
DESARROLLO DE LAS FINANZAS COMUNITARIAS: ALGUNAS LECCIONES DE LOS ÚLTIMOS AÑOS¹

CONTEXTO

Hacia fines de los años 1990, la tendencia del microcrédito puso de relieve la importancia de la palanca financiera para el desarrollo de las comunidades. De pronto, se prestó gran atención a los impactos, metodologías y estrategias puestas en práctica por los operadores de microcrédito, quienes señalaban el hecho de que las clientelas pobres podían utilizar la palanca del crédito para mejorar su situación. Dos grandes actores fueron los responsables principales de dar forma a los debates del momento: la Cumbre del Microcrédito², que subrayaba la necesidad de poner el crédito a disposición de las clientelas más pobres, con un objetivo de atender a 500 millones de personas para reducir significativamente la pobreza, y el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (CGAP)³, que hizo valer rápidamente la necesidad de rentabilizar las operaciones de microcrédito desde una perspectiva de sustentabilidad.

Hoy en día, la comunidad internacional está de acuerdo en que ambos objetivos deben alcanzarse en forma conjunta y que esta doble ambición de atender a las clientelas más pobres en forma rentable y sustentable representa, de hecho, un enorme desafío.

En consecuencia, los últimos cinco años fueron ricos en enseñanzas para todos los actores del sector. Développement international Desjardins, que trabaja con asociados del sector de las finanzas comunitarias en todo el mundo, ha aprendido muchas cosas en ese contexto de efervescencia, entre ellas las que se resumen a continuación.

Acerca de la importancia del ahorro

DID reconoce que el ahorro es un pilar del desarrollo de las instituciones financieras locales que efectúan una real intermediación financiera.

“El ahorro es libertad” decía un eslogan del Movimiento de Cajas Desjardins en los años 1970. En materia de desarrollo, DID tiene la firme convicción de que el ahorro es independencia.

Hacia fines de los años 1990, cuando el microcrédito estaba de moda, DID confirmaba su orientación fundamental de poner los servicios financieros a disposición de las poblaciones, mediante la creación de instituciones financieras cuyos principales recursos provendrían de las propias comunidades atendidas, y que no fueran simples ventanillas de crédito que movilizaban fondos externos.

Habitualmente, esa posición atrae dos grandes críticas. La primera cuestiona el potencial de ahorro de las clientelas pobres. Ahora bien, en los medios más pobres, las redes asociadas de DID captan actualmente ahorros suficientes para cubrir las necesidades de crédito.

¹ Inspirado en varias experiencias y redactado por Anne Gaboury, Presidenta y Gerenta General de Développement international Desjardins.

² Grupo de influencia compuesto por un conjunto de organizaciones no gubernamentales que realizan actividades de microcrédito.

³ Grupo de expertos del Banco Mundial y financiado por un consorcio de proveedores de fondos.

Por ejemplo, al 31 de diciembre de 2004, en África, el ahorro promedio de 17 instituciones asociadas a DID se situaba en 140 dólares canadienses y variaba de una red a otra de 35 a 660 dólares canadienses. Por lo que se refiere al crédito de esas instituciones, el crédito promedio se situaba en 710 dólares canadienses (con un mínimo de 210 y un máximo de 3.400 dólares canadienses). Con un porcentaje de ahorro movilizado en créditos del 69% en ese continente, los datos demuestran que los ahorristas y los prestatarios son fundamentalmente dos grupos distintos. Al captar ahorros, la institución entra en un proceso real de intermediación, tanto en el plano financiero como en el plano social.

Ese aspecto institucional trae aparejado una segunda crítica, que se refiere a la lentitud de la creación y consolidación de esas instituciones. Ese plazo largo de creación es, por cierto, una consecuencia directa de un enfoque de desarrollo institucional. El resultado, sin embargo, es diferente que la mera disponibilidad de productos de crédito a través de ventanillas que distribuyen recursos externos al medio: una institución financiera enraizada en su comunidad que ofrece servicios diversificados en forma sustentable y permanente. Los estudios de impacto han tratado insistentemente de evaluar los efectos de los créditos. No obstante, el ahorro constituye un elemento de seguridad muy importante para los socios. Tan esencial como el crédito, sirve para regular los flujos monetarios de las clientelas pobres.⁴

Finalmente, recordemos que el ahorro constituye una ventaja tanto para el individuo como para la colectividad y la institución financiera. Favorecer el ahorro en una comunidad es alentar el desarrollo de un patrimonio individual y colectivo, es favorecer el desarrollo mediante la asunción de responsabilidad por parte del medio, proporcionando a la vez una fuente de fondos menos costosa para la institución.

Actualmente, mientras se habla más de microfinanzas que de microcrédito, varias instituciones especializadas en crédito buscan introducir ahora la captación de ahorro en sus prácticas. Sin embargo, no se trata de agregar un producto más. En efecto, al captar ahorros, la institución se dirige a una clientela diferente. A pesar de que existan socios ahorristas y socios prestatarios, la mayor parte del tiempo los ahorristas no son las mismas personas que los prestatarios.

Además, al adoptar un papel de intermediaria financiera, la institución debe preocuparse por el emparejamiento de sus fondos, por la seguridad del ahorro de los socios y los costos que genera la movilización de los fondos.

El ahorro tiene un costo y éste no se reduce simplemente al costo de los fondos o a los intereses del ahorro. De hecho, la remuneración de los depósitos parece a menudo marginal frente a los costos generados por los servicios transaccionales (infraestructura, salarios, organización del trabajo y control interno), que permiten la acumulación adecuada de ahorros en las cuentas corrientes. Esto es particularmente cierto para el ahorro a la vista, que los socios prefieren por su flexibilidad. El ahorro a la vista movilizado por algunos asociados de DID representa más del 80% del total del ahorro movilizado. Abrir las puertas al ahorro implica, a menudo, un nuevo flujo importante de transacciones corrientes (depósitos y retiros frecuentes) que generan la necesidad de optimizar el procesamiento de las transacciones.

No obstante, la captación de ahorros no significa el rechazo de los fondos externos. En la mayor parte de los casos, los fondos convertidos en crédito por las cooperativas de ahorro y crédito u otras instituciones de finanzas comunitarias provienen del ahorro de los socios y clientes. La tendencia es utilizar al máximo el ahorro antes de recurrir al financiamiento externo.

⁴ Véase *L'impact des coopératives d'épargne et de crédit au Burkina Faso*, Cuaderno 19 de Développement international Desjardins. Disponible en francés e inglés en el sitio www.did.qc.ca.

Si la demanda excede la oferta se podrá recurrir a fuentes externas, a condición de cumplir algunos indicadores que aseguren la seguridad del ahorro. DID cree, sin embargo, que las instituciones de finanzas comunitarias deberían procurar siempre mantener el ahorro como primera fuente de fondos.

Finalmente, la captación de ahorros plantea la cuestión del marco reglamentario. Toda institución que movilice ahorros debería ser supervisada.

Acerca del alcance de las cooperativas financieras

DID cree que las cooperativas financieras, en ciertas condiciones, pueden convertirse en formidables redes de distribución de recursos financieros, con un alcance tanto vertical como horizontal, permitiendo una circulación de recursos que favorece cierta intermediación social.

La inquietud por los impactos generados por los agentes de desarrollo ha llevado a las instituciones financieras comunitarias a preocuparse por su alcance de dos maneras: hasta qué punto la institución está en condiciones de atender al mayor número de personas (alcance horizontal) y hasta qué punto está en condiciones de atender a las personas más pobres (alcance vertical).

Esas preocupaciones han permitido alumbrar el formidable potencial de distribución que presenta una red de cooperativas de ahorro y crédito. Ese potencial se funda, sin embargo, en algunas condiciones:

- Para desarrollar un alcance vertical (atender a la gente más pobre), las cooperativas deben introducir en sus prácticas unas metodologías que permitan disminuir las barreras de entrada para las clientelas pobres (por ejemplo: préstamos para grupos con garantías solidarias).
- Para desarrollar un alcance horizontal (atender cada vez a más personas), las cooperativas deben buscar optimizar la creación de unidades básicas evitando la multiplicación abusiva, de forma que cada una de ellas pueda fundarse en un número de socios significativo. Para ello, el alcance horizontal de la cooperativa puede desarrollarse mediante la apertura de puntos de servicio vinculados a una misma cooperativa y una descentralización móvil de los servicios.
- Para favorecer la circulación de recursos es importante que las cajas de base estén unidas en una red federada donde, compartiendo sistemas, normas, productos e imágenes similares, cuenten con servicios comunes, compartan cierta solidaridad financiera y puedan funcionar con mecanismos de vasos comunicantes con toda confianza.⁵

Esas tres condiciones pueden realzar considerablemente la solidaridad y el alcance del potencial de distribución que representa una red de cooperativas de ahorro y crédito. En una perspectiva de desarrollo de las finanzas comunitarias, esas estrategias presentan una ventaja muy importante, principalmente vinculada a la diversidad de la clientela y a la circulación de los recursos. En efecto, si una red de cooperativas está fuertemente integrada, permitirá llevar los recursos financieros hacia las zonas marginales a menor costo. Está establecido que las operaciones financieras en el medio rural son más difíciles de rentabilizar que las del medio urbano. Una red fuertemente integrada podrá cubrir los costos de la distribución en el medio rural mediante las ganancias obtenidas en el medio urbano. No es inusual tampoco que los ahorros captados en el medio urbano permitan responder a las necesidades crecientes de crédito de los medios rurales, que generan menos ahorros.

⁵ Véase *Les caractéristiques d'un réseau fédéré*, publicado por Développement international Desjardins y disponible en francés e inglés en el sitio www.did.qc.ca.

La circulación de los recursos que permite esta dinámica de vasos comunicantes permitirá también administrar mejor los diferentes flujos estacionales y permitirá favorecer los intercambios entre los géneros (en algunas instituciones, el ahorro que se capta mayormente entre los hombres, favorece el acceso al crédito por parte de la mujer).

En un estudio realizado en un período de dos años sobre los prestatarios de la Red de Cajas Populares de Burkina Faso⁶ se estableció que hasta cierto nivel de préstamos (500.000 francos de la comunidad francófona africana, equivalentes a 1.250 dólares canadienses), la accesibilidad a los recursos financieros ayuda a las familias a cubrir mejor sus necesidades básicas, lo que tiene un nivel de impacto muy importante, sobre todo si los ingresos pueden contribuir a superar el suelo de pobreza. En consecuencia, sólo a partir de ese nivel de préstamos los prestatarios comienzan a invertir en su empresa (7% de los excedentes). Para generar cierta reinversión económica en la empresa y, por ende, en la comunidad, es importante que las instituciones de finanzas comunitarias apunten también a los usuarios de préstamos más importantes (más de FCFA 500.000 o CAN\$ 1.250), es decir, el nicho de la micro y la pequeña empresa. Las microempresas permiten la creación de empleos que darán la oportunidad a otros de salir de sus condiciones de pobreza. Por eso, el crédito a las clientelas pobres y el crédito a los microempresarios no tendrán los mismos efectos en la comunidad. Son dos palancas clave de una estrategia de desarrollo fundada en la mejora de la accesibilidad a los recursos financieros.

Con ese espíritu, DID siempre propugnó que las cooperativas financieras deben mantenerse abiertas a toda la comunidad y procurar atender no solamente a los más pobres, sino también a los menos pobres. Esa diversidad de la clientela, junto con una mecánica aceiteada de circulación de los recursos en una red federada, favorece la subvención entre las clientelas y la intermediación social, dos fenómenos aceleradores de los impactos en el medio de una institución de finanzas comunitarias.

Acerca de un enfoque de desarrollo sectorial

Dado que las finanzas comunitarias forman parte integral del sistema financiero de un país, DID considera que es necesario reforzar tanto a las instituciones como a su entorno legal y su marco de supervisión, favoreciendo de ese modo un enfoque de tipo sectorial.

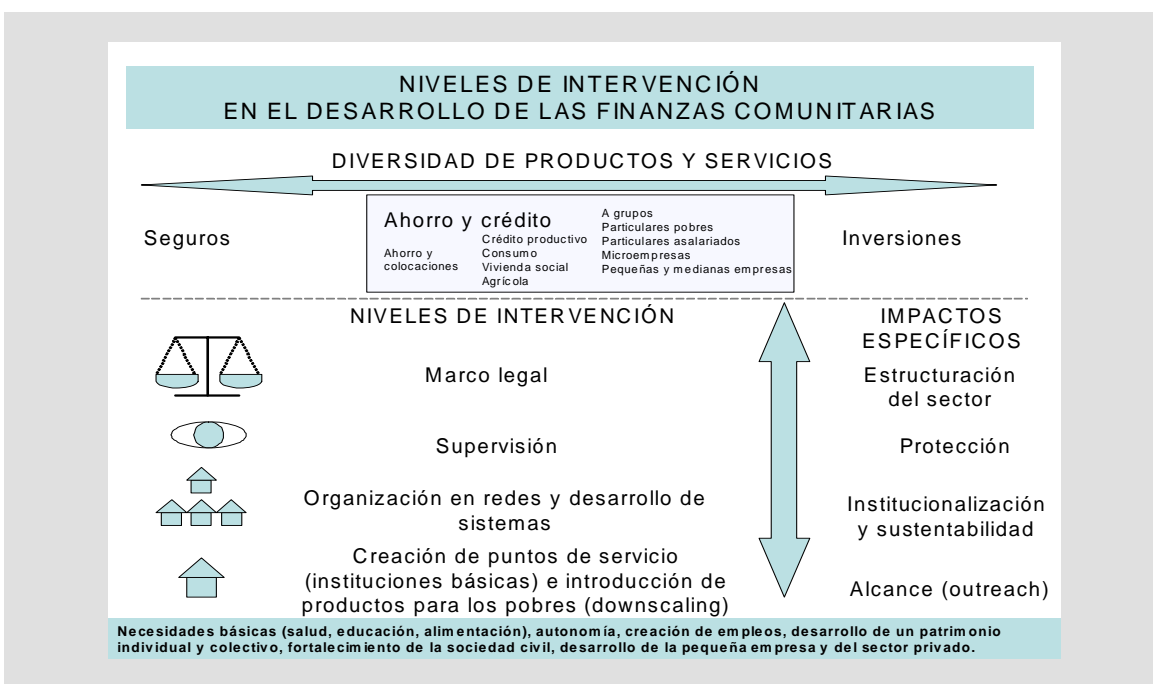
El desarrollo de las finanzas comunitarias no se limita a la apertura de “ventanillas” o puntos de servicio. Los esfuerzos de desarrollo deben referirse a todo el sector. El cuadro de la siguiente página ilustra bien todos los diversos niveles de intervención necesarios para el desarrollo del sector.

Para hacer disponibles los servicios financieros, los esfuerzos se referirán al desarrollo de las instituciones financieras básicas, buscando atender al mayor número posible de personas. La multiplicación de puntos de servicio y la introducción de productos adaptados a las clientelas pobres tendrán como meta aumentar el impacto en términos de número de personas asistidas y el nivel de pobreza de éstas. En cuanto a este elemento, DID considera que es importante crear instituciones financieras básicas fuertes, fundadas en un número importante de socios y que ofrezcan una diversidad de servicios.

⁶ Para obtener información completa, consultar *L'impact des coopératives d'épargne et de crédit au Burkina Faso*, Cuaderno 19 de Développement international Desjardins. Disponible en francés e inglés en el sitio www.did.qc.ca.

Para garantizar la sustentabilidad de esas instituciones financieras y lograr que los servicios financieros estén disponibles a largo plazo y no solamente en forma puntual, habrá que formalizar los sistemas internos de esas unidades básicas y organizarlas en red.

El objetivo es desarrollar verdaderas instituciones de finanzas comunitarias fuertes, de propiedad local, rentables y sustentables. A esos efectos, DID considera que alentar una organización en red federada es una estrategia que permite consolidar las instituciones básicas.



Dado que captan ahorros, esas instituciones financieras deben ser supervisadas rigurosamente para garantizar la seguridad de los haberes de las clientelas atendidas. Las intervenciones a ese nivel apoyarán el desarrollo de las estrategias, métodos y herramientas de supervisión que permitirán confirmar el cumplimiento, por parte de las redes, de los principales indicadores financieros del sector. En cuanto a este elemento, DID propugna una supervisión externa fuerte e independiente. En caso de no poder contar con ese servicio, la red debería poner en práctica un control interno riguroso.

Todos esos apoyos no podrán dar frutos a menos que exista un marco legal adecuado que permita la reglamentación de las operaciones de esas instituciones. El apoyo al desarrollo del marco reglamentario que rige a las instituciones de finanzas comunitarias constituye una palanca de desarrollo igual de importante aunque menos directa. Para convencerse de esto, basta comprobar el fuerte crecimiento de las instituciones de finanzas comunitarias en los países donde se ha promulgado una reglamentación de ese tipo. En este aspecto, DID considera que las cooperativas de ahorro y crédito deberían contar con una ley propia y especialmente dedicada a ellas.

Finalmente, el sector de las finanzas comunitarias no debería limitarse únicamente al campo del ahorro y el crédito a las clientelas muy pobres, sino que también debería desarrollar los servicios a las pequeñas y medianas empresas, los servicios a los agricultores, el crédito al consumo (que a menudo sirve para financiar la educación), apoyar el financiamiento de la vivienda social y mejorar el desarrollo de servicios de seguros y las posibilidades de inversión.

En términos generales, en el seno del sector de las finanzas comunitarias, las intervenciones serán más provechosas si se sitúan en varios niveles, de manera de formalizar este subsector del sector financiero. La formalización progresiva del sector de las finanzas comunitarias garantizará la sustentabilidad de la accesibilidad a servicios financieros de calidad y seguros, así como sus impactos en las clientelas pobres.

Acerca de los factores de desempeño

DID cree que el desempeño de una institución de finanzas comunitarias debe ser objeto de seguimiento y análisis en tres dimensiones complementarias, a saber: el desempeño de los negocios, el desempeño organizacional y el desempeño institucional.

Todas las lecciones anteriores nos han llevado a pensar que el desempeño de una institución de finanzas comunitarias no se limita a una serie de indicadores. Las experiencias adquiridas con nuestros asociados nos sugieren que el desempeño debería ser evaluado y seguido, con una perspectiva de optimización, en las tres dimensiones siguientes⁷:

- el desempeño de los negocios, que evalúa el grado de pertinencia de la institución en su mercado así como el desempeño financiero;
- el desempeño organizacional, que evalúa el grado de formalización de los diferentes sistemas esenciales para el funcionamiento de la organización y del nivel de dominio por parte de los distintos actores;
- el desempeño institucional, que evalúa el nivel de desarrollo de la madurez institucional con una perspectiva de integración e interdependencia de las unidades básicas.

Con una perspectiva de sustentabilidad, se debería prestar atención a cada una de esas dimensiones que requerirán estrategias a corto, mediano y largo plazo. Esta forma de abordar los temas se hace eco de la evolución reciente del sector, que cada vez requiere una profesionalización mayor de los operadores. Esa profesionalización se realizará, a nuestro entender, no solamente por el logro de mejores resultados de negocios, sino también por una mejor organización de los sistemas internos y una optimización de las estructuras institucionales.

Acerca de la evolución del sector y los asociados

DID considera que para una institución de finanzas comunitarias es necesario y beneficioso hacer que sus asociaciones evolucionen.

Esta constatación se impone por sí misma con la evolución de los asociados y la de la ayuda para el desarrollo. Al desarrollar sus operaciones, su mercado y personal, las instituciones de finanzas comunitarias definen mejor sus necesidades y buscan entonces un aporte cada vez más especializado.

Además, la evolución del sector ha puesto claramente de relieve la necesidad de que los operadores se profesionalicen ante una competencia que pronto provendrá de un sector comercial bien organizado.

⁷ Esos elementos componen el *TOP SYSTEM* de DID, sistema de evaluación y seguimiento del desempeño que pronto será objeto de una publicación.

Ante ese cambio, más que un acompañante, las instituciones financieras en consolidación procuran ahora establecer alianzas estratégicas con organizaciones similares. Buscan conocimientos en tecnología, desarrollo organizacional, finanzas y marketing. Quieren un valor agregado, proveniente de uno o dos asociados de referencia que puedan demostrar resultados concretos que inspiren lo que ellas quieren lograr en el Sur y a su manera. Buscan asociaciones fundadas en acuerdos institucionales a largo plazo. Hablan también de inversiones y nos proponen celebrar alianzas de negocios.

Es difícil prever a dónde nos conducirán esas alianzas, puesto que actualmente están en vías de creación. Son inevitables y beneficiosas. Su aparición traerá consigo un conjunto de nuevas experiencias que permitirán una redefinición de las estrategias de desarrollo y sus impactos.

CONCLUSIÓN

Los últimos años han sido muy estimulantes en términos de aprendizajes relativos al desarrollo de las finanzas comunitarias en los países del Sur. Sin embargo, es preciso continuar la búsqueda de la optimización. Todavía hay demasiadas personas excluidas de los sistemas financieros formales y que se ven privadas de una importante palanca de desarrollo para sus comunidades, sus familias y su propia persona.

Organizar y democratizar el acceso a los recursos financieros no es ciertamente una panacea en la búsqueda de estrategias de reducción de la pobreza, pero es, sin lugar a dudas, una palanca poderosa. Las finanzas comunitarias deben, no obstante, ser vistas y tratadas como un sector que requiere un enfoque global para extraer todo el potencial de ayuda a las poblaciones y las comunidades. Con ayuda de los asociados del Sur, actores que ya han tenido un liderazgo importante en su sector, es probable que esa sea la labor que nos deparen los próximos años.