con otros actores de la sociedad. Por último, la rotación de miembros del grupo autogestionario se encuentra prohibida por estatuto. Aunque se producen desgranamientos, como pudo advertirse en los grupos focales realizados, no se permite la ampliación del grupo con nuevos miembros, salvo que el “grupo fundador” desee cambiar el estatuto.

En ambos casos, salvo la ampliación de líneas de crédito, no es considerada la oferta de otro tipo de servicios financieros. Si bien al ser consultados sobre la captación de fondos del público, en ambos casos se comparte preocupación al respecto, este no se ha constituido en uno de los temas de la agenda actual debido a las limitaciones legales existentes.

IV.3.4.1.2. Indicadores convencionales de performance económico-financiera

La evolución de los principales indicadores convencionales, desde el inicio de las operaciones de los casos de estudio hasta la actualidad (período 2001-2004), permite destacar los distintos aspectos relativos a su estrategia de intervención financiera.

1. Amplitud de alcance⁸⁴

En lo que hace a las actividades relacionadas con la oferta de microcrédito, cabe afirmarse que se trata de dos instituciones pequeñas⁸⁵, con volúmenes de carteras que muestran que, en términos cuantitativos, el aporte a procesos de desarrollo desde lo local es marginal (Cuadro N°IV.5). Sin duda, se trata de aportes de tipo cualitativo, lo cual se ve reforzado en virtud de lo que explicaba Singer (2005) acerca de que no se trata de aumentar la oferta de microcrédito para promover procesos de desarrollo comunitario, sino de la forma y en el marco de qué acciones dicha oferta es realizada.

⁸⁴ Para el BSM, la información presentada no contiene la actividad realizada en convenio con CINS. Por su parte, la información de la ACH corresponde al “Programa de microcrédito tradicional”, sin tener en cuenta los grupos de microcrédito autogestionario.

⁸⁵ En Latinoamérica, la escala de operaciones es pequeña si la cartera de préstamos es igual o menor a U\$S 1,5 millones (MBB, 2001).

Cuadro IV.5: Amplitud de alcance de los casos. Acumulado a dic-2004

Cartera histórica	BSM	ACH
En n° de proyectos financiados	2.310	379
En n° de microcréditos otorgados	4.468	349
En \$	1.287.734	269.985

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por los casos de estudio.

La diferencia en el volumen entre ambos, incluso teniendo en cuenta los años de operación de ACH desde el trabajo realizado por Cáritas Quilmes, refleja el alcance que las intervenciones sociales adquieren al contar con participación estatal (Cuadros N°IV.6 y IV.7)⁸⁶.

Cuadro IV.6: Amplitud de alcance del BSM. Período 2001-2004

Cartera activa	2001	2002	2003	2004
En n° de proyectos financiados	268	425	896	721
En n° de microcréditos otorgados	284	665	1.674	1.845
En \$	48.730	152.285	428.675	658.044

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por el caso de estudio.

Cuadro IV.7: Amplitud de alcance de la ACH. Período 2002-2004

Cartera activa	2002	2003	2004
En n° de proyectos financiados	99	125	155
En n° de microcréditos otorgados	85	116	148
En \$	80.235	90.500	99.250

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por el caso de estudio.

Teniendo en cuenta la evolución de dicho alcance, los datos permiten observar diferencias respecto al ritmo de crecimiento. ACH muestra un crecimiento más lento y estable que el BSM. Un directivo de la experiencia manifestó que el objetivo de ACH no es aumentar su alcance sino que: "... la idea es ser casos testigos para mostrar que es posible hacer lo que hacemos y que el Estado lo adopte como política pública y que organizaciones como nosotros y otras similares puedan participar del diseño de esas políticas..." En el BSM, por ser parte de la política municipal, el aumento de alcance se vuelve central para la operatoria.

2. Calidad de cartera

En cuanto a la calidad de cartera, del único dato que se dispone es el de la tasa de recupero histórica en términos monetarios. La misma, asciende a 94,3% para el caso del BSM, lo que constituye una cifra relativamente normal para las prácticas microfinancieras, aunque inusual para las expectativas que se tenía sobre el programa, exceptuando los promotores de la experiencia que confiaban en "*la capacidad que tenían y la respuesta de la gente de Moreno*".

En ACH esa tasa fue de 89,5% para 2004 y en ella inciden los préstamos otorgados a las EMCODEL que aún no han sido devueltos. Sin embargo, los miembros de la asociación consideran que los mayores riesgos de los

⁸⁶ Como puede comenzar a observarse, existen diferencias con respecto a la disponibilidad de información de ambos casos que se debe a la escala de una experiencia y otra (obsérvese que para el año 2004, el BSM tiene una cartera activa más de cuatro veces mayor a la cartera de ACH en términos de prestatarios y seis veces en términos monetarios) y los recursos del BSM a partir de la infraestructura del IMDEL e IDEB.

préstamos de montos mayores a los grupos de microcrédito autogestionario, se compensan en la medida que están cumpliendo con su misión. De lo contrario, sostienen, estarían configurando una especie de “*asistencialismo financiero*” con el programa de microcrédito tradicional.

Además de los tradicionales mecanismos de gestión de la proximidad que aseguran una alta cobrabilidad, principalmente a través de los asesores de crédito en el caso del BSM y de los promotores en ACH, ambos casos trabajan la cuestión de la devolución a partir de valores que trascienden lo individual. En este sentido, es común escuchar tanto en un caso como en el otro permanentemente expresiones del tipo “... *si no devolvés vos, pensá que afectás a todos porque alguien como vos mañana no va a tener el crédito*”; “... *entre todos tenemos que conservarlo porque nos beneficia a todos, no se puede no devolver, aunque lleve más tiempo, pero hace al bien común mantener el fondo y si empezamos a no devolver, entonces lo podemos perder*”.

3. Autosustentabilidad económico-financiera

La sustentabilidad a la que suele hacerse referencia en el ámbito microfinanciero, tiene en cuenta aspectos económico-financieros de la oferta, esto es, la diferencia entre ingresos monetarios y costos monetarios incurridos en la práctica de ofrecer servicios microfinancieros, generalmente una IMF o un programa de microcrédito (allí donde se hayan separado las contabilidades de éste y el resto de las actividades realizadas por la institución analizada). Es decir, se trata de una sustentabilidad a nivel microeconómico (muchas veces denominada “autosustentabilidad”) donde se distinguen distintos niveles: la cobertura de costos a nivel operativo, tanto a nivel operativo como financiero y, una vez cubiertos los costos totales, muchas veces se propone la búsqueda de la rentabilidad.

Debido a que ninguno de los casos calcula su nivel de cobertura de costos, no puede realizarse un análisis de ingresos y costos ni tampoco remitir a los cálculos que realizan por no disponer de ellos. Uno de los problemas que se identificó son las dificultades para realizar la separación de contabilidades de actividades distintas, a lo que se agrega que no existen mecanismos de evaluación y control oficiales que permitan contar con dicha información.

Basándonos en la información disponible (lo cobrado a los usuarios, la velocidad de rotación del capital, el nivel de recupero, la productividad de los asesores de crédito/promotores, entre otros), se estima que ambos casos estarían ubicados en un rango que va del 70% de cobertura de los costos totales a lo que se conoce

como el “punto de equilibrio”, es decir, cubriendo la totalidad de sus costos⁸⁷. Estos estaría en línea con la evidencia internacional, al respecto Morduch (2000) señala que prácticamente la mayoría de las IMF y/o los programas de microfinanzas con objetivos sociales explícitos, funcionan con subsidios o donaciones⁸⁸ y señala una encuesta realizada por el MBB donde se obtuvo que los programas que focalizan en “los más pobres”, generan ingresos que alcanzan a cubrir sólo el 70% de los costos totales.

Los responsables de las experiencias consideran que no cobran un interés sino que se trata de “recupero de gastos administrativos”, en el BSM se hace mucho énfasis en dicho concepto y forma una parte fundamental del trabajo de comunicación que realizan los asesores con los prestatarios. Sin embargo, según lo recabado con informantes clave de otras entidades y de instituciones como el FONCAP, ACH se encuentra en un nivel similar a un promedio de toda la oferta de microcrédito de la región y el BSM sería levemente inferior (Cuadro N°IV.8). A su vez, se trata de tasas positivas que superan ampliamente la inflación y que, según lo recabado en las entrevistas, se habrían mantenido medianamente constantes y aumentado levemente en función de la inflación, especialmente en el año 2001.

Cuadro IV.8: Tasa cobrada en concepto de “recupero de gastos administrativos” (en %). Año 2004

Variable	BSM	ACH
Tasa mensual	3,6	4,3
Tasa anual	43,2	51,6
Tasa de inflación anual (acum.)	6,1	

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por los casos de estudio e Indec (www.indec.mecon.ar).

Se trata de un nivel similar al internacional, en el que las presiones de la perspectiva más comercial se ven reflejadas. La estimación realizada por Gibbons y Meehan (2000) desde una perspectiva institucionalista sostiene que las tasas de interés anuales para cubrir los costos de la operación se ubican en un rango de 35% al 51%, dependiendo de las condiciones de la oferta y la calidad de la cartera y, según los autores, es posible cobrarlas porque los microempresarios pueden pagarlas ya que el sus retornos superan el 100%. Ahora bien, si la lógica no es comercial, es decir, si el objetivo no es la maximización del spread, corresponde tener en cuenta *los costos* y no *el precio* del dinero los cuales no pueden ser analizados por no disponer de ellos como se comentaba anteriormente. Por otra parte, teniendo en cuenta los objetivos de los casos y la existencia de experiencias con objetivos similares que no cobran interés como se mostró en el capítulo anterior, hablaría de

⁸⁷ Para el caso de los grupos autogestionarios de la ACH, se da que ambos cubren el 100% de sus costos aunque exista un fuerte componente de trabajo voluntario entre los miembros y los gastos de infraestructura no sean tenidos en cuenta en uno de los casos y parcialmente en el otro.

⁸⁸ De hecho, cálculos económico-financieros han permitido modelizar tendencias esperables: las instituciones *más rentables* son las de mayor escala y con población objetivo diversificada, mientras que las que *más pérdida dan*, son las de menor escala y focalizadas en *los más pobres* (Ramírez, 2004).

tensiones latentes en los casos que se disputan entre el enfoque de las finanzas del desarrollo con créditos subsidiados y el enfoque de las microfinanzas con fuertes presiones hacia su comercialización.

4. Eficiencia de la operatoria

Los casos de estudio no realizan análisis para conocer la eficiencia de su operatoria. A modo ilustrativo, se tomó en cuenta la espera promedio desde la solicitud del crédito hasta la entrega del mismo y se obtuvo que los tiempos de espera son muy dispares. En la ACH informaron que al inicio de las operaciones la espera media era de *hasta quince días o inclusive un poco más, pero hoy es más o menos de siete días*. En el BSM, el tiempo es mayor y depende en gran medida de cada asesor de crédito. El mínimo son dos semanas y el máximo es de un mes, variando a su vez en función de si se trata de un crédito nuevo o de una renovación.

Otro indicador que pudo obtenerse fue la cantidad de microcréditos otorgados por asesor de crédito/promotor (según las categorías utilizadas por el BSM y la ACH respectivamente). En el caso del BSM se dispone la evolución desde 2001 la cual registra un alto crecimiento, excepto por el último año. La tendencia creciente fue atribuida a una mayor eficiencia debido a los esfuerzos de rutinización de los procedimientos, a la experiencia adquirida por los asesores y al relativo aumento de las renovaciones sobre los créditos nuevos, las que demandan menor dedicación aunque implican desviarse del objetivo de aumentar el alcance (Cuadro N°IV.9).

Cuadro IV.9: Cantidad de microcréditos otorgados por asesor de crédito/promotor. Período 2001-2004

Microcréditos otorgados por asesor	2001	2002	2003	2004
BSM	71	111	279	263
ACH	Nd			78

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por los casos de estudio.

Por las cifras, podría sostenerse que un asesor del BSM es prácticamente 3,5 veces más productivo que uno de la ACH, aunque el dato de ACH se encuentra doblemente subestimado. Por un lado, porque sólo refleja a los prestatarios del Programa de Microcrédito Tradicional y, por otro, debido al acompañamiento que realizan los promotores de ACH de los grupos de microcrédito autogestionario que demanda mayor dedicación que los grupos solidarios ya que, entre otras cosas, los promotores fortalecen no sólo los emprendimientos individuales sino también el proceso de autogestión del fondo de crédito asociativo, cuestiones acerca de las dinámicas grupales, manejo del conflicto interno, etc.

IV.3.4.1.3. Composición de la cartera activa según las actividades financiadas

Las actividades financiadas generalmente no son tomadas en cuenta por los indicadores convencionales. Esto se debe principalmente a que dentro del movimiento microfinanciero no suelen fijarse sectores estratégicos a ser financiados en virtud de los problemas de fungibilidad del dinero que se mencionaron anteriormente. Sin

embargo, desde el punto de vista del desarrollo local, la composición de la cartera de las entidades oferentes de crédito en términos de las actividades financiadas resulta un factor clave debido a que no se trata sólo de reproducir las estructuras existentes (como puede ser el caso de las microfinanzas comerciales) sino de transformarlas. El desarrollo desde lo local busca fortalecer y crear ventajas competitivas a nivel local que, a través de su explotación, den lugar a la creación de valor y, a través de prácticas participativas, a discutir la distribución de la riqueza generada, buscando mejoras continuas de la población a partir de senderos de movilidad social ascendente. A continuación se presentan las actividades financiadas por los casos, según las categorías que ellos mismos utilizan, las cuales fueron agrupadas en tres sectores. En ACH estas cifras no son monitoreadas habitualmente, mientras que resulta un insumo clave para el BSM.

En ambos casos se observa un fuerte predominio de las actividades que hacen a la compra y venta, más que a la producción de bienes o servicios⁸⁹. A su vez, los dos grupos de microcrédito autogestionario, APADAR y Las Jefas, informaron estructuras de actividades financiadas similares a las expuestas. Todas coinciden con la experiencia internacional dado que la concentración en actividades comerciales es característica de las microfinanzas a nivel mundial. Sin duda, las modalidades de oferta de microcrédito, son un factor condicionante sino determinante de quienes se constituyen como prestatarios. En este sentido, Morduch (2000) en respuesta a un informe del CGAP que explica que “los pobres pueden pagar altas tasas de interés”, llama la atención sobre cuáles son las características de “esos pobres” y observa que se trata de pequeños comerciantes que pueden devolver los préstamos y pagar tasas por encima del 50% anual. Además del alto interés, se agrega aquí que los plazos y el hecho de iniciar la devolución a la semana de otorgado el microcrédito, acota las posibilidades de inversión sesgando hacia actividades de corto plazo, con bajas barreras a la entrada y, generalmente, comerciales.

⁸⁹ Es preciso destacar que, como es esperable dada la modalidad del microcrédito, las participaciones de los sectores no sufren modificaciones sustanciales al ser expresadas en volumen o en términos monetarios.

Cuadro IV.10: Composición de la cartera (en % de la cantidad de proyectos).

Período 2001-2004 (BSM) y Año 2004 (ACH)

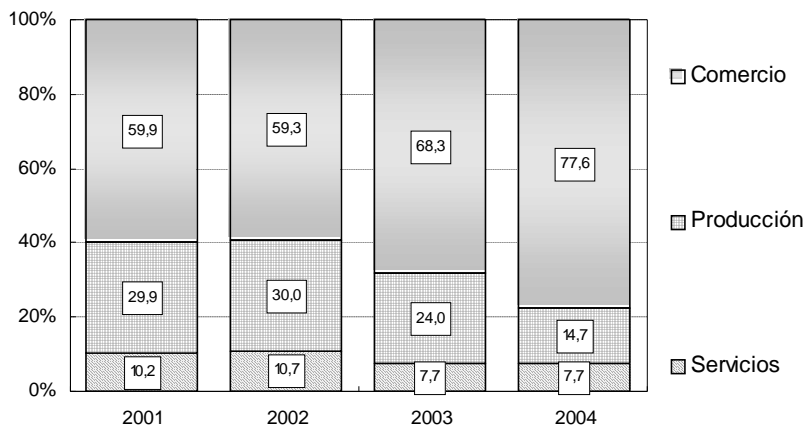
BSM						ACH	
Actividad	2001	2002	2003	2004	Histórico	Actividad	2004
Comercio	59,9	59,3	68,3	77,6	70,24	Comercio	61,5
Reventa de Rubros varios Ambulante	16,2	18,5	29,7	38,5	30,79	Reventa de ropa	26,9
Reventa de Rubros varios en Local	17,6	25,5	28,0	21,2	24,16	Almacenes y kioscos	14,7
Venta de Alimentos en Local	23,2	11,4	9,7	16,3	13,54	Carnicería, verdulería, pollería, fruterías y verdulerías	7,7
Venta de Alimentos Ambulante	2,8	3,9	0,8	1,6	1,75	Venta de bazar y otros	5,1
						Venta de plantas y herboristería	3,2
						Revendedores para kioscos	1,3
						Kiosco/locutorio	1,3
						Venta de CD's y cassettes	1,3
Producción	29,9	30,0	24,0	14,7	21,46	Producción	29,5
Producción de Alimentos	11,3	14,2	12,5	5,5	9,81	Fabricación y venta de ropa y calzado	15,4
Producción Textil y de Calzados	4,6	7,4	5,3	4,2	5,11	Elaboración de comestibles	7,7
Artesanías y Manualidades	3,2	2,9	2,8	3,2	3,01	Fabricación de artículos de limpieza	2,6
Otras Producciones	4,9	2,1	1,8	1,0	1,73	Panadería	1,9
Floricultura	1,8	3,0	0,5	0,1	0,81	Reciclado de plástico	1,3
Horticultura	3,5	0,0	0,2	0,3	0,43	Herrería	0,6
Cría de Animales	0,7	0,0	0,6	0,2	0,36		
Cooperativa Minguillón	0,0	0,5	0,2	0,0	0,13		
Feria Plaza Buján	0,0	0,0	0,0	0,1	0,04		
Productos Relacionados con la Construcción	0,0	0,0	0,0	0,1	0,02		
Servicios	10,2	10,7	7,7	7,7	8,30	Servicios	9,0
Servicios a las Personas	3,9	3,8	3,6	5,6	4,45	Remisería	7,7
Servicios al Automotor	1,8	1,5	1,6	0,5	1,15	Gomería, batería, lubricentro	1,3
Otros Servicios	1,8	2,0	1,1	0,7	1,08		
Servicios a los Hogares	2,1	1,8	0,8	0,6	0,94		
Productos Relacionados con la Construcción	0,7	1,7	0,6	0,4	0,67		
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	Total	100,0%
Base ¹	284	664	1.666	1.832	4.446	Base	155

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por los casos de estudio.

Nota 1: Las pequeñas discrepancias con respecto a las cifras de alcance prestadas anteriormente, se deben a que la variable aquí analizada, no se identifica en todos los valores de las bases.

A su vez, teniendo en cuenta la evolución que experimenta la estructura de las actividades financiados por los casos, podemos observar que a medida que se rutinizan los procedimientos y se adquiere experiencia en la oferta de microcrédito, el "sector de reventa" (como suele decirse en el ámbito local), adquiere mayor relevancia en detrimento del productivo y de los servicios (Gráfico N°IV.1).

Gráfico IV.1: Evolución de la composición de la cartera del BSM. Período 2001-2004

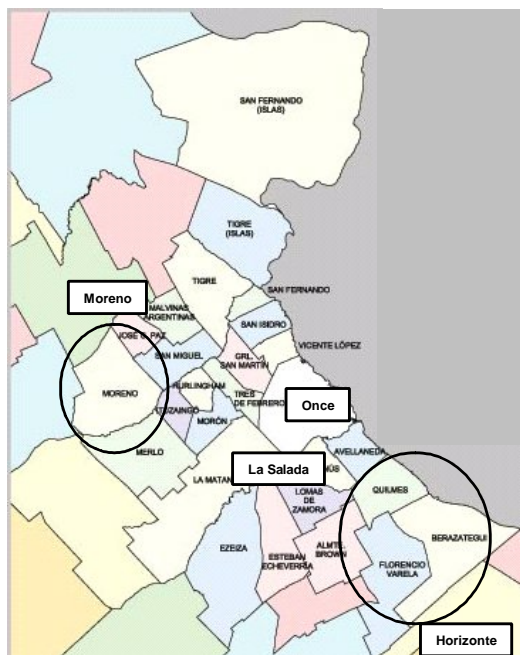


Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por el caso de estudio.

Es preciso señalar que centrar una política de desarrollo local en actividades como éstas, se aleja de lo expresado en el capítulo anterior al respecto de la construcción de ventajas competitivas para el territorio. Por otra parte, si se trata de generar estrategias inclusivas, debe tomarse en cuenta que *no es a todos* a quienes se está facilitando el acceso al crédito sino sólo a aquellos que cumplan con los requisitos mostrados por Morduch los cuales, si bien no son planteados como requisitos ex-ante al otorgamiento, surgen como resultado del sentido que la política del microcrédito adquiere. Esta problemática no es un tema de agenda para la ACH aunque sí en el BSM donde luego de haber reflexionado al respecto, las autoridades municipales han diseñado una política. *“El año pasado nos empezamos a dar cuenta que mucho del financiamiento iba al sector de reventa, entonces nos planteábamos ¿dónde compra este sector? ¿Qué está comprando? y nos pusimos a investigar. Encontramos que hay producción local que se vende en La Salada y revendedores locales que compran en La Salada, entonces se nos ocurrió empezar a trabajar haciendo una rueda de negocios de la economía social donde vamos a convocar a los productores y a todos los comerciantes, para vincularlos y ver qué hacen y cuán competitivos son”*.

Se observa que dicha política no se acota a lo local sino que desde lo local reconoce y comienza a intervenir en los flujos socioeconómicos del distrito, tomando cuenta de la unidad territorial relevante y no sólo el distrito de Moreno. En un ámbito como el de GBA, con una alta movilidad de personas y los bienes y servicios, los procesos y/o proyectos de desarrollo desde lo local no pueden sino tener en cuenta dicha dinámica y la unidad territorial relevante de cada partido que compone GBA es, cuanto menos, GBA. De hecho, los prestatarios de ambos casos de estudio (uno situado en el extremo sur de GBA y el otro en el extremo oeste), se abastecen principalmente en los mismos lugares, esto es, en la Feria La Salada recién mencionada (estratégicamente ubicada en el centro de GBA, en el partido de La Matanza) y en los comercios de Once de la Ciudad de Buenos Aires (Esquema N°IV.1).

Esquema IV.1: Unidad territorial relevante según los flujos comerciales



Fuente: Indec, Censo 2001 (www.indec.mecon.ar).

En la medida que la práctica del microcrédito es concebida como una herramienta para el desarrollo local, surge la necesidad de incorporar elementos que hagan al desarrollo de los proyectos financiados los cuales deben formar parte de una estrategia planificada *desde lo* local. En la siguiente sección se indaga sobre los elementos que “complementan” al microcrédito en los casos de estudio.

IV.3.4.2. Más allá del microcrédito

Además de ofrecer microcrédito, en ambos casos se realizan actividades de formación, asistencia técnica, conformación de espacios de encuentro entre los prestatarios y la institución y, en general, actividades de acompañamiento de los prestatarios.

IV.3.4.2.1. Capacitación y formación

La mayoría de las acciones de capacitación y formación son cursos de corta duración, con una estrategia pedagógica práctico-vivencial, cuyo contenido se vincula a la gestión económico-financiera de emprendimientos de pequeña escala. En dichos cursos se practican cálculos de costos y precios con mark-ups, estrategias básicas de marketing y comercialización, etc.

En el BSM, algunos cursos han modificado parte de su contenido durante el año 2004 y los primeros encuentros se dedican a contextualizar a los asistentes en el marco de los procesos histórico-políticos, dando ideas elementales, por ejemplo, de la globalización y los efectos que ésta produjo en el distrito de Moreno. El objetivo, según manifestaron los informantes en las entrevistas, es promover la identidad local recurriendo a una contextualización histórica de modo de incentivar el compromiso de los asistentes con el desarrollo del distrito.

Más que sobre la gestión de las actividades socioeconómicas realizadas por los prestatarios, en la ACH los procesos de capacitación y formación se centran en la gestión de los fondos de microcrédito tanto para los grupos de microcrédito autogestionario constituidos como para los grupos potenciales. Es mayor la dedicación horaria a la promoción de habilidades organizativas en éstos y a la gestión del fondo en los primeros, principalmente a través de cursos de administración de cartera en riesgo y análisis de riesgo crediticio.

Para la realización de los procesos de capacitación y formación, se trabaja fundamentalmente en conjunto con el Estado y los donantes privados en casos en los que además de donar fondos para que sean represtados existen convenios que abarcan componentes de formación. En lo que hace a los primeros, se trata de capacitaciones y programas de asistencia que proceden del Estado nacional, a través del Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Trabajo y del gobierno provincial, especialmente vía el Ministerio de la Producción y Ministerio de Desarrollo Humano. En el caso del BSM se ofrecen a los prestatarios, así como a todos los emprendedores que formen parte de las bases de datos del IMDEL y el IDEB, las cuales son actualizadas periódicamente, en función de las distintas actividades que se realizan y de los interesados que se acerquen. En este sentido, se destaca el trabajo relativo al diseño e implementación de múltiples estrategias de convocatoria orientadas a las distintas poblaciones objetivo (cartas de invitación personales, llamadas telefónicas, volantes, publicación en los diarios, etc.) lo que logra dar un carácter universal que contrasta con el resto de la política netamente focalizada.

Por su parte, debido a su menor vinculación con el Estado y su alcance, la ACH tiene menores posibilidades de acceso a la oferta de capacitaciones o de fondos para asistencia técnica (o similares). Por lo que ha creado su propio Programa de Capacitación, a través del cual se realizan principalmente los cursos.

Un aspecto central a tener en cuenta en materia de formación son los docentes. En los dos casos de estudio, los docentes suelen ser miembros de las instituciones y, en algunos casos, personal externo contratado para realizar capacitaciones específicas. Informantes de ambas experiencias hicieron referencia a la dificultad de encontrar *docentes dispuestos a trabajar en los barrios*. A ello se agrega como agravante que, dentro de los docentes dispuestos a trabajar con los prestatarios en su ámbito, muchos son universitarios con poca experiencia, más bien tendientes a hacer un abordaje de tipo teórico de la problemática con adecuaciones del modelo pyme, alejado de la realidad de los emprendimientos mercantiles de los prestatarios. En el BSM se detectó que la mitad de los asesores de crédito (que son quienes mantienen mayor contacto con los prestatarios) cuestionaran los cursos ofrecidos en estas condiciones dado que dejan de ser apropiables por parte de los asistentes y, por tanto, muchas veces pierden sentido. A su vez, para la mayoría de los asesores sería importante encontrar mejores formas de

realizar capacitaciones e incorporar, por ejemplo, a vecinos dispuestos a transmitir sus conocimientos de una manera llana lo cual, a su vez, ayuda a crear puestos de trabajo en los barrios.

En general, cabe apreciar la concentración en aspectos productivos y de gestión en los procesos de formación. Para el desarrollo desde lo local, resulta necesaria una mirada más integral, que abarque también aspectos sociopolíticos inherentes a los primeros⁹⁰.

IV.3.4.2.2. Asistencia técnica, acompañamiento y espacios de encuentro

La oferta de microcrédito se estructura, en general, mediante la realización de reuniones semanales con los prestatarios. Ninguno de los casos realiza este tipo de reuniones, aunque al inicio el BSM las realizó, dejó de hacerlo por falta de recursos y, en especial, de tiempo según informa la asesora que formaba parte de esa etapa inicial y lo comentado por una de las autoridades. Por su parte, en ACH se considera que los efectos que genera el “proceso de empoderamiento (“empowerment”)” de la metodología del microcrédito autogestionario, son más importantes que cualquier otro tipo de reuniones, motivo por el que no las realizan y dedican sus esfuerzos a la promoción y fortalecimiento de los grupos de microcrédito autogestionario.

Entre las principales actividades realizadas en el caso del BSM se destaca, en primer lugar, la realización de encuentros entre emprendedores del distrito (prestatarios y no-prestatarios) junto con las autoridades municipales. En línea con la orientación estratégica que comenzaron a adoptar las intervenciones del BSM, a finales del año 2004 se realizó un “encuentro de emprendedores” en tres localidades del partido y se planea continuar con estos encuentros en otras zonas. En virtud del dinamismo expresado en dichos encuentros, el IMDEL convocó a la participación de tres *jornadas sectoriales*: una del sector textil, otra del sector de elaboración artesanal y panaderías y, luego, al sector que fabrica artículos de cuero, marroquinería y calzado. El sector textil fue el que mayor voluntad de trabajo colectivo manifestó y luego de la constitución del grupo asociativo textil, comenzó a realizar diversas acciones junto con el acompañamiento del Estado Municipal y, en particular del BSM, debido a que fue uno de los primeros en utilizar las nuevas líneas de crédito. Puede afirmarse que de las diversas acciones encaradas en este sentido, la única que se sostiene periódicamente es la del grupo asociativo textil.

⁹⁰ Si bien esta situación es generalizada, existen experiencias innovadoras que adoptan una visión más compleja en los procesos de formación. Junto con los aspectos de gestión (o similares), encaran otros aspectos como la formación ciudadana. Véase, por ejemplo, de Melo, J.J. (2003). “Banco Palmas. Uma prática de socioeconomia solidária” [en línea] Agora XXI / Banco Palmas. Quito, Programa de Gestão Urbana - UN/HABITAT. *Serie Cadernos de Trabalho*, Caderno de Trabalho N°116. Disponible en: www.riless.org

Esta intervención a nivel sectorial, para ACH no constituye un eje de su práctica. Sin embargo, durante el 2004 comenzaron a planificar un encuentro por sectores entre sus prestatarios, a fin de promover vinculaciones comerciales entre ellos.

Por otra parte, se observan intervenciones que vinculan al microcrédito con la comercialización. En el caso de Moreno, existe una política de “rueda de negocios de la economía social”, a la que se suma la vinculación con el área de ferias. Al respecto se manifestó *“tener permanente comunicación con el sector de ferias, quienes comentan las necesidades que ven desde los sectores con los que están trabajando. Por ejemplo, la necesidad urgente de un feriante de tomar crédito un viernes para aprovechar la oportunidad de un evento particular y tener una línea de crédito que lo contemple, no se nos ocurre a nosotros, se charla con la gente de ferias...”*

Para ACH la situación es distinta ya que se concentran en el microcrédito como instrumento de promoción y para generar empoderamiento entre los sectores populares según manifestó uno de los promotores del caso. De esta forma, al conocer la realidad de su población objetivo la cual, en gran medida, se abastece o comercializa en ferias de comercialización, promueven que los prestatarios constituyan grupos de compras conjuntas, aunque no se han detectado líneas específicas de intervención o articulación al respecto.

Finalmente existen dos líneas de intervención que pueden ser llevadas a cabo en Moreno debido a la injerencia del Estado Municipal en el caso. Se trata, por un lado, de la elaboración de una ordenanza municipal a través de la que los prestatarios se verían beneficiados que, según las autoridades del IMDEL, tiende a *“reconocer al sector de subsistencia como un sector de la economía local, lo exime de la habilitación y establece un permiso anual, crea un registro... todo pensándolo como gradualidad”*. Varios entrevistados manifestaron que se trata de dar visibilidad a un sector que es reprimido por las normas vigentes. Por otro lado, surge la vinculación con el Programa Nacional Manos a la Obra, al respecto del que diversas autoridades municipales manifestaron su interés en complementarlo con la política del BSM, ya que *“uno cubriría las necesidades de financiamiento de inversiones más importantes y el BSM para insumos y lo urgente”*. Sin embargo, no se han concreado acciones luego de haber recibido los primeros financiamientos del Programa Nacional ya que *“por ahora vino muy poco y después porque todo este tipo de cosas requiere de mucho tiempo y de brazos y cabezas que se dediquen a eso, con una perspectiva popular y no comercial, cosa que casi no tenemos ...”*

Puede sostenerse que las acciones que implementan el IMDEL y el IDEB en aras de *complementar al banco*, son de diversa índole, adecuadas al contexto y muy dinámicas aunque, en su mayoría, de corte focalizado. A su vez, cabe destacarse que, en general, no se trata de intervenciones diseñadas especialmente para los prestatarios ni

tampoco suelen tener una política de integración explícita sino que ésta se va dando más bien de manera informal, a partir de las consultas que los *clientes del banco* hacen a los asesores (según la categoría que éstos usan), de la difusión que realizan los promotores, el trabajo de las autoridades, entre otros. A fin de comprender estos mecanismos y la diversidad de actores involucrados al interior de la experiencia, más adelante se profundizará sobre la estrategia de proximidad que tiene el BSM.

Más allá de las limitaciones propias de los grupos de microcrédito autogestionario que ACH promueve los cuales, según uno de los promotores, *“están transitando pasos importantes en su proceso de empoderamiento”*, ambos asumen un enfoque minimalista, que se reduce a otorgar microcrédito sin transferir la metodología que ellos incorporaron a través del accionar de ACH y que actualmente practican y sin desarrollar acciones de formación o acompañamiento en general. Al explicar sus razones, los miembros de APADAR coincidieron en que: *“no lo hacemos porque no sabemos qué o cómo, todavía estamos aprendiendo y no tenemos relación con los políticos o las Universidades como para saber qué cosas que hay ... lo que sí hacemos es difundir lo que los muchachos de Horizonte nos pasan”*. Por otra parte, según la perspectiva de otro de los miembros, las mayores limitaciones radican en que *“...el microempresario es individualista, no le importa lo que uno tenga para decirle, va por la de él nomás, deja de lado las preocupaciones por el barrio ... si uno va con un consejo, hasta es mal visto ... tiene que ser de a poco, tirarle alguna sugerencia de lo que uno sabe por ser microempresario también, decirle mejor comprá así, asá, fijate tal proveedor, pero sólo si él se acerca, si no, te va a escuchar porque necesita que le des el crédito pero no te va a dar bolilla ...”*

Teniendo en cuenta las distintas posibilidades de acción en virtud del marco institucional de cada caso, se sostiene aquí que, en general (excepto por el grupo asociativo textil de Moreno), en materia de asistencia técnica y acompañamiento de los prestatarios, predominan las acciones no sistemáticas, con un carácter más bien de tipo ad-hoc y dependiendo de la solicitud individual de cada prestatario, de oportunidades de financiamiento externo no continuas o siendo aleatorias. Por otra parte, en ACH se confía en las capacidades de los microempresarios informales para la realización de sus *actividades de supervivencia*, con actividades de acompañamiento centradas en los grupos de microcrédito autogestionario.

A su vez, se observa una falta de intervención en ambos casos en aspectos que hagan a la coordinación entre las esferas de la producción y distribución, con las de la reproducción a partir del consumo de lo producido localmente, por ejemplo y, por otra parte, una excesiva concentración en aspectos económicos siendo, según los informantes de Moreno, un tema pendiente promover la identidad local. En esa línea, el enfoque de ACH se aleja

en gran medida del desarrollo desde lo local y tiene más confianza que la que tienen en Moreno en los mecanismos regulares tradicionales.

Por último, resulta particularmente problemática la escasa participación de los actores locales, de los prestatarios, de emprendedores y ciudadanos en general para la construcción del sentido local de las estrategias de los casos. Cabe destacarse que Moreno se ha encaminado en este sentido a partir de un curso de diseño de indumentaria preparado y dictado por dos expertos locales que conocen la idiosincrasia del sector en el lugar. La oferta de este curso surge de los encuentros de emprendedores y, luego de haber finalizado el curso, a raíz de la demanda de los asistentes, de las capacidades promovidas en éste principalmente a través de prácticas reflexivas sobre el trabajo y modos de vida⁹¹, las autoridades municipales decidieron transformarlo en un programa de control y mejora permanente de calidad y de acompañamiento principalmente al grupo asociativo textil.

IV.3.4.2.3. Otras actividades

Finalmente, debe mencionarse que ambos casos de estudio participan de un espacio en construcción de entidades de microcrédito donde, además de conocerse, intercambiar información y standards de autorregulación, están iniciando una serie de actividades de carácter lobbyista a fin de institucionalizar el microcrédito como herramienta para lo que denominan “desarrollo productivo” y que sea reconocido y promovido por el Estado.

Debido al estadio de desarrollo de las microfinanzas en el país, estas asociaciones además de su trabajo como operadores de microfinanzas y del desarrollo de otras actividades, realizan tareas propias de las redes de microfinanzas, las cuales si bien en el largo plazo son beneficiosas para todos los involucrados, en la etapa de constitución resultan muy demandantes de tiempo y recursos⁹².

A su vez, la ACH lleva adelante actividades vinculadas con la transferencia de la metodología de grupos de microcrédito autogestionario y formación sobre microcrédito en general, dirigida a técnicos de operadores de microcrédito y a organismos públicos. Actividades que, se presume, hacen al sostenimiento de ACH.

⁹¹ Uno de los resultados más importantes que muestran las evaluaciones del curso realizada por los asistentes, es que muchos sintieron haber sido tratados como “personas dignas”, la calidad del curso y el compromiso de los docentes, los cuales sostienen que uno de los mejores resultados del proceso fue que el valor agregado en términos de diseño comenzara a ser valorado por los asistentes del curso e, incluso, a ser tenido en cuenta en los presupuestos que éstos realizan.

⁹² Sobre este tema, véase: Gross, R. Brüntrup, M. (2003). “Microfinance Associations (MFA). Their Role in Developing the Microfinance Sector” [en línea] GTZ. Division 41, Economic Development and Employment Promotion. Disponible en: www.afmin-ci.org

IV.3.4.3. "Evaluación de impacto" de los casos

Luego de detalladas la estrategia de intervención de los casos, se considera oportuno analizar dos evaluaciones realizadas a los programas de microcrédito de los casos, tomadas de fuentes secundarias sobre las cuales es necesario precisar dos aspectos: en primer lugar, ambas toman como unidad de análisis a los prestatarios atendidos, con lo cual, al no atender a la escala meso o local/regional, sólo aportan elementos de uno de los niveles relevantes para el objeto de estudio del presente trabajo; en segundo lugar, se trata de "evaluaciones de impacto" que no atienden a las cuestiones de proceso. La del BSM se concentra en aspectos cualitativos, mientras que la de la ACH en aspectos cuantitativos.

1. Evaluación del Banco Social Moreno

La evaluación del BSM fue realizada por un agente externo y consistió en la realización de entrevistas semi-estructuradas a 25 prestatarios (UNGS/Instituto del Conurbano, 2005). El estudio concluye que el BSM tiene un impacto positivo sobre los emprendimientos y la calidad de vida de los hogares de los prestatarios debido, fundamentalmente, a la posibilidad de cubrir una serie de necesidades muy elementales que antes del microcrédito no podían cubrir. Los siguientes han sido los principales motivos que reflejan los cambios producidos a partir de la obtención del microcrédito: permitir la compra de materias primas o mercadería a mejor precio debido a la posibilidad de comprar en mayor cantidad; diversificar los productos para la venta y motivar una mayor demanda (especialmente en los bienes de primera necesidad); generar más ingresos aunque a costa de mayor actividad de horas trabajadas y menor tiempo libre. En general, el ingreso se destina, en primer lugar, al pago de las cuotas del microcrédito, luego a gastos básicos del hogar, tercero, a reposición de la mercadería, con escaso impacto en herramientas, maquinarias y mejoras en los puestos de producción, las cuales comienzan a manifestarse a partir de la tercera renovación. En línea con la evidencia internacional, no se hallaron aumentos en la cantidad de trabajadores demandados, más allá del aporte de algunas horas de trabajo según la estacionalidad o acontecimientos particulares, las cuales se satisfacen con la ayuda de familiares y/o vecinos.

También se tomó nota de la percepción de los prestatarios sobre el microcrédito en general y el BSM en particular. Se obtuvo que la percepción de los prestatarios sobre los efectos del microcrédito es positiva, valoran el servicio ofrecido por el BSM así como el asesoramiento que este brinda tanto en materia de información, trato y contención ante dificultades que enfrentan los emprendimientos, aunque también surgió que la valoración depende, en gran medida, de quién sea el asesor de crédito. En cuanto a aspectos

negativos, resalta la demora en la renovación y la molestia de tener que completar en cada renovación los mismos datos aunque no se hayan producido modificaciones.

2. Evaluación del Programa de microcrédito tradicional (etapa Cáritas Quilmes)

Se dispone de un análisis sobre el total de la cartera realizado por la misma institución, durante el período 1996-1998 (Carbonetto, Gioia, Solís; 2001). Utilizando herramientas de microeconomía, los autores presentan una tabla que denominan de “potencial dinámico”⁹³ en la que combinan el carácter de la reproducción del capital con el tipo de mercado en el que operan y para determinar el posicionamiento de los sujetos analizados. Los autores consideran que las microempresas informales se encuentran en un posicionamiento grave en las situaciones A1, A2 y B1, en un posicionamiento neutro en B2, A3 y C1 y, por último, en un posicionamiento adecuado en C2, B3 y C3 (Anexo 3). Aplicado a las microempresas analizadas, los autores obtuvieron que, luego de más de un año de permanencia dentro del programa, los mayores sucesos se produjeron en la franja que en peores condiciones se encontraba, la cual de un 41% de posicionamiento grave al inicio, pasó a un 28%, aumentando la posición intermedia de un 37 a un 49% y un 1% de aumento para el posicionamiento adecuado (Anexo 4).

Al respecto de los resultados, uno de los directivos de la ACH manifestó que: “... *luego de un tiempo de usar la metodología tradicional [hace referencia al microcrédito con la tecnología de grupo solidario según el enfoque ACCION] vimos que la incidencia en las unidades económicas atendidas era muy escasa... que la modificación en los esquemas productivos era prácticamente imperceptible. Nos sorprendimos porque vimos que un porcentaje muy chiquito había pasado de reproducción simple a la reproducción ampliada*”. A raíz de estos resultados, adoptaron diversas medidas y, finalmente, diseñaron el Programa de microcrédito autogestionario, sobre el cual no se dispone de evaluaciones.

De todas formas, desde la perspectiva del desarrollo desde lo local, estas herramientas pierden fuerza dado que el potencial dinámico hace referencia a cada uno de los microempresarios y no a la escala local. Por otra parte, tomar al indicador de reproducción del capital en emprendimientos de la economía popular, no tiene en cuenta las teorías que distinguen la racionalidad capitalista de la de los sectores populares y los estudios acerca del menor requerimiento de capital de estos últimos⁹⁴.

⁹³ Los autores mencionan que dicho instrumento fue utilizado para evaluar el sector informal urbano de Lima (Carbonetto, Gioia, Solís, 2001: 95).

⁹⁴ Para más detalles, véase: Coraggio, J.L. (2004). “Una alternativa socioeconómica necesaria: la economía social” en Danani, C. (comp.) (2004). *Política social y economía social. Debates fundamentales*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.

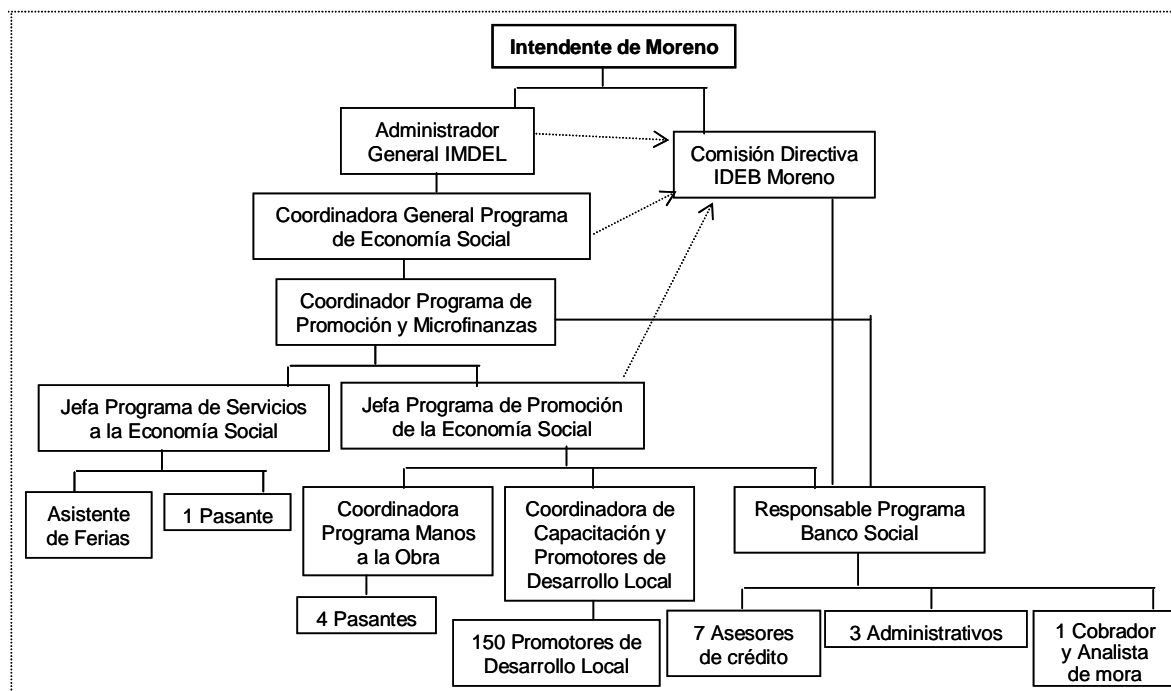
IV.4. Gestión operativa

En esta sección se analiza la gestión operativa de los casos a partir de su estructura organizacional, el proceso de toma de decisiones y el financiamiento de los mismos.

IV.4.1. Estructura organizacional

Como se explicó anteriormente, el BSM opera a través de una modalidad de programa, inserto en la estructura organizacional del IDEB Moreno y en coordinación con el IMDEL al formar parte de un programa más amplio denominado “Promoción de la Economía Social” el cual depende del “Programa de Promoción y Microfinanzas”, en el ámbito de la Coordinación General del Programa de Economía Social. Debe tenerse en cuenta que el Intendente de Moreno es quien preside la Comisión Directiva del IDEB, de la que también forman parte la Coordinadora General del Programa de Economía Social y la Jefa del Programa de Promoción de la Economía Social. A continuación se ordena esta información a través del organigrama del BSM, elaborado en base a las vinculaciones detectadas a raíz del trabajo de observación participante realizado. Cabe destacar por tanto que sólo se consideran las áreas vinculadas con la oferta de microcrédito realizada por el BSM (Esquema N°IV.2).

Esquema IV.2: Organigrama del BSM en las estructuras del IMDEL e IDEB



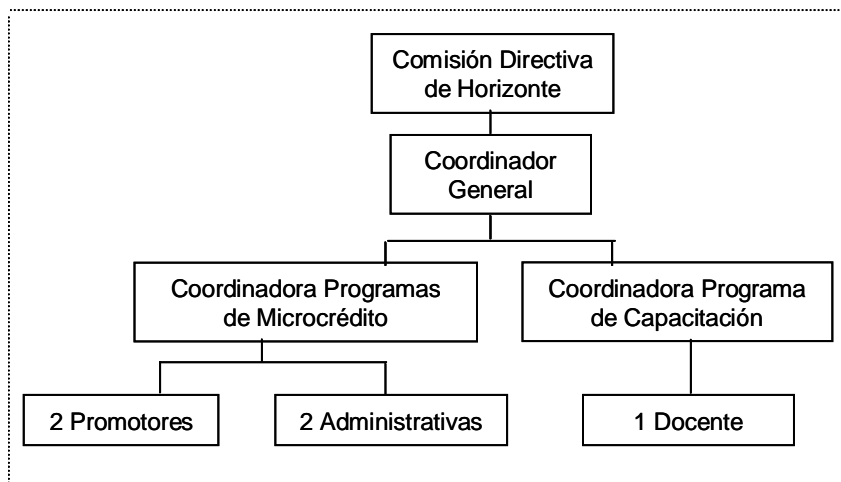
Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por el caso de estudio y la observación participante realizada.

Los recursos humanos que trabajan en el ámbito del BSM específicamente, son siete asesores de crédito, tres administrativos, un cobrador y un responsable. En virtud de lo detectado, la relación laboral es permanente, excepto por el cobrador, el resto de las tareas son a tiempo completo y con un salario fijo (a pesar de lo difundido que se encuentran los mecanismos variables en el ámbito de las microfinanzas, la remuneración de los asesores

y del cobrador no depende de la calidad de su cartera correspondiente por considerarlo contrario a la filosofía del BSM), siendo algunos empleados municipales aunque la mayoría del IDEB. En cuanto a la tendencia mencionada por Barry (2005) al respecto de las ONG incorporando profesionales del mundo financiero, en este plantel sólo una asesora proviene de ese ámbito y el resto pertenecen a las ciencias sociales o poseen niveles educativos básicos. Por otra parte, para las actividades relacionadas con el BSM no estrictamente financieras encaradas a nivel municipal (como las capacitaciones, la realización de encuentros, etc.), suelen basarse en contratos temporales que, sin embargo, desde el 2004 han comenzado a existir casos donde la institucionalidad de las actividades ha mejorado y las personas que realizaban ese trabajo han ascendido de la categoría de contratados a empleados municipales.

En el caso de ACH se observa una estructura más simple (Esquema N°IV.3), y los Programas de Microcrédito y Capacitación se encuentran íntimamente vinculados, siendo el docente un miembro estable de la asociación y con permanente contacto con los prestatarios. Si bien no se posee información sobre el carácter de la relación laboral, se apreció su estabilidad y que todos los puestos de trabajo de ACH son de tipo part-time.

Esquema IV.3: Organigrama de la ACH



Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por el caso de estudio.

Respecto a la “gestión de la proximidad” según la categoría utilizada por Labie (1998), es necesario recalcar que la especificidad de los mecanismos innovadores de las microfinanzas es que favorecen la descentralización y la proximidad entre prestamistas y prestatarios, tanto en términos geográficos como culturales en base a dos mecanismos centrales: agencias instaladas en los barrios con concentración de microemprendimientos mercantiles y servicios a domicilio a través de la figura de asesores de crédito o similares, con los cuales los prestatarios pueden discutir e intercambiar información y opiniones dado que se consideran pares.

En el BSM el mecanismo central es el segundo, a través de la figura del asesor de crédito y las agencias territoriales son entidades representativas de los barrios con las que el BSM realiza convenios de colaboración y en la que en determinado día y horario los asesores se hacen presentes y difunden la política del BSM y una vez establecida la operatoria, llegan incluso a atender allí en todo lo que a las planillas de solicitudes de crédito y conformación de grupos respecta. El BSM posee una sola oficina ubicada en el edificio del IMDEL e IDEB Moreno, en el centro de la ciudad. A dicha oficina deben acudir los prestatarios una vez que su préstamo ha sido aprobado por el Comité de Crédito y que han sido notificados de la hora y el día en la que deben concurrir a firmar el convenio de mutuo entre los miembros del grupo solidario y retirar el cheque que luego cobran en el Banco Credicoop filial Moreno. Es en esa misma oficina donde se realizan los pagos de las cuotas de los microcréditos o, excepcionalmente a través del cobrador, teniendo los asesores prohibidas las gestiones relativas con el otorgamiento de los cheques y las devoluciones, tareas que son realizadas por el personal administrativo y/o el responsable del BSM.

Los asesores de crédito concurren una vez por semana a las oficinas del BSM donde toman las solicitudes de crédito recepcionadas por la administración del BSM y presentan los proyectos a ser evaluados en el comité de crédito. El resto de los días trabajan “en terreno” según la categoría que suelen utilizar, sea en las agencias territoriales recién comentadas o con los aspirantes a microcrédito. Sus tareas consisten fundamentalmente en contactar a los aspirantes telefónicamente para acordar una cita con todos los miembros del grupo solidario, comunicar la política crediticia del BSM, confirmar que se respeten las reglas en lo que hace a la composición del mismo y que se comprenda correctamente lo que implica hacerse mutuamente responsables por las deudas contraídas a nivel grupal y prever los mecanismos a través de los cuales harían frente ante problemas puntuales. Una vez realizado lo anterior, completan colaboran con la confección de las planillas de solicitud que realizan los aspirantes los cuales suelen tener dificultades en lo que hace a los ingresos y costos de los emprendimientos mercantiles y los ingresos y gastos de las unidades domésticas relacionadas a ellos, dando lugar a un importante proceso de aprendizaje. A partir de allí, visitan los emprendimientos a fin de confirmar la información, principalmente en lo relativo a los flujos de fondos anunciados por los aspirantes y las referencias barriales presentadas. Finalmente, presentan los proyectos ante el comité de crédito los cuales, de ser aprobados, a la semana los aspirantes reciben el crédito. A partir de allí los asesores trabajan en el monitoreo y seguimiento semanal de las devoluciones según la información que facilita la administración del BSM y ante irregularidades se contactan con los prestatarios a fin de evaluar la situación correspondiente y encarar acciones de forma inmediata. Hasta el momento, los principales mecanismos que aseguran el recupero de los créditos otorgados por

el BSM se basa en este seguimiento semanal por parte de los asesores, en la presión entre los miembros de los grupos solidarios y, fundamentalmente según comentan las autoridades del caso, en el trabajo de comunicación realizado por los asesores y miembros del BSM en general, en cuanto a la importancia de conservar el fondo y que la no devolución implica que en el futuro los deudores no recibirán nuevos microcréditos y que, a su vez, vecinos en la misma situación de necesidad de crédito se verán perjudicados por el deterioro del fondo de microcrédito. El cumplimiento de la primer amenaza ha hecho creíble el mecanismo con lo cual el nivel de cobrabilidad se mantiene alto.

Por otra parte, como se observa en el organigrama presentado, el IMDEL posee un equipo de promotores de desarrollo local los cuales son beneficiarios del Plan Nacional Jefes y Jefas y que, como contraprestación, realizan actividades definidas dentro del Programa de Promoción de la Economía Social. Las tareas principales de los promotores radican en la difusión barrial de la existencia de programas públicos a nivel nacional, provincial y municipal, con lo que se avanza sobre el conocimiento de la población al respecto y sobre la complementariedad de los mismos. Por otra parte, según lo manifestado por las autoridades, los promotores permiten hacer más fluida la comunicación entre los vecinos y el IMDEL y el acompañamiento de diversas actividades encaradas por dicha institución. Sin embargo, sólo la mitad de los asesores trabaja de forma coordinada con los promotores en lo que hace a la oferta de microcrédito. Según las autoridades municipales “... *el trabajo coordinado en terreno mostró muchos problemas en su momento entre asesores y promotores pero en algunas zonas se resolvió muy bien y trabajan coordinadamente y en otras por separado, donde los promotores prácticamente no se encuentran vinculados con el BSM... es uno de los temas en los que más tenemos que trabajar porque nos queda mucho por hacer para darle más sinergia a los programas...*”

Al contrario, en el caso de ACH las actividades de promotores y asesores de crédito se encuentran unificadas. La figura que prima en el sistema de distribución de microcrédito en este caso es la del promotor, que realiza un abordaje más integral del acompañamiento de los prestatarios a través del “trabajo social”, según informan en ACH y que, en uno de los promotores, pudo ser analizado al acompañar a un promotor en un día de trabajo. A su vez, ACH ha innovado en lo que hace al mecanismo de agencias territoriales planteando la existencia de centros de pagos descentralizados que son llevados a cabo por parte de un prestatario antiguo a quien se le ofrece dicho trabajo y que, de aceptar, recibe los pagos de las cuotas de los microcréditos en su lugar de trabajo, obteniendo una remuneración variable en función de la cantidad de microcréditos que operen en la zona. Según la Coordinadora de los Programas de Microcrédito esta política ha fortalecido el compromiso de muchos prestatarios, incentivando su participación en la asociación y, a su vez, ha significado la disminución de los costos

de transacción al evitarse la intervención de un banco comercial. En lo que hace al resto de la gestión de la proximidad, es similar al caso del BSM, exceptuando el hecho de que el acompañamiento de los grupos autogestionarios por parte de los promotores demanda de tareas más complejas que las de un asesor de crédito. Por último, también aquí resalta el trabajo de comunicación al respecto de mantener el fondo de crédito funcionando y, según informara la Coordinadora de los Programas de microcrédito, no sólo se materializa la amenaza de no renovación de créditos ni otorgamientos futuros a los deudores sino que efectivamente se ha producido que, ante la escasa escala del fondo de microcrédito del caso, al no producirse la devolución de más grupos de lo previsto, en varias oportunidades otorgamientos que debían realizarse a determinado horario, debieron esperar en el local de la asociación hasta que otros grupos devolvieran sus cuotas a fin de poder realizar el otorgamiento, lo cual se ha difundido entre los prestatarios.

La figura del asesor de crédito (o similares ya que en algunos casos se autodenominan “promotores” y no realizan actividades de promoción sino las propias de los “asesores de crédito” los que, a su vez, pueden ser conocidos como “oficiales de crédito”, “agentes de crédito”, etc.) es tomada en cuenta de forma diversa según las corrientes microfinancieras dominantes donde, para la minimalista es un arreglo tecnológico que permite la penetración en la población target y que en algunos casos ha comenzado a ser reemplazado o complementado por avances tecnológicos (Barry, 2005). Sin embargo, la que más valor otorga a la figura es la corriente welfarista, principalmente a través de la tecnología de bancos comunales según el enfoque integrado que plantea Freedom From Hunger⁹⁵ donde, según lo que explica su presidente, los asesores realizan las actividades tradicionales, junto con las de educación básica de los clientes en el terreno de salud (principalmente salud y nutrición de los niños y control de la reproducción familiar) y formación empresarial de forma integrada, a fin de lograr que las mujeres alcancen un empoderamiento verdadero y, además, lograr una reducción de los costos de transacción dado que la oferta integral de microcrédito con educación, a través de asesores capacitados para ambas actividades, es aproximadamente del 20% (Dunford, Denman; 2001). Para la perspectiva del desarrollo desde lo local, enfoques como estos resultan ilustrativos aunque el contenido de la intervención sea diferente.

IV.4.2. Proceso de toma de decisiones

Se observa que el proceso de toma de decisiones es predominantemente centralizado y jerárquico en el caso del BSM, mientras que en ACH se asemeja con una democracia participativa, donde la mayor parte de sus miembros forman parte de la Comisión Directiva y entre los prestatarios, se estimula la participación aunque no al interior de

⁹⁵ Para más detalles, véase: www.freefromhunger.org

la asociación sino de los grupos autogestionarios que ella promueve. El reconocimiento de la necesidad de un mayor protagonismo por parte de los prestatarios fue uno de los factores clave que llevaron a la realización del Programa de microcrédito autogestionario dado que, según los responsables de ACH, la tecnología de grupos solidarios se asemeja a una especie de “asistencialismo financiero”.

En el caso del BSM las decisiones estratégicas son tomadas por las autoridades del IMDEL. Según una de ellas... *vamos decidiendo según lo que planteamos en las reuniones que hacemos* de las que, según se recabó “sale” la política del BSM. Al indagar sobre quiénes participan de las mismas, se obtuvo que se trata de “... *los que empezamos el programa*”⁹⁶ ... *el Administrador General del IMDEL, la Coordinadora General del Programa de Economía Social, el Coordinador del Programa de Promoción y Microfinanzas y la Jefa del Programa de Promoción de la Economía Social y articulados con Ferias y Empleo aunque no participan de las reuniones por el ritmo de trabajo que todos tenemos acá*”. Al consultar sobre el papel de los asesores y promotores en el diseño de la intervención, la autoridad comentó que sus opiniones son tomadas como insumos en estas reuniones y, sobre el papel de los prestatarios, se obtuvo que se trata de estrategias que no son participativas, sino consultivas. En los términos del actor: *“se da mas bien algo consultivo que participativo porque se toman en cuenta todas las opiniones pero lo terminamos decidiendo nosotros. En realidad, se lograría mayor participación con la descentralización o con otros tipos de mecanismos pero en realidad, más allá de que participan todos porque comentan y esos comentarios son tenidos en cuenta, después la decisión se termina tomando en una reunión entre nosotros*”. Por otra parte, resalta que los mecanismos de consulta al resto de los empleados y a los prestatarios, no están instituidos sino que se basan en mecanismos de comunicación informal.

En lo que hace específicamente a las decisiones sobre la aprobación del otorgamiento de los créditos, el procedimiento es similar en ambos casos y se realiza a través de la figura del “comité de crédito” de la que participan en el caso del BSM, los asesores de crédito, el responsable del BSM y una autoridad del IMDEL que va rotando alternativamente. A su vez, según los donantes privados de que se trate, suele ocurrir que un representante de los mismos forme parte del Comité. En el caso de ACH, se realizan entre los promotores y la Coordinadora de los Programas de microcrédito.

Como se observa, los prestatarios y otro tipo de actores locales, no tienen participación alguna en el proceso y, por otra parte, al contrario de lo sugerido por Singer (2005) sobre el microcrédito para el desarrollo comunitario,

⁹⁶ La entrevistada utilizó los nombres personales, aquí reemplazados por los cargos que ocupan las personas mencionadas.

ambos casos atienden las solicitudes de forma individual, en base a las planillas de solicitud y el trabajo realizado por los agentes de campo. Los criterios de evaluación de las solicitudes son muy similares en ambos casos. Hacen referencia a aspectos económicos-financieros de los emprendimientos mercantiles y las unidades domésticas que los componen, a fin de detectar la capacidad de pago de los demandantes de crédito a nivel individual y entre los miembros de los grupos solidarios. Cabe destacarse que, al contrario de difundidos prejuicios, del trabajo de observación participante realizado en los comité de crédito, no se observó ningún caso en el que se incurriera en prácticas de tipo clientelares o consideraciones político-partidarias a la hora de otorgar los créditos.

En ambos se casos se detectó que, más allá de las reglas en cuanto a la composición de los grupos, la antigüedad en la actividad, prácticamente no existen causas que lleven a la negación de los créditos salvo, claro está, la comprobada falsedad de los datos en las solicitudes presentadas. En general, ambos casos realizan un importante acompañamiento para ajustar el monto prestado a la capacidad de pago de los emprendimientos y al asesoramiento sobre las características socioeconómicas de con quiénes constituir grupos solidarios.

De manera informal en ambos casos se consideran variables de tipo meso como, por ejemplo, a cuántas cuadras existen emprendimientos de similares características que podrían ser potenciales competidores y, por tanto reducir las posibilidades de supervivencia del emprendimiento financiado aunque, dichas consideraciones se tienen en cuenta no para coordinar estrategias sino desde el punto de vista que impactarían a nivel individual.

Por otra parte, resulta importante destacar que los procesos de generación y administración de la información interna son muy rudimentarios y, en ambos casos, centrados primordialmente en los datos personales de los financiados (en el BSM en el último tiempo también comenzó a realizarse un seguimiento de los rubros financiados, como se comentara anteriormente) y las cuestiones que hacen al repago de los créditos otorgados, en base a lo cual realizan reportes de forma sistemática. En el caso del BSM la información se organiza en una base del “sistema access” y en ACH en un software especializado.

En este sentido, si bien las planillas de solicitud contienen información muy útil desde el punto de vista del desarrollo desde lo local, que podrían aportar a la construcción de, por ejemplo, un mapeo de los flujos económicos a nivel territorial, dicha información es archivada en papel y no seguida de forma sistemática. Resulta importante tener en cuenta la forma en la que se tensionan las prácticas dado que sistemas de información centrados en las variables de repago, condicionan la mirada más compleja e integral que requieren los procesos de desarrollo desde lo local.

IV.4.3. Financiamiento

Aunque no se dispone de información sobre la estructura de financiamiento, se presume que los ingresos generados por los gastos administrativos cobrados a los prestatarios son un componente importante. A su vez, existen dos mecanismos que caracterizan dicha estructura y que han sido identificados durante las entrevistas realizadas: hibridación y subsidios cruzados.

1. Hibridación

Se confirma la tendencia de una importante participación del Estado en el financiamiento de experiencias como las analizadas, tanto para fondos a ser represtados como para la estructura de funcionamiento de los casos (Mendell, Levésque y Rouzier, 2005) y, a su vez, la diversificación de fuentes y modalidades ya que, junto al Estado se ubican donaciones privadas, recursos propios obtenidos a través de la venta de servicios en el caso de ACH y del cobro de los costos administrativos en ambos casos y, en el caso del BSM, la modalidad de créditos del FONCAP SA. En una medida mucho menor, ambos casos manifiestan recurrir o haber recurrido al voluntariado que, en términos de financiamiento, significan donaciones de trabajo que no necesitan remunerar.

A su vez, la hibridación es propia no sólo de la estructura de financiamiento de los casos sino también de las fuentes a través de las que constituyeron los fondos de microcrédito. A continuación se presenta la información disponible al respecto para el caso del BSM (Cuadro N°IV.13).

Cuadro IV.11: Composición del “fondo de microcrédito” del BSM. Acumulado a dic-2004

Fuente	Monto (en \$)	Participación (en %)
Créditos	50.000	15,2
FONCAP SA	50.000	15,2
Subsidios	200.000	60,6
Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	150.000	45,5
Programa Banca Social del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires	50.000	15,2
Donaciones	80.000	24,2
Acción contra el Hambre	80.000	24,2
Total: 4 fuentes principales	330.000	100,0

Fuente: Elaborado en base a la presentación institucional realizada en la Jornada: “El financiamiento de la economía social: actores e instrumentos”. UNGS, Polvorines, 2005.

En el caso de ACH, los fondos que utilizan provienen exclusivamente de subsidios, en los cuales el donante Misereor tiene gran participación aunque también han recibido el mismo subsidio del Programa Banca Social que el BSM.

2. Subsidios cruzados

Ambos casos tienen una política (no necesariamente explícita) de subsidios cruzados especialmente en dos ámbitos. En primer lugar, entre prestatarios antiguos y nuevos y, en segundo lugar, entre las actividades “extra crédito” (principalmente de acompañamiento) y las financieras. Al respecto del primero, se observa que los porcentajes de gastos administrativos cobrados a los prestatarios son constantes a lo largo de los ciclos de microcrédito lo cual provee flujos de ingresos a las entidades oferentes aunque afecta a los prestatarios más antiguos (en los que las IMF incurren en menores gastos de monitoreo), con lo que se da una transferencia de ingreso entre prestatarios renovadores hacia los prestatarios iniciales. Si bien esto es funcional desde el punto de vista de los ingresos de las entidades de microcrédito, desde la perspectiva del desarrollo desde lo local, este tipo de políticas amerita ser explicitada y definida en conjunto con todos los involucrados, buscando promover procesos reflexivos y generar innovación en las soluciones ya que, muchas veces, al no existir flexibilidad al respecto, pueden ser un desincentivo para los prestatarios con más cantidad de renovaciones.

En cuanto a la segunda modalidad de subsidio cruzado detectada como habitual en ambos casos, en ACH se manifiesta a través de los ingresos provenientes de las actividades de capacitación y de transferencia tecnológica que realiza a asociaciones y entidades públicas. Al respecto, uno de los informantes comentó: *“...en realidad la gente sabe que nosotros no sacamos plata del fondo para mantener la estructura de la casa ni sueldos para nosotros, para eso la plata viene de otro lado ... Si bien este mecanismo no está institucionalmente establecido como estrategia en el BSM, se observa que a menudo sucede que ... cuando hay alguna emergencia como que tenemos un encuentro y la plata para eso se demoró un día, usamos la caja chica del banco y después lo reponemos ...”*

Para algunos profesionales del BID “(...) el subsidio cruzado entre las actividades financieras y las sociales se convierte en una tentación, lo cual limita el potencial financiero de la institución” (Taborga y Lucano, 1998: 20). Desde el punto de vista del desarrollo desde lo local, el subsidio cruzado entre actividades financieras y de acompañamiento permite no obstaculizar el desarrollo de las segundas que, en casos como los analizados, forman parte de sus objetivos. Sin embargo, existe un potencial peligro que atenta contra la transparencia y el funcionamiento básico de la actividad financiera si dichas prácticas se desarrollan sin una política explícita y prescindiendo del debido registro y control cuando podría crearse una cierta funcionalidad y constituirse como una parte de la estrategia integral de los casos, acorde con sus objetivos.

Además de los mecanismos recién mencionados, son recurrentes los problemas de financiamiento de las tareas de acompañamiento de los prestatarios en las asociaciones que encaran las microfinanzas como una herramienta

para otros fines. Un estudio realizado por INAISE para la DG5 de la Comisión Europea, arrojó que uno de los principales problemas de las instituciones que realizan microcrédito como una herramienta de creación de empleo son los costos del acompañamiento, a lo que denominan “el talón de Aquiles” del microcrédito. Luego de un exhaustivo análisis, el informe muestra que los síntomas estructurales de esta debilidad son el bajo nivel de profesionalización de quienes realizan el acompañamiento (debido al hecho de que las instituciones no pueden pagar profesionales permanentes para ese tipo de actividades); el bajo nivel de promoción debido a lo costosa que resulta la información y a que debe ser sostenida por la estructura de los fondos de crédito y, por último, la escasa oferta de este tipo de servicios. El informe avanza sobre una serie de recomendaciones para encarar la problemática como la creación de fondos subsidiados a nivel regional y nacional para financiar estas actividades; el fomento de la profesionalización de quienes las llevan a cabo; la promoción de mecanismos de colaboración entre organizaciones especializadas así como con el empresariado local, etc. y, en especial, la combinación de todas ellas, lo que dependerá del entorno en el que se realicen (INAISE, 1997). En esta misma línea, un foro especializado de Chicago hace referencia a este tipo de actividades como demandantes de “subsídios inteligentes” (smart subsidy) (Development Finance Forum, 2004).

Quizás debido a la menor diversidad de actividades de acompañamiento realizadas en ACH, este tema no surge tan recurrentemente como en el BSM donde todas las autoridades entrevistadas hicieron emerger la problemática con expresiones como “(...) *tenemos pocos recursos y los ponemos a operar directamente en los programas que hay. Habría que tener personal que se dedicara específicamente a capacitar en desarrollo local y no que sólo transmitan información sobre lo que hay a nivel de programas, sino conocimiento teórico y prácticas innovadoras*” o bien “(...) *trabajar integrados con el IMDEL responde a las necesidades que tenemos de hacer muchas cosas y que el banco sólo no puede porque no tiene los recursos para eso*”.

Sin embargo, en este sentido no debe olvidarse que en el BSM hay autoridades que perciben al tiempo antes que a los recursos financieros como la mayor limitante de la experiencia, principalmente por la calidad de los procesos a encarar los cuales no se resuelven sólo con fuentes de financiamiento destinadas al caso de los costos de las actividades de promoción y acompañamiento “... *los recursos los conseguimos, lo que nos falta es tiempo y que todos entiendan que es más difícil de lo que la mayoría cree, porque promover el desarrollo local no es promover el éxito de una o varias microempresas porque así sólo se salvan unos pocos y eso no es el desarrollo local*”.

IV.5. Posicionamiento y perspectivas de los casos

A partir de los conceptos desarrollados en el capítulo anterior, se considera aquí la sustentabilidad de los casos y, con ella, el alcance para procesos de desarrollo desde lo local, analizando el posicionamiento a través de la integralidad, la articulación y los actores involucrados en las intervenciones que los mismos realizan, junto con elementos que sugieren las perspectivas que los casos expresan.

Una posible forma de analizar la integralidad de las intervenciones, es detectando las esferas socioeconómicas de intervención. Se observa que ambos casos se concentran en la esfera de la producción y que la reproducción aún no es contemplada, en especial, debido a la ausencia de políticas específicas para la promoción del consumo de la oferta local. Según la opinión de los entrevistados, en la ACH dicha promoción se vincula con el proceso de empoderamiento que se genera en los grupos de microcrédito autogestionario. Es decir, no se considera necesario encarar acciones específicas al respecto. Por su parte, las autoridades de Moreno lo vinculan con una política de comunicación junto a la mejora de calidad de lo producido localmente, proceso que forma parte del Plan de Gobierno de los próximos años.

En lo que hace a la articulación de las intervenciones realizadas por los casos, el BSM (entendido en el ámbito de su marco institucional) realiza un amplio rango de actividades, altamente articuladas desde la oferta aunque de forma escasa a nivel de los prestatarios ya que no necesariamente son los mismos prestatarios o emprendedores del distrito en general, los que son sujeto de intervención y, en ese marco, de “fortalecimiento”. Al contrario, en la ACH se observa un rango de actividades acotado al microcrédito y a la capacitación acerca de la autogestión de fondos de microcrédito, las cuales se encuentran altamente articuladas, probablemente no sólo debido a que la intervención se realiza en una escala territorial más reducida sino especialmente a que los prestatarios asumen un papel más activo.

Las características del trabajo de campo realizado en el caso del BSM permiten ilustrar estas deficiencias a nivel de articulación. A través de las percepciones de los asesores de crédito y de las autoridades al respecto de las prácticas de los primeros, se detecta que al interior de la organización operan diversos sentidos los cuales constituyen un problema a partir de que son los asesores los que crean y mantienen el nexo entre los prestatarios y el “banco social”.

Por un lado, los directivos consideran que, en general, los asesores ponen demasiada atención a la gestión del microcrédito en sí y que suelen evadirse de otras intervenciones que realiza el Municipio que no sean el microcrédito, como pueden ser encuentros de emprendedores o cursos de capacitación diversos. Al respecto, una

de las autoridades municipales indicó que *“cuesta mucho, y eso tiene que ver con las prácticas que desde la escuela primaria nos llevan a encasillarnos y no ver las cosas enmarcadas”*. Respecto a esta óptica, destacaron el esfuerzo de contextualización que la institución busca realizar y que incluso *“tenemos que decodificar las capacitaciones sobre microfinanzas debido a que promueven la fragmentación. Por ejemplo, cuando sale el Manos, nos costaba mucho que los asesores también lo ofrecieran, ellos ofrecían para lo que habían sido capacitados: el microcrédito... La idea fuerza que se nos ocurrió para que lo adoptaran fue la de que iba a servir para el fortalecimiento de sus propios clientes, si tu cliente está fortalecido con activo fijo y puede encarar mejor su negocio, vas a tener mayor cobrabilidad”*. Se sostiene aquí que este mismo argumento puede, a su vez, promover una visión e intervención fragmentada.

A su vez, las diversas opiniones de los asesores llevan a pensar que la motivación y el carácter integral de la intervención, dependan de cada asesor. Consultados sobre la relación entre su trabajo habitual y las tareas que realizaron en el ámbito de los encuentros de emprendedores en tres localidades de Moreno (actividad no habitual en la que se encontraban involucrados al momento de la realización del trabajo de campo), se encontró que de los siete asesores de crédito, tres de ellos consideran que este tipo de intervenciones no forman parte de su trabajo sino que constituyen “trabajo extra”, otros tres perciben que intervenciones como esos encuentros son inherentes a su trabajo y uno de los asesores no tenía opinión formada al respecto ya que *“depende de si a los emprendedores les sirve o no, pasó muy poco tiempo como para decirte qué me parece”*. Dentro del primer grupo de asesores, se expresa que *“la función del asesor es hacer comentarios y pasar información, pero no estar ahí todo el tiempo escuchando cosas que no son para nosotros y, encima, cubrir los costos de repartir las invitaciones”*; *“tuve que invitar a gente que no eran mis emprendedores ... le quité tiempo a mi trabajo y después para no atrasarme tuve que trabajar el domingo”*; *“esas cosas no son parte del trabajo de asesor, ... fuimos ahí y no se escuchaba nada, me pareció todo muy técnico y por eso la gente se aburría”*; o bien que *“se previó muy poco tiempo para que la gente hable y la gente es muy piola, tiene muchas ideas pero no tuvo tiempo de hablar. Yo digo que es mejor si son grupos más reducidos, con temas más específicos, con más tiempo para que se expresen y que no sea una sola vez sino que se repita cada tanto”*. Por otro lado, dentro del grupo que se opone a la idea de “encuentros de emprendedores como trabajo extra” sostienen que *“es parte del trabajo porque sos la que conoce los emprendimientos, te relacionás con todos, sabes las necesidades por rubro, podés atenderlos mejor y así ser más útil”*; *“inconscientemente hacemos ese trabajo todo el tiempo ... quizá no sea lo específico nuestro sino para gente más capacitada pero como somos el puente, entre el territorio y los que más saben, entonces tenemos que estar ahí”*. Otro asesor se visualiza como *“la base de datos del terreno ... la gente nos*

conoce a nosotros y es importantísimo que sea uno el que lo invite y acompañe al encuentro ... con ese tipo de cosas es que estamos haciéndole un bien a la gente ...”

Las percepciones de los asesores y las autoridades, junto con las prácticas observadas, permiten advertir tensiones latentes. Entre ellas, el relativo papel pasivo que se espera de “la gente” y que “la gente” no tiene; la escasa continuidad de intervenciones como los encuentros de emprendedores junto con el hecho de que la oferta de microcrédito es de las pocas que se mantienen en el tiempo; las pautas de “intervención integral” junto con mecanismos minimalistas de evaluación de los asesores de crédito⁹⁷, una falta de garantía de cobertura de los costos del “trabajo extra”, la escasa o deficiente articulación con actores territoriales (incluso con la figura de los “promotores de desarrollo local” del IMDEL), o bien la no reasignación de prioridades ante la emergencia de nuevas actividades. Esas tensiones entendidas en el marco de las urgencias condicionadas por el alto nivel de pobreza y algunas autoridades públicas que fueron complejizando su enfoque a lo largo de los años (complejización que no necesariamente ha sido incorporada de forma homogénea en la institución), aumentan la distancia entre los discursos y las prácticas.

Otro aspecto de importancia en cuanto al posicionamiento de los casos, es el tipo de actores involucrados en las prácticas y, en particular, lo que denominan como su “población objetivo”, lo que también nos permitirá comenzar a analizar elementos de la perspectiva de los casos. Ambas instituciones muestran tener un importante carácter cerrado al interior y focalizado en los sectores en situación de mayor vulnerabilidad. Si bien el microcrédito condiciona esta tendencia, los procesos de desarrollo local requieren del involucramiento de distintos sectores sociales, no dejando librado al azar y al mercado, la generación de articulación entre actores con diferente capital económico, social, simbólico, etc. necesaria para la sustentabilidad del proceso de desarrollo local. No obstante el reconocimiento, por ejemplo, por parte de las autoridades del BSM de “los sectores medios” como agentes importantes para el desarrollo del distrito y que los asesores se vean como un vínculo entre “los que más saben” y el territorio, o de la permanente referencia a la necesidad de articular los microempresarios informales, el Estado y las organizaciones de la sociedad civil en la ACH, no se han observado estrategias en ese sentido. Cabe mencionar a su vez que, debido a la escasa articulación con actores locales consolidados en cuanto al diseño y la

⁹⁷ Por “mecanismos minimalistas de evaluación” hacemos referencia a las evaluaciones que se basan exclusivamente en la cantidad de créditos otorgados por los asesores (generalmente diferenciando entre nuevos y renovaciones) y en la calidad de su cartera. En lugar de acotar la fragmentación de las intervenciones, este tipo de evaluaciones la fomentan. Evaluaciones que promuevan intervenciones integrales deberían considerar, junto con esos dos factores, por ejemplo, indicadores relacionados con el trabajo que los asesores realizan en materia de construcción de redes y/o vinculación productiva desde lo local.

implementación de la estrategia de intervención, en el BSM se observa un sesgo hacia un protagonismo del Estado Municipal.

En este marco, se observa que más que promover procesos de desarrollo desde lo local, el microcrédito se circunscribe a la gestión de la emergencia de gran parte de la población condenada a la supervivencia. Al respecto, se pueden mencionar expresiones de los entrevistados de ambas instituciones al considerar por ejemplo que *“es como para que no se caigan ... si no fuera por el microcrédito, todos los comercios del barrio ya no estarían”*; *“nos planteamos si lo que estamos haciendo no es para mantenerlos siempre pobres ... para que no dejen de serlo”*; *“no queremos que sea de supervivencia, los asesores dicen que la gente va mejorando, a paso de hormiga, pero mejorando al fin”*; *“les sirve para estar menos tirante, más holgados o más tranquilos, porque saben que el crédito lo tienen y pueden ir cubriendo lo más urgente” ...*

Una perspectiva opuesta se vincula a estrategia de cambio de las condiciones estructurales de la economía local, que no condena a los prestatarios a realizar siempre las mismas actividades, generalmente de bajo valor agregado, bajas barreras a la entrada y mercados estrechos. Requiere de esfuerzos de acompañamiento individual y colectivo, que llevan a la incorporación de tecnología para mejorar la calidad de los productos y servicios realizados y las condiciones de vida; de investigaciones de marketing sobre las ventajas competitivas que ofrece el territorio, de articulación de todos los recursos existentes a fin de satisfacer las necesidades locales, de la generación de procesos que permitan la acumulación y una mejor distribución de la riqueza, en síntesis, requiere de una estrategia que no puede quedar en manos del mercado y que lleva a trabajar desde lo local y no sólo en lo local. En este marco, a fin de poder analizar los rasgos de esta necesaria articulación entre emergencia y estrategia en los casos de estudio, es importante considerar las perspectivas o, en términos de Malo (2004), *el proyecto de sociedad* que presentan.

En ambos casos existe una visión dinámica de la sociedad que en Moreno es compleja al tener en cuenta aspectos económicos, políticos y sociales al mismo tiempo y de proceso, mientras que en ACH es más abrupta y secuencial. Eso se expresa, por ejemplo, en afirmaciones por parte de las autoridades de Moreno que destacan *“es un proceso en el que nadie sabe ni tiene lo mismo que el otro y eso sirve en distintos momentos y lugares...”* o bien que *“siempre pasa que unos son locomotora y otros van atrás, si se trabaja el sector en conjunto, aquellos con más desarrollo podrán hacer punta en algunos trabajos y los que recién empiezan, con lo que puedan, empujados por los otros”*. Algunos responsables del BSM expresan la necesidad de poner menor atención a la integración de los emprendedores atendidos por el BSM al mercado actualmente existente y un mayor énfasis en

una lucha cultural, considerada necesaria para cambiar los valores y prácticas individualistas que se han ido incorporado en los miembros de la sociedad *“el principal problema de Moreno es la cultura neoliberal que hay que romper, es una ideología que incluso está en nuestro lenguaje. Se suele decir que es un problema de recursos, pero no es así, los fondos los conseguimos... será un tema de tiempo para ir aprendiendo cómo hacer mejor las cosas”*. Varios informantes sostuvieron que en esa tarea, la voluntad política es determinante aunque no se focaliza en el contenido democrático de las intervenciones a raíz de la política municipal, la cual sólo propicia el protagonismo de los sectores populares en carácter de consulta.

En ACH, por su parte, la categoría que puede ser interpretada como reflejo de su perspectiva estratégica es la de *“desarrollo de los microempresarios”*, los cuales *“saltan a la economía moderna”* a través de políticas de promoción adecuadas. Aunque se reconoce que la condición de *“microempresario”* resulta de una opción forzada de trabajadores ante el desempleo reinante, no se observan comportamientos diferenciados entre *“la microempresa informal”* y *“la empresa moderna de la economía formal”* a nivel de lógica sustantiva. Las diferencias remiten a la escala, la cantidad de capital y la formalidad, como si una y otra persiguieran la maximización de la ganancia aunque en distintas escalas. Se plantea a la *“empresa moderna”* como la única forma posible, e incluso deseable, de organizar el proceso productivo y se aboga por la transición de la informalidad al trabajo formal a través del microcrédito y el empoderamiento generado luego de la capacitación y autogestión de fondos de microcrédito. Al respecto, se señala que *“no van a hacer el salto si no se les da un crédito en serio, con devolución del capital en plazos más largos, con créditos más grandes y otro tipo de amortización... Viendo su potencial dinámico⁹⁸, hay que hacerlos saltar hacia la economía moderna que es, en teoría, donde se le debería mejorar la condición de vida de los tipos al estar posicionados mejor por el mejor nivel de reproducción del capital”*.

En el BSM el binomio *“informalidad/formalidad”* no es considerado pertinente; se advierte que no es útil a la hora de la formulación de políticas, dada la diversidad de actividades que realizan los emprendedores, y que la ilegalidad junto a la informalidad oscurece aún más esa categoría.

Por otra parte, si bien desde el IMDEL e IDEB, no se promueve la vinculación entre los actores de la economía social más consolidados de forma sistemática, ellos son considerados y reconocidos, es decir, sostienen una visión amplia sobre las posibles formas de organizar los procesos productivos. En ACH no se reconoce el

⁹⁸ Recuérdese la *“Tabla de potencial dinámico”* (Anexo 3) en la que las autoridades de ACH expresan gran parte de su perspectiva.

carácter asociativo de muchos emprendimientos de la economía popular y la forma jurídica que promueven es la de las asociaciones civiles, mientras que descreen de las modalidades más informales de trabajo asociado, las cooperativas y las mutuales. Lo asociativo es más bien relativo a “lo político”, aunque cuando lo desarrollan también hacen referencia a la adquisición de insumos de forma conjunta, a la comercialización, etc. Al respecto, se destaca que: *”estoy pensando el asociativismo no dentro de la unidad económica sino para afuera. Si los excluidos tienen una estrategia que les resuelve el problema y que ellos mismos inventaron, entonces no hay que obligarlos a juntarse, sí relacionarse con otros microempresarios para que compren en conjunto, para que armen ferias pero no esto de producir y que se mueran de hambre juntos. La gente de APADAR, por ejemplo, tiene personería, interactúan con otros y les va bárbaro, eso es lo que queremos: fortalecerlos por el lado económico que los haga correr en su potencial dinámico, a las que están mejor hacerlas saltar hacia la economía moderna y por otro lado generarles el escenario para que puedan crecer políticamente, eso es, desarrollo por ese lado, por lo político, que se junten, que se organicen, que vendan juntos que compren juntos, 10 mil posibilidades de hacer cosas. No hay muchas experiencias pero el potencial es muy grande...”*

A su vez, realizan un abordaje secuencial de la realidad social (en primer lugar “lo económico”, aunque dissociado de “lo político”, “lo social”, y luego, “el resto”) incluso se ha llegado a plasmar en los estatutos de los grupos de microcrédito autogestionario que promueve ACH. El grupo Las Jefas, tiene como objetivo: “otorgar créditos a microempresarios; otorgar créditos a personas con garantía real y brindar un servicio social a la comunidad *mientras el estado económico del banquito lo permita*”. Consultadas sobre las acciones en relación a este último objetivo, las socias comentaron que no han tenido excedentes como para encararlas y que, cuando los tuvieron, realizaron una función de cine en el barrio para festejar un día del niño. Por su parte, APADAR se propone: “colaborar con el barrio para mejorar la calida de vida de sus miembros con la comunidad en general y las instituciones barriales; desarrollar un ambiente de cordialidad y solidaridad entre sus asociados y propender al mejoramiento intelectual y cultural de los mismos”. Como se observa, se incorpora la dimensión meso en los objetivos, a partir de categorías como el barrio y la comunidad. Sin embargo, en virtud de las entrevistas se detectó que la única actividad sistemática que realizaba la asociación es otorgar microcrédito. A su vez, en un trabajo anterior sobre las EMCODEL (González, 2002), se menciona que el grupo asociado informalmente, que luego se convertiría en APADAR, se proponía: “otorgar créditos a microempresas; contratar una cobertura médica; ayudar a organizaciones barriales comunitarias”. Al consultar a los asociados de APADAR sobre esta evolución de los objetivos, comentaron que: *“al principio no teníamos mucha idea, queríamos hacer sobre todo lo de la salud porque el microempresario no está cubierto para nada... pero después, con la ayuda de los*

muchachos de Horizonte, fuimos viendo que lo que teníamos que hacer era dar microcrédito lo mejor posible, que éramos muy chicos, teníamos poco excedente y no nos daba para tanto. Ahora que ya somos asociación, podemos pensar qué otras cosas hacer, volver a pensar lo de la salud o bibliotecas populares para el barrio, ya vamos a ver...” Como se observa, la perspectiva de ACH plasmada en sus estrategias y la de los grupos que promueve, llevan a relegar lo barrial y comunitario y a relacionarlo con cuestiones más bien propias de la beneficencia.

Por último, entre los funcionarios municipales que participan de la experiencia del BSM, se observa una gran flexibilidad y apertura a nuevos enfoques sobre los que se diseñan las intervenciones que se experimentan a diario, con discursos y prácticas que reflejarían características propias de una transición; mientras que en la ACH se observa una apertura mucho menor a las corrientes del desarrollo local y una reafirmación del enfoque basado en la categoría del sector informal urbano (SIU), principalmente a partir de los primeros aportes de la OIT.

Al analizar el posicionamiento y la perspectiva de los casos a fin de conocer su sustentabilidad, es necesario afirmar que los programas de microcrédito analizados operan relativamente aislados de la dinámica territorial y de los actores locales y con una institucionalidad frágil, lo cual atenta contra su sustentabilidad según como se la entiende en este trabajo. La modalidad de “programas de microcrédito” hace que, en muchos casos, la continuidad esté a merced de la decisión de los responsables o directivos lo cual, más allá del compromiso y la honestidad personal de los mismos, cercena las posibilidades de permanencia de las experiencias, a pesar del alto valor de uso de dicho servicio.

En este sentido, a pesar de que la perspectiva del BSM sea más auspiciosa desde el punto de vista del desarrollo local que la de ACH, la política de este último a través de la conformación de asociaciones más democráticas y con mayores posibilidades de enraizarse en la comunidad, estaría creando las condiciones para un mayor grado de sustentabilidad.

Conclusiones

Al considerar las microfinanzas estratégicamente imbricadas en los procesos de financierización y desintermediación financiera a nivel global, se indicó la existencia de múltiples modalidades microfinancieras para destacar que la multiplicidad es menor a medida que aumentan las presiones por mercantilizar las prácticas. Esto refuerza la tendencia que convierte a las finanzas del desarrollo en microfinanzas y luego a éstas, cada vez más, en un fin en sí mismo, como una actividad rentable más. Al profundizarse esta tendencia que considera a la comunidad sólo como una fuente de presión social y garantía de devolución de los préstamos, se reduce el potencial que las microfinanzas tienen para promover procesos de desarrollo desde lo local y, así, generar otro tipo de desarrollo. Esto sucede debido a que concebir y practicar las microfinanzas como una actividad lucrativa o tendiente a serlo, lleva a que su racionalidad sea la de la maximización de la rentabilidad. El desarrollo territorial y la población pasan a un segundo plano, o bien, quedan relegados a consideraciones propias de la voluntad de los directivos, responsables, dueños o accionistas mayoritarios de las organizaciones que ofrecen microfinanzas, en lugar de ser objeto propio de la actividad microfinanciera en sí, como es más probable que suceda cuando se trata de asociaciones basadas en sus miembros. En este sentido, desde la perspectiva de los procesos de desarrollo desde lo local, resulta cuestionable que los discursos de “alivio de la pobreza”, “mejoramiento de la calidad de vida de los pobres” (o similares), sean utilizados para que las microfinanzas adquieran una legitimidad tal que justifique la reforma de marcos regulatorios que profundizan las políticas de desregulación financiera y liberalización. Este cuestionamiento se basa en que el nuevo nicho de mercado del capital financiero es, en gran parte, fruto de las primeras reformas estructurales con lo que es esperable que más reformas con el mismo contenido político, no logren mejorar las condiciones de vida de las mayorías sino incrementar su deterioro. Además, este cuestionamiento se sustenta en el hecho de que la evidencia disponible hasta el momento sobre los efectos de las microfinanzas en las condiciones de vida de sus usuarios es discutible y que no puede darse por sentado que dichos efectos sean positivos.

Específicamente, del desarrollo de las microfinanzas analizado en este trabajo, se desprenden al menos tres importantes enseñanzas para la perspectiva de los procesos de desarrollo desde lo local. Se destaca, en primer lugar, el aprendizaje sobre el campo de las finanzas del desarrollo en lo que hace a su falta de viabilidad por la no devolución de los préstamos y el recurso a técnicas innovadoras desarrolladas por el movimiento microfinanciero para hacer frente a dicha problemática las cuales, a su vez, plantean el desafío de ser resignificadas a beneficio de toda la comunidad, principalmente en lo que hace a las posibles consecuencias de la transferencia de riesgos del prestamista al prestatario (mecanismo de “grupo solidario”) que erige un sistema de vigilancia y control entre

los vecinos, previamente inexistente. En segundo lugar, el reconocimiento de la existencia actores económicos marginados del sistema financiero formal los cuales, ante nuevas posibilidades de acceso a los servicios financieros, amplían sus posibilidades de desarrollo aunque, claro está, sujetos a las desfavorables condiciones de acceso a esos servicios financieros (principalmente por los altos costos en tiempo y dinero que las microfinanzas significan para los usuarios) y a que se trate de actores económicos “micro”. En tercer lugar, aunque en permanente tensión con corrientes que sobreestiman el papel de las microfinanzas, principalmente del microcrédito a través de testimonios como los de Yunus (“hacia un mundo sin pobreza”), ha podido mostrarse que las microfinanzas como estrategia aislada pierden toda eficacia. Las evaluaciones provenientes del enfoque que analiza las microfinanzas como una herramienta para el empowerment de la mujer, muestran que ese objetivo (y, en el mismo sentido, se extiende aquí al desarrollo desde lo local) requiere de acciones específicas para ser alcanzado y que no se logra *automáticamente* a partir de la oferta de servicios microfinancieros (Mayoux, 2001).

Luego de identificar los enfoques predominantes del movimiento microfinanciero, se señaló que tanto el minimalista como el welfarista reconocen como objetivo último el aumento de la profundización financiera, esto es, el aumento al acceso de los servicios financieros. A su vez, ambas perspectivas ejercen intervenciones netamente focalizadas, con confianza en el mercado como mecanismo asignador de los recursos, relegando al Estado a un papel netamente subsidiario. Finalmente, subestiman los efectos de la estructura y las relaciones objetivas de poder. En este trabajo se identificó que los factores estructurantes de las prácticas microfinancieras constituyen las principales limitaciones de las microfinanzas en términos de su potencial para promover procesos de desarrollo desde lo local. Por su parte, tanto el enfoque del empowerment de la mujer como el de las finanzas solidarias, reconocen las estructuras objetivas y sus efectos sobre los usuarios de las microfinanzas y, en general, sobre la economía popular. Estas últimas, aún en status de conformación, fueron tomadas como base para la presentación del análisis de los casos, por su amplia visión en cuanto a instrumentos y modalidades financieras, porque consideran el territorio y, en particular, porque se alejan de la miniaturización de la economía popular.

Al presentarse el análisis de los casos en el Conurbano Bonaerense, puede observarse la limitación proveniente de la ausencia de estadísticas oficiales y la dispersión de las fuentes secundarias relativas a las microfinanzas. Respecto a los casos de estudio en particular, se debe señalar que cuentan con bases de datos rudimentarias, realizadas y actualizadas generalmente con la finalidad de monitorear el repago de los créditos otorgados, y que no calculan gran parte de los indicadores de performance convencionales ni los de “performance social” (o similares).

Las experiencias analizadas muestran características atípicas en el universo de entidades de microcrédito. En particular, porque es difundida la idea de que instituciones como la Iglesia y el Estado no deben ser operadores de microcrédito ya que no habría incentivos suficientes como para devolver los microcréditos. El Municipio de Moreno y Cáritas Quilmes son los dos actores que de una u otra forma han sido determinantes para el desarrollo y la consolidación de los casos analizados en este trabajo, no obstante lo cual, ambos muestran altas tasas de recupero. Otro factor atípico es uno de los objetivos que se proponen con la oferta de microcrédito. De forma más explícita (BSM) o menos explícita (la ACH), ambas postulan el desarrollo local como uno de sus objetivos.

En línea con las características de la oferta de microcrédito a nivel mundial, los casos analizados responden a los rasgos generales de las microfinanzas, en especial de la etapa entre 1970 y 1990. Ambos ofrecen de forma netamente focalizada un único servicio financiero, el microcrédito, para ser utilizado con fines productivos en el corto plazo, en su mayoría de tres meses; con planes de pago regulares, en general, con base semanal o quincenal que comienza a realizarse la semana o quincena inmediatamente posterior a la entrega del crédito; bajos montos que aumentan progresivamente; sin exigencia de garantías reales.

A partir del estudio de casos, se logró mostrar que no obstante concebir al microcrédito como herramienta para el desarrollo local, una lógica de intervención que privilegia al microcrédito y su repago sobre otros objetivos, conduce a esta herramienta a subordinar al resto de las actividades (como el acompañamiento de los proyectos financiados, la capacitación, la construcción de espacios de encuentro e intercambio, la formación de redes socioeconómicas, etc.) que, realizadas bajo determinadas condiciones (fundamentalmente a partir del protagonismo de los prestatarios y en actividades que tengan sentido y sean socialmente útiles para todos los sujetos que las realizan), sientan condiciones para el mejoramiento permanente de las condiciones de vida de los involucrados en las mismas. Dicha subordinación se ilustra cuando gran parte de los componentes con los que se articula el microcrédito en la intervención de los casos, son considerados “tareas extra” por varios de los asesores del BSM y realizadas de forma no periódica, mientras el microcrédito es una constante en la intervención municipal. En la ACH, las capacitaciones se concentran en la autogestión de los fondos de crédito. A su vez, en ambos casos las actividades de acompañamiento y asistencia técnica son más bien de tipo aleatorio, dependiendo de la demanda de cada prestatario y atendidas de forma individual y poco sistemática.

Esta dinámica se repite en la mayoría de las microfinanzas que son encaradas como un medio y no como un fin en sí mismo. Aún en la Unión Europea, en casos donde las actividades de acompañamiento son consideradas tan centrales como el instrumento financiero mismo, en la gestión diaria, suelen ser relegadas detrás de las

actividades financieras. Esto lleva a considerar a los costos de acompañamiento como *el talón de Aquiles* del microcrédito, en un contexto que presiona por la especialización en materia financiera.

En línea con lo planteado por Singer (2005), se sostiene aquí que para promover procesos y/o proyectos de desarrollo desde lo local que sienten las bases para otro tipo de desarrollo, no se trata sólo de aumentar la oferta de microcrédito. Resultan determinantes los elementos con los que el microcrédito se combina y las formas de implementación, de modo que, ante la ausencia de una estrategia gestada colectivamente y que plantee de forma consciente y reflexiva la articulación entre estos elementos y modalidades, el alcance del microcrédito para el mejoramiento de las condiciones de vida *de todos* se verá fuertemente reducido. Para las organizaciones analizadas, la intervención a través del microcrédito ha permitido iniciar una tarea de reconstrucción del tejido socioeconómico local. Sin embargo, en ambos casos esta tarea tiene un carácter más bien de supervivencia y de gestión de la emergencia, con escasos elementos que puedan ser considerados como una estrategia de desarrollo desde lo local. Si bien el BSM ha avanzado en mayor medida que ACH en lo que a la perspectiva del desarrollo desde lo local respecta, su modalidad fuertemente centralizada, basada en mecanismos informales de consulta sin carácter vinculante (tanto al interior de la organización como para con los prestatarios y ciudadanos en general) sienta condiciones de sustentabilidad más frágiles que ACH en virtud de los mayores márgenes de acción de los prestatarios en los grupos de microcrédito autogestionario. Sin embargo, que los vínculos establecidos entre los sujetos promovidos por ACH se vean limitados a la cuestión del microcrédito, sin interrelación con otras esferas de la producción y la reproducción socioeconómica, reduce su potencial.

Una posible forma de potenciar el alcance del microcrédito para el desarrollo desde lo local de los casos analizados, consistiría en primer lugar en mejorar la vinculación con otros actores en las intervenciones, principalmente, los emprendimientos asociativos y las experiencias de la economía social más consolidadas en ambos territorios. Por otra parte, resulta necesario plantear la necesidad de cierta complementariedad de posicionamientos y perspectivas: la ACH adoptando elementos del marco estratégico que Moreno está comenzando a encarar y éste buscando la forma de incorporar estrategias más participativas.

En ambos casos los esfuerzos dedicados a la implementación de programas que podrían tener como efecto la dinamización de economías marginadas y deprimidas, se hacen menos visibles si no se enfrentan los condicionantes estructurales de la economía local y si las esferas de intervención siguen circunscribiéndose a la producción, dejando de lado la reproducción ya que las decisiones del consumo local siguen siendo coordinadas sólo a través de los distintos mercados. Enfrentar dichos condicionantes excede ampliamente las posibilidades

objetivas de un programa o una institución por sí sola. Resulta ilustrativo que en el caso de Moreno, donde se presentan avances en el camino de una estrategia integral, se haya planteado que la variable *tiempo* es la mayor limitante para la formulación de procesos y proyectos que, sin descuidar la gestión, apunten a una estrategia integradora que mejore las condiciones de vida de todos. En ese sentido, aquí se considera oportuno desatacar que si ese *tiempo* fuera distribuido y compartido con otros actores locales, con distintas experiencias, capacidades e historias, podría llegar a ser una limitante menor. El desafío para las organizaciones analizadas también consiste en no sobreestimar sus capacidades y en reconocer que el desarrollo local es una estrategia que necesariamente debe involucrar a todos los actores representativos del territorio. Esto equivale al desarrollo de capacidades para establecer alianzas estratégicas con dichos actores, a partir de actitudes de diálogo para la construcción de agendas interinstitucionales que permitan una mejor aproximación a las necesidades, los recursos y las aspiraciones de la sociedad y la economía local, interviniendo tanto en su interior como en las relaciones socioeconómicas con el resto de la región.

Las limitaciones aludidas plantean la necesidad de profundizar el conocimiento sobre el alcance de las microfinanzas para el desarrollo local, teniendo en cuenta el punto de vista del resto de los involucrados, sean participantes de estos programas, financiadores, evaluadores, otros ciudadanos de la comunidad, etc. A su vez, se sugieren cinco aspectos cuya investigación contribuiría a mejorar la comprensión del fenómeno aquí analizado:

1. Considerar las temáticas ausentes dentro de los enfoques predominantes en el campo microfinanciero

Resulta importante la vinculación del campo microfinanciero con la perspectiva del desarrollo desde lo local, principalmente en lo que hace a la naturalización de la pobreza; la eficacia de la focalización; las condiciones de trabajo en general y, particularmente, de los “(auto)empleados”; el reconocimiento de emprendimientos mercantiles colectivos; la naturaleza y los papeles atribuidos al mercado y al Estado; consideraciones sobre el mediano y largo plazo junto con las de corto plazo y, finalmente, el tema de las relaciones objetivas de poder (los enfoques dominantes de las microfinanzas ven al poder como igualmente distribuido entre los distintos actores/sujetos sociales). Es importante en esta dirección analizar los procesos de complejización de las estrategias de intervención de los promotores de “políticas de desarrollo local”, “fortalecimiento de emprendimientos”, etc. y las causas que motorizaron la existencia de etapas en esos procesos.

2. Profundizar el conocimiento relativo a las diferentes racionalidades socioeconómicas

Gran parte de las corrientes microfinancieras consideran a su población objetivo como “microempresas con poco capital” que funcionan con la misma lógica que las grandes empresas capitalistas salvo que, por su

pequeña escala, los costos de consumo que garantizan la reproducción de la vida son tenidos en cuenta antes que la reinversión de utilidades en la empresa. Sin embargo, desde distintas perspectivas se considera que en los emprendimientos de la economía popular la lógica de funcionamiento es radicalmente distinta ya que no se trata de la reproducción del capital (como, por ejemplo, se analizaba en la evaluación de impacto realizada por el equipo de Cáritas), sino de la vida humana. Si bien el tema es central, excepto por los recientes abordajes de las finanzas solidarias, prácticamente no hay tratamientos en esa dirección.

3. Evaluar las prácticas en torno a las microfinanzas desde la perspectiva del desarrollo desde lo local

Relacionado con lo anterior, resulta necesario desarrollar criterios específicos de evaluación tanto de las entidades involucradas en la oferta de servicios financieros como en las condiciones de vida y de trabajo de sus usuarios. Se trata de institucionalizar no sólo estas nuevas formas de hacer finanzas, sino de institucionalizar, además, un sistema de evaluación en lo que hace a los efectos de estas prácticas sobre el bienestar social y el desarrollo del territorio. En este sentido, son importantes los análisis comparativos sobre la eficiencia y eficacia de distintas combinaciones de herramientas que “complementan” a las microfinanzas, así como de las distintas modalidades de implementación. Esto podría funcionar como un incentivo en cuanto a la generación de información confiable sobre las microfinanzas locales y, en el caso de las entidades que se propongan el desarrollo local como objetivo, para la definición de indicadores que puedan ser monitoreados periódicamente. Indicadores sobre la calidad de la cartera por asesor/promotor, junto con medidas del resto del trabajo que realizan (como su papel de enlace territorial, la cantidad y calidad de información que socializan entre los emprendedores locales, los efectos que ésta genera, etc.), resultan imprescindibles para potenciar el trabajo que realizan. En esta línea, las condiciones de sustentabilidad aquí tratadas desde las categorías propuestas por Malo, ameritan un tratamiento especial a fin de definirse los criterios a ser evaluados y, fundamentalmente, las escalas.

Respecto al método de evaluación, resulta necesario plantear abordajes de la vida social complejos e interdisciplinarios, cuya utilidad será mayor si son encarados junto con los actores relevantes, con estrategias participativas, particularmente a través de la investigación-acción.

4. De necesidades, recursos y aspiraciones

En cuanto a los procesos y/o proyectos de desarrollo desde lo local, resulta oportuno destacar la necesidad de superar la óptica centrada exclusivamente en las carencias, considerando a su vez los recursos, las aspiraciones y las posibles ventajas competitivas a ser explotadas en la unidad de intervención, enmarcada en la unidad territorial relevante. Ello implica diseñar la mejor forma de articulación de los recursos locales. En

este sentido, se debe destacar la importancia de los diagnósticos y mapeos locales así como la identificación de modalidades institucionales que potencien en mayor medida los procesos de desarrollo local. En este marco, la cuestión de la propiedad y la gobernabilidad de las instituciones resultan aspectos clave.

Cabe señalar que investigaciones de este tipo, tendrán mayor sentido a medida que involucren un mayor número de actores locales relevantes y que logren establecer mecanismos para que se construyan espacios públicos donde de forma colectiva y participativa se incida positivamente en el territorio. Para ello resultará vital que desde las entidades de microcrédito locales se produzca una mayor apertura y que las investigaciones tengan en cuenta este tipo de factores y los efectos de la interrelación con el resto de los actores locales.

5. Ampliar el conocimiento sobre las cuestiones financieras y monetarias para el desarrollo desde lo local

A fin de generar procesos de desarrollo desde lo local a partir de bases materiales con un mayor grado de endogeneidad, resulta importante instalar en la agenda pública la problemática sobre las condiciones necesarias para la captación de formas de ahorro popular por parte de las organizaciones involucradas en la oferta de microcrédito y, en general, de entidades financieras de pequeña escala. Los esfuerzos en esta dirección resultan importantes al menos por dos razones: el aumento de bienestar de los sujetos que pudieran disponer de esos servicios y, por otra parte, el aumento de las posibilidades de funcionamiento de la oferta, que estaría menos sujeta a condicionamientos de los donantes y del Estado como proveedor de recursos.

Dadas las habituales restricciones normativas a las entidades de pequeña escala que obstaculizan la captación de fondos del público, es imprescindible reconocer los recursos e instituciones locales preexistentes y promover su vinculación. Una línea estratégica a ser explorada en este sentido, es la relación entre el cooperativismo financiero y las microfinanzas. A nivel nacional, el nuevo marco normativo de las cajas cooperativas de crédito (que les ha devuelto la facultad de captación de fondos del público), puede ofrecer ventajas comparativas para los procesos de desarrollo desde lo local.

Con respecto a la regulación de las microfinanzas, desde la perspectiva del desarrollo local, existe el riesgo de que se institucionalice la perspectiva minimalista, como ha ocurrido en la mayoría de los países que han avanzado en este sentido. En ese caso, se vería limitada toda posibilidad de cumplir una función financiera para los sujetos que no son autoempleados individuales o aquellos de muy pequeña escala y, a su vez, se concentraría sólo en aspectos financieros para los que sí lo son. Resulta vital ampliar la noción de modalidades y recursos financieros tanto para emprendedores individuales como colectivos; investigar sobre las posibles herramientas para potenciar los intercambios locales a través de sistemas de monedas sociales y trueque coordinados con las prácticas microfinancieras; reconocer el abanico de instrumentos financieros

existentes y promover su adecuación para que en lugar de servir a fines especulativos lo hagan, al menos en parte, para promover la economía real. Las lecciones de las finanzas alternativas en los países del Norte pueden aportar elementos para avanzar en esta línea de trabajo.

En este marco, cabe agregar como tema de suma importancia para la profundización del objeto de este trabajo: las condiciones para la estructuración de redes financieras y no financieras que trasciendan el ámbito de lo local. El cooperativismo financiero tiene una vasta experiencia en este sentido y en el campo académico este ha sido un tema investigado y modelizado. En el ámbito de las microfinanzas, las redes están comenzando a instalarse en la agenda pero aún no lo suficiente en aspectos que hacen a la integración de las operaciones, sino más bien para mecanismos de autorregulación, lobby, circulación de información y espacios de encuentro, entre otras. La importancia de este tema proviene fundamentalmente de la posibilidad de diversificar los riesgos de carteras concentradas localmente y, por otro lado, de dar impulso a mecanismos que establezcan una justicia distributiva entre déficits y excedentes regionales.

Desde la perspectiva del análisis realizado en esta tesis, los casos del Banco Social Moreno y la Asociación Civil Horizonte, al enfrentar la problemática del desempleo y la pobreza, con sus diferencias y semejanzas a nivel de posicionamientos y perspectivas, mostraron verse obligados a innovar permanentemente en su estrategia de intervención, a fin de superar la situación de crisis en la que se encuentran inmersas gran parte de las economías de los partidos del Conurbano Bonaerense. El accionar de estas instituciones pone de relieve tanto la complejidad de dicha tarea como el papel que el microcrédito puede tener, especialmente cuando se trata de “no caerse”, “mejorar a paso de hormiga”, “estar menos tirante, más holgado, más tranquilo”, “cubrir lo urgente”, etc. Y, también, las deficiencias del microcrédito, especialmente cuando en un marco de emergencia se proponen encarar estrategias de cambio que busquen no sólo el crecimiento económico sino también la democratización del sistema. En general, podemos concluir que es posible concebir al microcrédito como una herramienta eficaz para impulsar procesos de desarrollo desde lo local, si se logran construir mecanismos con capacidad de transformar su sentido netamente mercantilizador y trascender los límites de la focalización y la emergencia. Que existan las condiciones de posibilidad de resignificación, dependerá de *quiénes* estén involucrados en las prácticas, de *quiénes* logren tomar las decisiones y *del sentido* que ellos le impriman a esas transformaciones. En definitiva, dependerá de si se plantean las preguntas clave y cómo se contesten concretamente: microfinanzas para el desarrollo *de qué*, desarrollo *por quién*, desarrollo *para quién* y desarrollo *cómo*...

Nota Metodológica

Con el fin de abordar los objetivos de la investigación, se realizó en primer lugar una revisión de la literatura especializada, fundamentalmente en materia del campo microfinanciero y su vinculación con los abordajes propios del desarrollo local.

La investigación adopta la combinación de los enfoques cualitativo y cuantitativo y utiliza la técnica de estudios de caso. El análisis de los casos se basa, en primer lugar, en el material de la observación participante realizado en las diversas actividades encaradas por el BSM durante tres días a la semana, a lo largo de seis meses y en el caso de ACH en haber acompañado a un promotor durante un día de trabajo. En segundo lugar, se basa en los resultados de dos grupos focales aplicados a grupos de microcrédito autogestionario promovidos por ACH. En tercer lugar, en el material de las entrevistas aplicadas a todos los miembros de las asociaciones involucrados con la oferta de microcrédito y a los involucrados con las actividades no financieras que tengan relación directa con los servicios financieros. En cuarto lugar, se recurrió a fuentes secundarias elaboradas por las experiencias mismas o trabajos en base a ellas, siendo de vital importancia dos libros elaborados por ACH. A su vez, se utiliza información oficial sobre los indicadores socioeconómicos más relevantes para el objeto de estudio.

El trabajo de campo fue iniciado en enero de 2004 y finalizado en junio de 2005, siendo el período que va de agosto de 2004 a febrero de 2005 el de mayor atención al Banco Social Moreno y a partir de allí al caso ACH.

En lo que hace al panorama de las microfinanzas en Argentina, ha sido elaborado en base al material de entrevistas realizadas a referentes de las microfinanzas locales (tanto en el Conurbano Bonaerense como a referentes nacionales), en fuentes secundarias publicadas e inéditas y en un rastreo de instituciones realizado al inicio del trabajo de campo a fin de contar con la mayor cantidad de instituciones posibles a las cuales aplicarles el criterio de selección de los casos. Dicho rastreo se realizó durante los meses de enero y febrero del año 2004 y fue actualizado en junio de 2005, para disponer de una cifra aproximada sobre la cantidad total y las características de instituciones de microcrédito existentes en el país.

Los criterios de selección aplicados al listado de instituciones realizado, fueron los siguientes:

1. Se priorizó el tipo de organizaciones que tuvieran múltiples objetivos ya que su análisis desde el punto de vista de la promoción de otro desarrollo, desde lo local, resulta más fructífero el que aquellas que consideran la oferta del microcrédito como un fin en sí mismo.
2. Organizaciones con al menos cuatro años de práctica microfinanciera.
3. Organizaciones que estuviesen vinculadas directa o indirectamente a instituciones públicas o que reconocieran la importancia de dicha vinculación. Esto fue así debido a la necesidad de participación del Estado en procesos y/o proyectos de desarrollo local.
4. Supervivencia a la crisis del 2001, sin haber alterado profundamente el patrón de intervención. En el año 2001 Argentina experimentó una crisis en diversos niveles la cual repercutió en las operaciones microfinancieras llevando a que, por ejemplo, algunas organizaciones dejaran de ofrecer microcrédito y pasaran sólo a recuperar cartera o directamente a quebrar. Desde el punto de vista del desarrollo local, la idea de la permanencia luego de la crisis resulta un factor fundamental dado que la operatoria muestra apelar a factores que trascienden lo meramente económico, manifestando un mayor compromiso con los prestatarios y lo local.

Bibliografía

- Abramovay, R.; Junqueira, R. (2005) "A Sustentabilidade das Microfinanças Solidárias" [en línea] *Revista de Administração da Universidade de São Paulo* Vol. 40, Nº 1. Disponible en: www.econ.fea.usp.br
- Adams, D.W.; Von Pischke, J.D. (1994). "Micro-Enterprise Credit Programs: Déjà Vu" en Bouman, F.J.A, Hospes, O (1994) (eds.). *Financial landscapes reconstructed: the fine art of mapping development*. Disponible en: [//library.wur.nl](http://library.wur.nl)
- Arocena, J. (1995). *Desarrollo Local: Un Desafío Contemporáneo*. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Caracas, Editorial Nueva Sociedad.
- Arrigoni, M.A. (2000). "La Banca Informal" [en línea] Deloitte & Touche, Exposición presentada en la Reunión Anual 2000 de la Asociación de Bancos de la Argentina (ABA 2000), Buenos Aires. Disponible en: www.aba-argentina.com
- Ballesteros, C. (2005). "La banca ética" en: Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (comps.) (2005) *Finanzas y economía social*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Banco Mundial (1996). "Inventario mundial de instituciones de microfinanzas" [en línea] Servicios financieros sostenibles para clientelas de bajos ingresos. Disponible en: wdsbeta.worldbank.org
- Barry, N. (2005). "Políticas, regulaciones y sistemas que promueven servicios financieros sustentables para los pobres e indigentes" [en línea] Banco Mundial para la Mujer. Ponencia presentada en la Cumbre Regional de Microcrédito. Santiago de Chile. Disponible en: www.microcreditsummit.org
- Binswanger, M. (1999). "Co-evolution between the real and financial sectors: the optimistic new growth theory view versus the pessimistic keynesian view" [en línea] Reihe A: Discussion Paper 99-01. Disponible en: www.fhso.ch
- Boisier, S. (1999). "La mesoeconomía territorial: interacción entre personas e instituciones" en Boisier, S. (1999). *Teorías y Metáforas sobre el Desarrollo Territorial*. Santiago de Chile, CEPAL.
- Boscherini, F.; Poma, L. (comp.) (2000). *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global*. ANTARES-UNGS. Madrid, Miño y Dávila editores.
- Brau, J.; Woller, G. (2004). "Microfinance institutions: A comprehensive review of the existing literature" [en línea] Working Paper Nº 997. Marriott School, Brigham Young University. Disponible en: www.marriottschool.byu.edu
- Brigg, M. (2001). "Empowering NGOs: The Microcredit Movement Through Foucault's Notion of Dispositif" [en línea] *Alternatives: Global, Local, Political* 26(3). Disponible en: [//eprint.uq.edu.au](http://eprint.uq.edu.au)

- Brunsveld, T. (2001). "Innovative Initiatives for Welfare: Non-Banking and Banking Initiatives. An Overview" [en línea] FACET BV-Financial Assistance consultancy entrepreneurship and training. Disponible en: www.facetbv.nl
- Carbonetto, S.; Gioia, S.; Solís, M. (2001). *Experiencias de microcrédito al sector del Autoempleo Precario Urbano en el Obispado de Quilmes*. Buenos Aires, Cáritas Diocesana Quilmes. Cáritas Comisión Nacional Foro de Trabajo.
- Carpio J., Klein E., Novacovsky I. (comp.). (2000). *Informalidad y exclusión social*. OIT. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL (2004). "Panorama Social de América Latina 2004" [en línea]. Disponible en: www.eclac.cl
- CGAP (2002). "Annual report 2002 (july 1, 2001-june 30, 2002)" [en línea] Consultative Group to Assist the Poorest. Disponible en: www.cgap.org
- _____ (1995). "Los eslabones perdidos: sistemas financieros que trabajan para la mayoría" [en línea] Focus N° 3. Disponible en: www.cgap.org
- _____ (1995). "Maximizando el alcance del financiamiento de la microempresa. Las lecciones emergentes de los programas con éxito" [en línea] Focus N° 2. Disponible en: www.cgap.org
- _____ (1996). "Reglamentación y supervisión de las instituciones de microfinanciamiento para dar estabilidad a este nuevo mercado financiero" [en línea] Focus N° 4. Disponible en: www.cgap.org
- _____ (1997). "Sostenibilidad financiera, focalización en los más pobres y efectos en el ingreso: ¿qué alternativas tienen las instituciones de microfinanciamiento?" [en línea] Focus N° 5. Disponible en: www.cgap.org
- Cohen, M. (2002). "Making Microfinance More Client-Led" [en línea] *Journal of International Development*, Vol. 14, N° 3. USAID. Disponible en: www.usaidmicro.org
- Coraggio, J.L. (2004a). *De la emergencia a la estrategia. Más allá del "alivio de la pobreza"*. Buenos Aires, Editorial Espacio.
- _____ (2004b). *La gente o el capital. Desarrollo local y economía del trabajo*. Buenos Aires, Editorial Espacio.
- _____ (2004c). "Las políticas públicas participativas: ¿obstáculo o requisito para el Desarrollo Local?" en González Bombal, I. (2004), (comp.). *Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el desarrollo local*. CENOC-UNGS-CEDES, Buenos Aires, Libros del Zorzal.

- _____ (2003). "En la interfase entre Estado y sociedad: políticas socioeconómicas en la ciudad" en Coraggio, J.L. (2003). *Política Social y Economía del Trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*. México, El Colegio Mexiquense, Miño y Dávila.
- Daley-Harris, S. (2004). "Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito. Informe 2004" [en línea] Campaña de la Cumbre de Microcrédito. Disponible en: www.microcreditsummit.org
- Development Finance Forum (2004). "The challenge of development in development finance institutions. A practitioner perspective" [en línea]. Disponible en: www.dfforum.com
- Dias Coelho, F. (2004). "Finanzas Solidarias" en Cattani, A. (comp.) (2004). *La otra economía*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Dunford, Ch.; Denman, V. (2001). "Credit With Education: A Promising Title II Microfinance Strategy" [en línea] Food and Nutrition Technical Assistance (FANTA) Project. Academy for Educational Development. Freedom From Hunger. Disponible en: [//ffhtechnical.org](http://ffhtechnical.org)
- Dunford, Ch. (2000). "The power of integration" [en línea] Freedom from Hunger. Disponible en: www.freefromhunger.org
- Fernando, N. (2004). "Micro succes story? Transformation of ONG's into regulated financial institutions" [en línea] Asian Development Bank. Disponible en: www.adb.org
- Fischer, K. (2005). "Governance, regulación y desempeño de intermediarios financieros mutuales" en: Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (comps.) (2005) *Finanzas y economía social*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Fontes, A.; Dias Coelho, F. (2003). "A expansão das microfinanças no Brasil" [en línea] Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)/ Fundación Ford. Disponible en: www.ibam.org.br
- _____ (2001). "Perspectivas de Expansão das Microfinanças no Brasil: Marco Legal, Capitalização e Tecnologia" [en línea] Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)/ Fundación Ford. Disponible en: www.ibam.org.br
- Galbraith, J.K. (1996). *El dinero*. Barcelona, Editorial Ariel.
- Gibbons, D.; Meehan, J. (2000). "The Microcredit Summit's Challenge: Working Towards Institutional Financial Self-Sufficiency while Maintaining a Commitment to Serving the Poorest Families" [en línea] CASHPOR Financial and Technical Services. Disponible en: www.mireda.org (microfinance report database)

- González, V. (2002). "El Programa de Empresas Comunitarias de Desarrollo Local (EMCODEL) ¿Una alternativa en programas de microcrédito?" Tesis de la Maestría en Organizaciones Sin Fines de Lucro, CEDES-Universidad de San Andrés-Universidad Torcuato Di Tella. Buenos Aires, Mimeo.
- González-Vega, C. (1998). "Servicios financieros rurales: experiencias del pasado, enfoques del presente" [en línea] Economics and Sociology Occasional Paper N° 2530. Rural Finance Program Department of Agricultural, Environmental and Development Economics The Ohio State University. Disponible en: aede.osu.edu
- Heller, C. (2002). "La recomposición del sistema financiero. Políticas de apoyo a cooperativas y pymes. La recreación de las cajas de crédito" BANCO CREDICOOP Coop. Ltda. Ponencia presentada durante el Curso de Posgrado "Desarrollo Local y Economía Social" FLACSO, noviembre de 2002. Buenos Aires, Mimeo.
- Holt, S. (1998). "La metodología de los bancos comunitarios: funcionamiento y perspectivas" en: Otero, M.; Rhyne, E. (comps.), Sergio Martínez (coord.) (1998). *El nuevo mundo de las finanzas microempresariales. Estructuración de instituciones financieras sanas para los pobres*. México, Saldebas, Plaza y Valdés.
- Hulme, D. (2000). "Impact assessment methodologies for microfinance: theory, experience and better practice", *World Development*, Vol. 28, N°1.
- INAISE (1997). "Les instruments financiers d'Economie sociale en Europe et la création d'emplois" [en línea] Rapport de Recherches INAISE, DG5, Union Européenne. Disponible en: www.inaise.org
- INDEC (2003) "¿Qué es el Gran Buenos Aires?" [en línea]. Disponible en: www.indec.mecon.gov.ar
- Jansson, T. (2001). "Microfinance: From Village to Wall Street" [en línea] Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: www.iadb.org
- Kaul, I. (1999). "Towards a paradigm of embedded financial liberalization: Interlocking the wheels of private and public Finance" [en línea] Office of Development Studies, UNDP. Disponible en: www.undp.org
- Khandker, S.; Samad, H.; Khan, Z. (1998). "Income and Employment Effects of Micro-Credit Programmes: Village-level Evidence from Bangladesh" World Bank. *Journal of Development Studies* N°35.
- Labie, M. (1998). "La gestion de proximité: une condition essentielle des mécanismes de garantie solidaire" [en línea] Université de Mons-Hainaut, Faculté Warocqué des Sciences Economiques, Belgique. Disponible en: www.globenet.org
- Lapenu, C.; Zeller, M.; Greeley, M.; Chao-Béroff, R.; Verhagen, K. (2004). "Performances sociales: Une raison d'être des institutions de microfinance... et pourtant encore peu mesurées. Quelques pistes" [en línea] CERISE, Université de Goettingen, Institute of Development Studies, CIDR, Fondation Argidius. Disponible en : finsol.socioeco.org/fr/documents.php

- Lapenu, C.; Zeller, M. (2001). "Distribution, growth, and performance of microfinance institutions in Africa, Asia, and Latin America" [en línea] International Food Policy Research Institute (IFPRI), FCND Discussion Paper N° 114. Disponible en: www.ifpri.org
- Lapenu, C. (2000). "Current State of Development and Prospects for Microfinance Institutions" [en línea] International Food Policy Research Institute (IFPRI), Policy Brief N° 5. Disponible en: www.ifpri.org
- Lebossé, J. (1998). *Micro-financing and Local Development*. Canada, OCDE/IFDEC.
- Ledgerwood, J. (1998). "The Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective" [en línea] World Bank's Sustainable Banking with the Poor (SBP) Technical Paper Series. Disponible en: wdsbeta.worldbank.org
- Leege, D. (1997). "Quel objectif pour la pérennisation des systemes financiers décentralisés: faut-il choisir entre équité ou efficacité? Le cas des banques communautaires du catholic relief services au Bénin" [en línea] Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD). Disponible en: www.hubrural.org
- Lelart, M. (2002). "L'évolution de la finance informelle et ses conséquences sur l'évolution des systèmes financiers" [en línea]. Ponencia presentada en "Pratiques financieres decentralisees et recomposition des systemes financiers africains" Cotonou, 16-18 avril 2002. Réseau Entrepreneuriat Agence Universitaire de la Francophonie. Disponible en: www.univ-rouen.fr
- Lévesque, B. (2002). "Entrepreneurship collectif et économie sociale: entreprendre autrement" [en línea] Alliance de recherche universités communautés (ARUC) en économie sociale; Cahiers de l'ARUC-ÉS 2002. Disponible en: www.aruc-es.ca
- _____ (2001). "Le modèle québécois : Un horizon théorique pour la recherche, une porte d'entrée pour un projet de société?" [en línea] *Collection Working Papers* Cahier du CRISES N° 0105. Disponible en: [//crises.uqam.ca](http://crises.uqam.ca)
- Levine, R. (1996). "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda" [en línea] Policy Research Working Paper N° 1678. Disponible en: wdsbeta.worldbank.org
- MacLean, J. (2005). "Microfinanzas en Bolivia: aportes y perspectivas" [en línea] CEPAL, *Serie financiamiento del desarrollo* N° 145. Disponible en: www.eclac.cl
- Malo, M.C. (2004). "La gestión estratégica de las cooperativas y de la asociación de la economía social". *Serie Documentos*, Documento N° 47. Centro de Estudios de sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

- Mathie, A.; Cunningham, G. (2002). "From clients to citizens: asset-based community development as a strategy for community-driven development" [en línea] *Occasional Paper Series*, N° 4 Coady International Institute. Disponible en: www.coady.stfx.ca
- Matin, I.; Hulme, D.; Rutherford, S. (1999). "Financial services for the poor and poorest: deepening understanding to improve provision" [en línea] Working Paper Series, Paper N° 9, Finance and Development Research Programme, Institute for Development Policy and Management (IDPM), University of Manchester. Disponible en: www.idpm.man.ac.uk
- Mayoux, L. (2001). "Micro-finance and the Empowerment of Women. A Review of Key Issues" [en línea] Working Paper N° 23, ILO, Social Finance Unit. Disponible en: www.ilo.org
- _____ (1995). "From Vicious to Virtuous Circles?: Gender and Micro-Enterprise Development" [en línea] United Nations Research Institute for Social Development Occasional Paper N°3. Disponible en: www.microfinancegateway.org
- McIntosh, C.; Wydick, B. (2005). "Competition and Microfinance" [en línea] *Journal of Development Economics*, Vol. 78, Issue 2. Disponible en: www.irps.ucsd.edu
- Mendell, M.; Levésque, B.; Rouzier, R. (2005). "Nuevas formas de financiamiento de las empresas y organizaciones de la economía social en Quebec" en: Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (comps.) (2005) *Finanzas y economía social*. OSDE-UNGS .Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Messina, A.; Cimini, C. (2005). "La respuesta de las finanzas éticas en el mundo" en: Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (comps.) (2005) *Finanzas y economía social*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- _____; Palmese, B. (2000). "La finanza etica in Italia. Come e perché promuoverla" [en línea] Lunaria para la Banca popolare Etica (a cargo de Messina, A.). Disponible en: www.lunaria.org
- Miceli, F. (2005). "Sistema financiero: apuntes sobre la banca de desarrollo y fomento" [en línea] presentación en "Sistema financiero y banca de fomento", área temática "Desarrollo económico y equidad" del Plan Fénix. Disponible en: www.econ.uba.ar/planfenix
- MicroBanking Bulletin (2001). "Bulletin tables. An Introduction to the Peer Groups and Tables" [en línea] MBB. Disponible en: www.mixmbb.org
- Mknelly, B.; Stack, K. (1998). "Loan size growth and sustainability in village banking programmes" *Small Enterprise Development* Vol. 9, N° 2 [en línea]. Disponible en: [//ffhtechnical.org](http://ffhtechnical.org)
- Morduch, J. (2000). "The Microfinance Schism". *World Development* Vol. 28, N° 4.

- _____ (1999). "The Microfinance Promise". *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, Issue 4.
- Nerfin, M. (comp.) (1978). *Hacia otro desarrollo: enfoques y estrategias*. México, siglo veintiuno editores.
- New Economics Foundation (2001). "Finance for Local Development: New Solutions for Public-Private Action" [en línea]. Disponible en: www.localdeveurope.org
- Otero, M.; Rhyne, E. (comps.), Martínez, S. (coord.) (1998). *El nuevo mundo de las finanzas microempresariales. Estructuración de instituciones financieras sanas para los pobres*. México, Saldebas, Plaza y Valdés.
- Ramírez, A. (2004). "The Microfinance Experience in Latin America and the Caribbean" [en línea] Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: www.iadb.org
- Rankin, K. (2001). "Governing development: neoliberalism, microcredit, and rational economic woman"[en línea] *Economy and Society* Vol. 30 N° 1. Disponible en: [//unpan1.un.org](http://unpan1.un.org)
- Rhyne, E. (1998). "The Yin and Yang of Microfinance: Reaching the Poor and Sustainability" [en línea] *Microbanking Bulletin*, Issue N° 2. Disponible en: www.mixmbb.org
- Robinson, M. (2004). "La Revolución Microfinanciera: Finanzas Sostenibles para los Pobres" [en línea]. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Disponible en www.sagarpa.gob.mx. Originalmente publicado en inglés, por el Banco Mundial: Robinson, M. (2001). "The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor" Disponible en: wdsbeta.worldbank.org
- Rodríguez Fuentes, C. (1996). "Credit availability and regional development" [en línea] Departamento de Economía Aplicada, Universidad de La Laguna, Tenerife. Ponencia presentada en el "36th European Congress of the Regional Science Association", Zurich, agosto de 1996. Disponible en: www.ersa.org
- Rofman, A. (1999). *Desarrollo regional y exclusión social. Transformaciones y crisis en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Romero, J.L. (2002). *Estudio de la mentalidad burguesa*. Buenos Aires, Editorial Alianza.
- Rutherford, S. (2002). *Los Pobres y su Dinero*. México, La Colmena Milenaria.
- Sachs, J.; Larrain, F. (1994). *Macroeconomía en la economía global*. México, Prentice Hall.
- Schmidt, R.H.; Zeitinger, C.P. (1994). "Critical Issues in Small and Microbusiness Finance" [en línea] IPC Working Paper N° 1. Disponible en: www.microfinancegateway.org
- Schreiner, M. (1999). "Aspects of Outreach: A Framework for Discussion of the Social Benefits of Microfinance" [en línea] Center for Social Development George Warren Brown School of Social Work Washington University in St. Louis. Disponible en: www.gdrc.org

- Seibel, H.D. (2003). "History matters in microfinance" [en línea] Working Paper N° 2003-5. Development Research Center, University of Cologne. Disponible en: www.uni-koeln.de
- _____ (1997). "Upgrading, downgrading, linking, innovating: Microfinance development strategies. A Systems Perspective" [en línea] Working Paper N° 1997-6. Development Research Center, University of Cologne. Disponible en: www.uni-koeln.de
- Simanowitz, A. (2003). "Social performance, poverty and organisational learning: institutionalising impact in microfinance" [en línea] EDIAIS Conference November 24-25, 2003. Disponible en: [//65.108.138.96/pdf/Simanowitz.pdf](http://65.108.138.96/pdf/Simanowitz.pdf)
- Singer, P. (2005). "Contribución para una política nacional de crédito popular" en: Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (comps.) (2005) *Finanzas y economía social*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Solís, M.; Carbonetto, S. (2005). *Sector informal: la autogestión de los microcréditos. El modelo de gestión aplicado por Cáritas*. Buenos Aires, Cáritas Comisión Nacional Foro de Trabajo; Asociación HORIZONTE, con la colaboración del Centro de Estudios Socioeconómicos y Sindicales (CESS).
- Stiglitz, J. (2005). "El monitoreo entre pares y los mercados de crédito" en: Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (comps.) (2005) *Finanzas y economía social*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- _____; Weiss, A. (1981). "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information" *American Economic Review*, American Economic Association, Vol. 71 N°3.
- Taborga, M.; Lucano, F. (1998). "Tipología de instituciones financieras para la microempresa en América Latina y el Caribe" [en línea] Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: www.iadb.org
- Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano (2005). "Efectos del microcrédito en el desarrollo de proyectos productivos y en la reproducción de las unidades domésticas" Informe de la Etapa II del: "Diagnóstico de la vulnerabilidad socioeconómica de las familias del Partido de Moreno y evaluación del impacto de la participación en actividades productivas a través de microemprendimientos con acceso a crédito", estudio solicitado por Acción Contra el Hambre (ACH) Argentina. Mimeo.
- Vallat, D.; Guérin, I. (1999). "Les finances solidaires" [en línea] *Les notes de l'Institut Karl Polanyi* Impatiences démocratiques éditeur. CRIDA. Disponible en: www.karlpolanyi.org
- Van Arkel, H.; Peterse, G. (2003). "Money and its alternatives. How money controls the world and the alternatives to change it" [en línea] Fundación Strohaln. Disponible en: www.strohaln.org

- Vázquez Barquero, A. (2000). "Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual" [en línea] Proyecto CEPAL/GTZ "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina". Disponible en: www.eclac.cl
- Voguel, R. (2003). "Del crédito agrícola a las finanzas rurales: En búsqueda de un nuevo paradigma" [en línea]. Ponencia presentada en el Simposio Internacional: "experiencias y desafíos en microfinanzas y desarrollo rural" Quito, 2003. Disponible en: www.microfinanzarural.org
- Waterfield, Ch. (2003). "Evolution of standards in financial analysis for microfinance" [en línea] SEEP Annual Meeting. Disponible en: www.seepnetwork.org
- Weber, H. (2004). "The New Economy and Social Risk: Banking on the Poor?" *Review of International Political Economy*, N°2, May 2004.
- Weiss, J.; Montgomery, H. (2004). "Great Expectations: Microfinance and Poverty Reduction in Asia and Latin America" [en línea] ADB Institute Discussion Paper N°15. Disponible en: www.adbi.org
- Weitz, C. (2005). "Hacia un modelo integrado de regulación y supervisión financiera. Experiencia internacional y el caso argentino" [en línea] Presentación realizada en "Sistema financiero y banca de fomento", área temática "Desarrollo económico y equidad" del Plan Fénix. Disponible en: www.econ.uba.ar/planfenix
- Westley, G. (2003). "Relato de cuatro programas de banca comunal. Mejores prácticas en América Latina" [en línea] Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: www.iadb.org
- Williamson, O. (1989). *Las Instituciones Económicas del Capitalismo*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Woller, G.; Dunford, Ch.; Woodworth, W. (1999). "Where to Microfinance?" [en línea] *International Journal of Economic Development*, Vol. 1, N° 1. Disponible en: www.microfinance.com
- Woller, G.; Parsons, R. (2002). "Assessing the community economic impact of microfinance institutions" Marriott School, Brigham Young University. *Journal of Developmental Entrepreneurship* N°7. N°2.
- Wright, G.; Dondo, A. (2001). "Are You Poor Enough?: Client Selection by MicroFinance Institutions" [en línea] MicroSave-Africa (a CGAP, DFID and UNDP initiative). *Small Enterprise Development*, Vol. 12, N° 1. Disponible en: www.mireda.org (microfinance report database)
- Yunus, M. (1998a). *Hacia un mundo sin pobreza*. Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello.
- _____ (1998b). "Towards Creating a Poverty-Free World" [en línea] Discurso pronunciado en el Club de Debate de la Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: www.grameen-info.org
- Zeller, M. (2003). "Models of Rural Financial Institutions" [en línea] Institute of Rural Development Georg-August-University Göttingen. Disponible en: www.basis.wisc.edu

Anexos

Anexo 1: Síntesis de la estrategia financiera adoptada por los casos de estudio. Año 2004

Variable	BSM	ACH
Productos y servicios financieros		
Microcrédito	Sólo para fines productivos	Sólo para fines productivos
Otros (depósitos voluntarios/forzados, etc.)	NO	NO
Indicadores convencionales		
Monto promedio prestado (en \$)	356,7	600
Tecnología crediticia	- Grupos solidarios estilo ACCION - Diseño de tecnología individual	- Grupos solidarios estilo ACCION - Grupos de microcrédito autogestionario (los cuales usan sólo la tecnología individual)
Cartera activa (en n° de prestatarios)	721	155
Cartera activa (en \$)	658.044	99.250
Plazo promedio de los préstamos	3 meses	3 meses
Planes de pago	Semanales	Semanales
Solicitud de garantías reales (SI/NO)	NO	NO
Tasa de interés anual nominal (en %)	43,2	51,6
Préstamos progresivos	Un 30% más del préstamo anterior	Un monto mayor, no fijo
Productividad asesores (en n° de créditos)	263	78
Nivel de repago histórico en \$ (en %)	94,3	89,5
% de sustentabilidad financiera	nd, estimación: 70 – 100%	nd, estimación: 70 – 100%; los grupos de microcrédito autogestionario: 100%
Actividades financiadas (en %)		
Comercio	77,6	61,5
Producción	14,7	29,5
Servicios	7,7	9,0

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por los casos de estudio.

**Anexo 2: Evolución del tamaño de los microcréditos del BSM, por instancia de renovación.
Período 2001-2004**

Instancia de renovación	Variable	2001	2002	2003	2004	Histórico
1° crédito	Media	169,40	224,33	218,33	262,36	227,50
	Mín.	50	80	100	50	50
	Moda	150	200	200	300	200
	Máx.	500	1.500	500	1.150	1.500
1° renovación	Media	208,13	204,70	253,96	312,38	267,86
	Mín.	50	50	80	70	50
	Moda	300	200	200	200	200
	Máx.	300	1.000	660	1.500	1.500
2° renovación	Media		294,83	277,98	356,25	322,70
	Mín.		80	100	80	80
	Moda		200	200	200	200
	Máx.		400	675	900	900
3° renovación	Media		267,41	348,84	431,54	391,05
	Mín.		105	100	100	100
	Moda		200	300	200	200
	Máx.		520	700	1.200	1.200
4° renovación	Media		500,00	364,48	478,26	448,33
	Mín.		500	130	150	130
	Moda		500	200	500	200
	Máx.		500	800	1.000	1.000
5° renovación	Media			533,53	561,76	552,53
	Mín.			150	150	150
	Moda			300	300	300
	Máx.			1.000	1.110	1.110
6° renovación	Media			637,25	638,49	638,10
	Mín.			150	150	150
	Moda			600	400	400
	Máx.			1.300	1.300	1.300
7° renovación	Media			867,50	726,53	734,82
	Mín.			835	200	200
	Moda				400	400
	Máx.			900	1.700	1.700
8° renovación	Media				799,67	799,67
	Mín.				300	300
	Moda				400	400
	Máx.				1.352	1.352
9° renovación	Media				814,29	814,29
	Mín.				300	300
	Moda				1.100	1.100
	Máx.				1.500	1.500
10° renovación	Media				891,67	891,67
	Mín.				300	300
	Moda				1.500	1.500
	Máx.				1.500	1.500
IPC acumulado anual en %		-1,5	41,0	3,7	6,1	

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por el caso de estudio e Indec (www.indec.mecon.ar).

Anexo 3: “Tabla de potencial dinámico”

Condiciones de mercado	Reproducción deficiente del capital (1)	Reproducción simple del capital (2)	Reproducción ampliada del capital (3)
Monopsonio (A)	A1	A2	A3
Competencia perfecta (B)	B1	B2	B3
Microoligopolio (C)	C1	C2	C3

Fuente: Carbonetto, Gioia, Solís (2001).

Anexo 4: Evaluación de impacto del Programa de microcrédito tradicional de ACH. Período 1996-1998

Período de análisis	Posicionamiento grave				Posicionamiento neutro				Posicionamiento adecuado				Total
	A1	A2	B1	SubT	B2	A3	C1	SubT	C2	B3	C3	SubT	
Al ingresar al programa	20	12	9	41	10	12	15	37	7	10	5	22	100
Luego de más de un año en el programa	15	8	5	28	14	15	20	49	7	9	7	23	100

Fuente: Carbonetto, Gioia, Solís (2001).