

**LA EXPERIENCIA DEL MICROCRÉDITO  
EN CENTROAMÉRICA**

*Una interpretación selectiva de las prácticas  
y lecciones aprendidas*

*Investigación documental solicitada  
Por la Comisión Económica  
para África  
De las Naciones Unidas*

Cor J. Wattel  
Arie Sanders

## 1. INTRODUCCION

Este documento es el resultado de una investigación documental solicitada por la Comisión Económica para Africa de la ONU y es parte de una serie de documentos sobre prácticas exitosas relacionadas con el microcrédito en Asia, Africa y América Latina.

La importancia de microfinanzas como instrumento para combatir la pobreza es reconocido por las organizaciones internacionales y las escuelas de desarrollo. El acceso al servicio financiero por los pobres amplía las posibilidades para su desarrollo económico, sin embargo sobre los mecanismos de transición a nivel de los hogares y meso económico las opiniones son ambiguas. También hay un consenso sobre la dificultad del sector financiero formal de atender estos hogares, explicado por los costos de transacción y el desarrollo institucionales. Las opiniones sobre las estrategias para el desarrollo financiero - institucional y el dilema entre la viabilidad financiera, el impacto a nivel de los hogares y el servicio financiero por el desarrollo económico social.

El documento se centra en la región centroamericana debido a la experiencia de los autores y a la documentación disponible sobre ella. De manera específica se destacan tres países: Costa Rica, Honduras y Nicaragua. La razón de esta selección es en buen grado pragmática (la disponibilidad de material tanto sobre las prácticas de las IMF -Instituciones Microfinancieras- como sobre las políticas) y, por otro lado, obedece a algunas tendencias interesantes que se vislumbran en los tres países. Costa Rica es el país más estable de la región en términos tanto económicos como políticos y, por ende, ofrece un contexto más estable (aunque no necesariamente más favorable) para el desarrollo de las microfinanzas. En el otro extremo, Nicaragua se vio envuelta en una cruda guerra civil de proporciones internacionales, acompañada de un profundo desgaste financiero y económico. En Honduras ha existido una relativa estabilidad, si bien los niveles de pobreza y su estructura económica son comparables a los de Nicaragua.

Este documento combina una perspectiva global sobre las microfinanzas en Centroamérica, con un acercamiento a algunos casos seleccionados en los tres países mencionados. Después de una breve descripción del contexto macroeconómico y de las políticas del sector financiero, el documento presenta un bosquejo del tipo de instituciones de microfinanzas existentes en la región. En la presentación de las IMF se enfatiza en el proceso de aprendizaje institucional y en algunos indicadores de ejecución y proyección, más que en aspectos comparativos de tipo cualitativo. Las conclusiones incluidas en el documento se formulan tomando en cuenta el estado actual del problema y las tendencias de las microfinanzas en Centroamérica. Igualmente se identifican algunas áreas donde se requiere mayor experimentación y desarrollo.

El lector podrá notar algún sesgo en favor de las microfinanzas en el sector rural. Al hacerlo centramos la atención en un sector donde el proceso de experimentación no ha madurado completamente. En este sentido, el sesgo del documento es contrario a la tendencia del (cuasi) consenso internacional sobre las

microfinanzas que parecen basarse más en experiencias de microcrédito urbano y que no abordan la difícil discusión sobre las finanzas rurales y agrícolas.

Los autores son economistas asociados a la oficina centroamericana del Centro de Investigaciones sobre Desarrollo Rural (CDR) de la Universidad Libre de Amsterdam, Holanda.

Los autores asumen la responsabilidad por el análisis y las interpretaciones incluidas en este documento. El mismo no representa el punto de vista oficial de la CEA-ONU.

## 2. EL CONTEXTO MACRO

En este capítulo delimitaremos brevemente el contexto macroeconómico y sectorial en el cual se desarrolla el microcrédito. De seguido, comentaremos las tendencias macroeconómicas, el desarrollo del mercado financiero y la situación específica del sector agrícola en los mercados financieros.

### 2.1 *La estructura económica y las tendencias macroeconómicas*

En este informe nos centraremos en tres países centroamericanos: Honduras, Nicaragua y Costa Rica. En su conjunto, estos tres países representan apenas 13 millones de habitantes y una superficie de 293.190 km. El país más pequeño es Costa Rica (51.900 km.), seguido por Honduras (122.090 km.), siendo el de más extensión Nicaragua (130.000 km.). En lo referente a población, Costa Rica es el país menos poblado con 3.2 millones de habitantes, seguido por Nicaragua (4.3 millones) y Honduras (5.2 millones). La densidad poblacional es de 43 habitantes/km. en Honduras, 33 en Nicaragua y 63 en Costa Rica.

Desde el punto de vista económico, Costa Rica se considera un país de ingreso medio bajo con un PIB en 1997 per cápita de \$2677, el más alto de Centroamérica. Tanto Honduras como Nicaragua son considerados países de bajo ingreso económico con un PIB de \$653 y \$455 en 1997, respectivamente. No obstante, el crecimiento del PIB en ambos países en los últimos años está dejando atrás al de Costa Rica.

El sector agrícola es el dominante en Honduras y Nicaragua y representa el 24.3% del PIB en Honduras y el 28.5% en Nicaragua y representó en 1997 el 52.3% y 53.7% de las exportaciones, respectivamente. En el caso de Costa Rica, los sectores más importantes, además de la agricultura, son la manufactura y la industria ligera (21.5%) y el turismo (17.7%). No obstante, la economía continua estando fuertemente ligada a los productos agrícolas primarios, como en Honduras, específicamente al café y al banano. En 1997, el sector agrícola costarricense representó el 18% del PIB y el 41% del total de exportaciones en 1997. Los tres países son pequeños proveedores de productos de precio predeterminado en el mercado mundial. Esta fuerte dependencia de las exportaciones agrícolas hace significativamente vulnerables a estas economías frente a las fluctuaciones de los precios internacionales. En el cuadro siguiente se aportan algunos índices macroeconómicos para los tres países.

Cuadro 1: Indicadores macroeconómicos comparados 1997

	<b>Costa Rica</b>	<b>Honduras</b>	<b>Nicaragua</b>
PIB (\$miles mill)	9.5	4.7	2.0
PIB per cápita (\$)	2.677	653	455
Crecimiento real PIB %	3.2	4.9	5.0
Inflación precios al consumidor	11.7	22.0	10.9

(prom%)			
Exportación bienes fob (\$ mill)	2.953.8	1.442.8	746..2
Importación bienes cif (\$ mill)	4.088.2	2.048.5	1.421.4
Balanza comercial / PIB %	-11.9	-13.2	-33-5
Deuda externa (\$ miles mill)	2.7	3.9	5.2
Deuda externa / PIB %	27.9	77.2	270.9

Durante la década de los años 80, conocida como la “década pérdida” para América Latina, tanto Costa Rica como Honduras fueron capaces de mantener la estabilidad en los precios. Mientras que la tasa anual promedio de inflación en Nicaragua fue de más de 2.900% en el periodo de 1982-1991, en Costa Rica y Honduras esa tasa se mantuvo relativamente estable, representando un 25.8 y 8.4% durante este periodo.

Los tres países presentan déficit comerciales. Las exportaciones tradicionales como el café y el banano siguen siendo importantes, aunque los productos no tradicionales (todas aquellas exportaciones que se establecieron recientemente, de las piezas de computadora al maní) han crecido rápidamente en los 90.

La deuda externa de Nicaragua creció dramáticamente en los 80 cuando el país acudió al bloque socialista y a otros países amigos en busca de créditos comerciales y apoyo financiero durante la guerra civil y posteriormente se atrasó en el pago de intereses. En los años 90, Nicaragua manifestó un progreso sostenido en la reestructuración de su deuda externa (incluyendo las donaciones, stand-by y los nuevos préstamos de gobiernos y entidades multilaterales). Nicaragua redujo su deuda externa de aproximadamente 600% en 1994 a 270% del PIB en 1997.

## **2.2 Tendencias del sector financiero**

El siguiente cuadro muestra una breve reseña de las tendencias monetarias de los tres países en los últimos seis años, seguido por una breve descripción de la política monetaria de cada país.

Ilustración 1. Evolución del desempeño financiero  
(M2 / PIB y Crédito Interno /PIB)

### **Costa Rica**

Al final de los años setenta y principio de los ochenta, el sistema financiero de Costa Rica colapsó. El déficit fiscal creció fuera de control. Al mismo tiempo, el país perdió el acceso al mercado financiero internacional. El déficit presupuestario fue financiado internamente mediante la obligación de los bancos estatales de comprar bonos de gobierno y de simultáneamente aumentar los requisitos para las

reservas. Como resultó imposible mantener las tasas de intercambio, Costa Rica perdió aún mayores cantidades de su Reserva Monetaria Internacional. La consecuencia fue un aumento de la inflación y la devaluación de la moneda local.

Cuando la economía colapsó en 1981/82, la oferta monetaria global disminuyó seriamente. El valor real del M2 en 1982 fue de apenas 69% comparado con 1978. La más afectada por la crisis financiera fue la cantidad del Crédito Interno para el sector privado. En el transcurso de la década, la oferta monetaria se estabilizó gradualmente y dio mayor espacio para el crédito al sector privado a costa de los préstamos gubernamentales. En los últimos 6 años, la oferta monetaria global se estabilizó en cerca de un 40% del PIB.

En términos generales, durante los años 80 la política financiera del gobierno de Costa Rica y/o del Banco Central condujo a una contracción financiera. Un cambio importante en la política crediticia de los bancos a partir de 1992 fue el aumento en la cuota de crédito para el sector privado en relación con el total del crédito: la disponibilidad de crédito para el sector privado aumentó tanto en términos reales como en relación con el PIB.

## **Honduras**

Hasta mediados de los años ochenta, el sistema financiero de Honduras se encontraba en una situación de fuerte represión evidenciada en las tasas de inflación más que moderadas (más de un 30%) y en las tasas reales de interés en los depósitos. Los bancos centrales impusieron altos requisitos sobre las reservas bancarias para financiar la deuda interna creciente del gobierno. El gobierno utilizó parte de su presupuesto para subsidiar a importantes grupos de negocios, por ejemplo, a través de remesas de la deuda facilitadas por el banco de desarrollo agrícola. La consecuencia fue una contracción de la intermediación financiera y una concentración de los créditos en pocas manos. La contracción financiera afectó principalmente al sector agrícola. En 1983 el valor real de los créditos a este sector fue de apenas un 62%, comparado con el existente en 1977.

A principios de los años 90, el gobierno de Honduras modificó su política para estimular la eficiencia en la colocación de los recursos financieros. Una de las consecuencias de esta decisión fue el descenso relativo del crédito interno para el sector público. El descenso en términos nominales entre 1990 y 1991 fue de 9.9%, mientras que el crédito interno total en ese mismo periodo aumentó en términos nominales en un 15%. La tasa de inflación en 1991 fue de aproximadamente 23.4 % por lo que se puede afirmar que la oferta de crédito interno se redujo significativamente en ambos sectores.

En términos nominales, la oferta monetaria global aumentó, lo cual se relaciona directamente con el aumento en la Reserva Externa Neta. Fue la cuasimoneda principalmente la que aumentó significativamente, especialmente en depósitos a plazo y en los depósitos en dólares USA. La relación entre M2 y el PIB se estabilizó en los últimos años alrededor de un 30% a diferencia de la década de los 80 cuando hubo un aumento casi constante.

## Nicaragua

En los años 80 la economía nicaragüense estaba en una profunda crisis, la inflación creció en espiral y la producción declinó. En esos años los bancos operaban como instituciones públicas tras su nacionalización en 1979. La intervención del gobierno se orientó a tener más control sobre la colocación de los recursos necesarios para financiar la guerra civil y las medidas reformistas. Una de las políticas adoptadas fue la tasa de crédito subsidiado como estímulo a la producción y a las inversiones. Casi todo el crédito se utilizó en el sector público favorecido por la nacionalización bancaria. La ineficiencia y la mala administración condujo a una cartera crediticia incontrolable. Para 1988 Nicaragua se encontraba afectada por una desesperada crisis económica y financiera.

Durante el gobierno de Violeta Chamorro, que asumió funciones en febrero de 1990, la economía se estructuró totalmente y se estabilizó. La política monetaria contractiva se combinó con una inyección masiva de divisas lo que favoreció la estabilización de la tasa inflacionaria y la pesada contracción de la actividad económica. La tasa sobrevaluada de intercambio ocasionó serios problemas de competitividad de la producción nicaragüense.

El sistema bancario fue privatizado nuevamente, tal y como ocurrió con otras empresas previamente nacionalizadas. Uno de los resultados del proceso de liberalización del sistema financiero fue la tasa positiva de interés real. Aumentó la confianza en los bancos lo que tuvo como consecuencia un aumento de las tasas de depósitos y las crecientes reservas nacionales de capital evidenciadas en los últimos años. Actualmente Nicaragua muestra la tasa más alta de M2/PIB de los tres países analizados.

La política financiera se concentró en el sector privado. El crédito interno para este sector aumentó al tiempo que las tasas de inflación se hicieron cada vez más constantes. La composición de la oferta de crédito interno cambió en términos reales y menos recursos se conservaron para el sector público.

Una característica peculiar del sistema financiero nicaragüense es la dependencia respecto al dólar de los saldos financieros, tanto en ahorros como en préstamos. El balance entre ahorro y préstamo se actualiza permanentemente en relación con su equivalente en dólares por lo que, de hecho, las tasas de interés se calculan en términos del dólar. El Banco Central está determinado a mantener esta política como recurso psicológico para controlar el trauma hiperinflacionario.

### 2.3 *La oferta crediticia y el sector agrícola*

La tendencia general en los tres países se orienta hacia la reducción del crédito interno para el sector público. Es el sector privado el que ha asumido un papel más relevante en estas economías. Esto no significa que todas las actividades del sector privado tengan mejores resultados que antes debido a un mejor acceso al crédito. El gráfico siguiente da una visión general de la asignación del crédito para la agricultura en relación con la oferta total.

Gráfico 2. Participación del crédito para la agricultura en el crédito total  
(balance nacional, en porcentajes)

Es el sector agrícola el más afectado. En el caso de Costa Rica, a principios de los 80, el sector agrícola absorbía cerca del 50% del crédito interno total, mientras que en los 90 este porcentaje se había reducido a un 12% en 1997<sup>1</sup>. Este descenso afectó a casi todas las actividades agrícolas especialmente la producción de granos básicos (maíz, frijoles, arroz). Solo aumentaron los créditos para las exportaciones no tradicionales.

En Honduras la oferta crediticia para el sector agrícola se mantuvo constante entre 1985 y 1992. En los últimos tres años la cuota de crédito para el sector agrícola decreció promedialmente a un 19%, mientras que a principios de los 80 representaba aproximadamente un 26% de la oferta crediticia total. Una importante causa fueron los problemas financieros del Banco Nacional del Desarrollo Agrícola (BANADESA). Durante los setentas y ochentas, BANADESA fue una de las principales fuentes de crédito para el sector agrario.

La participación del crédito agrícola en Nicaragua sigue siendo alto aunque existe una fuerte tendencia decreciente. Si bien a principios de los años 90 el sector tenía una cuota de más de un 60%, en 1997 esta cuota se redujo a un 40%. Como en el caso de Honduras, el Banco Nacional de Desarrollo de Nicaragua (BANADES) tuvo serios problemas de liquidez y una oferta crediticia significativamente reducida en los últimos años. BANADES fue clausurado a principios de 1998.

## 2.4 *Financiamiento de donantes*

En los 80, el financiamiento a través de donantes fue relativamente alto en Centroamérica. La principal razón fue la situación de guerra que fue interpretada, tanto por los EEUU como por la Unión Soviética, como un campo de batalla de la guerra fría. Mientras esto sucedía una mayoría de países europeos apoyaban los esfuerzos de paz del Grupo Contadora y de su Grupo de Apoyo. Las partes en conflicto utilizaron la cooperación externa como parte de su política exterior y buscaron apoyar a grupos en la sociedad que consideraban potenciales aliados con objetivos comunes. Una mayoría de las ONG existentes actualmente surgieron en ese periodo, parcialmente por motivos sociopolíticos, y en otra parte como respuesta a la disponibilidad de recursos. El flujo de ayuda fue lo suficientemente grande para ser relevante a nivel macroeconómico y, en algunos sectores, resultó ser la fuente predominante de financiamiento e influencia.

A finales de los 70 y principios de los 80 la ayuda se dirigía principalmente hacia la estabilidad macroeconómica y las emergencias sociales.<sup>2</sup> No obstante, a mediados de los 80 y **al inicio de los 90** el énfasis varió hacia el desarrollo económico, los préstamos (a pequeña escala) se convirtieron en uno de los mecanismos favoritos. Emergió una diversidad de proyectos y programas con un componente

---

<sup>1</sup> El dato solo se refiere al crédito directo para el sector agrícola. No existe información en relación con el crédito otorgado a la empresa y/o comercio agrícola, que podría utilizarse para financiar indirectamente la producción. Este flujo de créditos podría compensarse en parte por la reducción en el crédito agrícola.

<sup>2</sup> No se toma en cuenta la ayuda militar que fue particularmente fuerte en El Salvador, Nicaragua y Honduras.



casi obligado de iniciativas para el desarrollo. Estos proyectos crediticios fueron diseñados con una amplia variedad de métodos, la mayor parte improvisados y sin mayor apoyo del conocimiento, aunque, sorpresivamente, algunos resultaron muy eficientes. Nadie evaluó de manera seria la efectividad, calidad y viabilidad de estos fondos crediticios, excepto algunas organizaciones donantes que empezaron a realizar estudios comparativos de “sus” proyectos.

Cuando terminaron las guerras civiles (1990 Nicaragua, 1992 El Salvador y 1994 Guatemala), hubo una última inyección de recursos donados para apoyar la transición a una sociedad pacífica. Para entonces ya era claro que la ayuda iba a disminuir rápidamente. Las organizaciones que contaban con algún tipo de fondo de crédito percibieron que este era un recurso para la sobrevivencia y aquellas que aún no lo tenían empezaron a desarrollar uno. Esta podría considerarse como la segunda ola de microcréditos que vivió Centroamérica después de la primera que tuvo lugar en los 80.

En esta segunda ola, una mayoría de donantes tomaron conciencia de las fallas presentes en una parte considerable de iniciativas de crédito y elaboraron políticas más estrictas para acceder al financiamiento y fortalecieron el control de los programas de crédito. No obstante, como los países de Centroamérica no fueron capaces de proporcionar contextos estables para un microfinanciamiento sostenible, resultó muy difícil para los donantes obtener resultados sólidos de sus proyectos. Las organizaciones donantes se vieron obligadas a sustituir el medio apropiado nacional por sus propias regulaciones y sistemas de monitoreo si bien una mayoría no estaban técnicamente equipadas para llevar a cabo esta tarea.

### 3. POLITICAS DEL SECTOR FINANCIERO

Hasta finales de los años 80, las políticas financieras estaban muy influidas por el deseo de los estados de controlar la inversión de los excedentes financieros para favorecer ciertos sectores considerados económica o políticamente importantes. A lo largo de toda la región centroamericana, existió un cierto grado de “represión financiera” con techos en las tasas de interés, gran peso de la deuda estatal y altos requisitos impuestos a las reservas. Las inversiones eran influidas por facilidades especiales de descuento otorgadas a las denominadas “inversiones deseables”, canalizadas a través de los bancos públicos y privados. Los bancos públicos de desarrollo en el área de la agricultura y la vivienda jugaban un importante papel.

A principios de los 90, la ola de reforma financiera condujo a cambios significativos en la estructura del sector financiero. En todos los países de América Central cambiaron las leyes de los Bancos Centrales, de los bancos privados y de las superintendencias. Se limitó el papel de los bancos centrales a la estabilización del valor interno y externo de la moneda nacional, dándole así un mayor grado de autonomía (por lo menos formalmente) frente a los cambios políticos. Las reservas bancarias se redujeron y se limitaron a la dimensión necesaria para una regulación prudencial por lo que fueron prácticamente excluidas como instrumentos para financiar la deuda pública y rediciendo su papel como administrador macromonetaria. Las facilidades especiales de descuento fueron excluidas de las atribuciones de los Bancos Centrales y entregadas a la administración de instituciones APEX autónomas. Igualmente, la supervisión y regulación bancaria fue delegada a superintendencias o juntas supervisoras autónomas.

Específicamente en el sector microfinanciero la situación macroeconómica y las reformas financieras produjeron importantes cambios.

En primer lugar, la contracción monetaria aunada a un cambio de la inversión pública a la privada, y de los bancos públicos a los privados, produjo cambios en la cartera crediticia. Los bancos privados restringieron el acceso al crédito a sus clientes de la élite nacional y abandonaron el segmento de la clase media que les proporcionaba algún beneficio marginal. Los bancos nacionales de desarrollo dejaron de tener capacidad de préstamo para grupos “especiales” como lo eran las cooperativas de reforma agraria y las fincas pequeñas. La consecuencia de esta política fue que grupos significativos de la población perdieron las posibilidades de acceso a los servicios financieros que antes tenían.

Existía una conciencia creciente de que los bancos públicos de desarrollo no podían resolver los problemas de acceso a los servicios financieros para la mayoría de la población. Estas entidades eran objeto de un celoso escrutinio y fueron sometidos a severos programas de reestructuración ya que, sin excepción, eran altamente ineficientes. Su fracaso fue atribuido a la manipulación política, a la dependencia del financiamiento subsidiado, a la carencia de capacidad innovadora para desarrollar tecnologías financieras para el microcrédito así como al peso de la burocracia. En Costa Rica los bancos estatales perdieron el monopolio del manejo de depósitos que habían tenido desde la nacionalización bancaria de 1948. En Nicaragua el banco de desarrollo agrícola cerró en 1998 después de varios intentos de reestructuración. Por su parte en Honduras el banco de desarrollo agrícola ha estado virtualmente paralizado desde 1992 cuando se discutió abiertamente la opción de cierre.

Las ONG que habían acumulado alguna experiencia en el microcrédito plantearon que se les debía permitir ser sustituto del papel de los bancos públicos de desarrollo. Esta opción fue expresada con más claridad en Nicaragua donde un foro de organizaciones civiles mantuvo un diálogo con el gobierno sobre diversos aspectos del desarrollo socioeconómico. También en otros países las ONG empezaron a coordinar acciones para ser reconocidas como IMF con interés público.

Las instancias de supervisión empezaron a interesarse especialmente en establecer contactos con instituciones no bancarias para proporcionar servicios a los pobres de la ciudad y el campo. Como las IMF manifestaban cada vez mayor interés en implementar servicios de depósitos como medio de financiamiento, se convirtieron en contrapartes importantes para las superintendencias. Más adelante hubo esfuerzos concretos para adaptar o desarrollar procedimientos y regulaciones para las IMF como, por ejemplo, criterios de elegibilidad para obtener la supervisión de la superintendencia y normas prudenciales para la adecuación del capital y medidas para evitar la pérdida de los préstamos. También hubo esfuerzos para llegar a acuerdos sobre sistemas normativos comunes, generalmente como iniciativas privadas de las IMF, aunque a veces también como iniciativa de las instituciones públicas APEX (FINSA-FONAPROVI Honduras).

Un problema fundamental para la creación o adaptación de normas para las ONG es su estatus especial. Una mayoría de ONG fueron creadas, mediante decretos gubernamentales, como asociaciones o fundaciones, con una estructura ambigua de propiedad y capital. Su definición como entidad sin fines

de lucro puede existir en la declaración de principios, pero su campo de operaciones real las obliga a funcionar en forma similar a una organización de lucro. La justificación por un régimen de supervisión adaptado no debería estar basada en su naturaleza sin fines de lucro, pero en sus características de las operaciones financieras.<sup>3</sup> Según estas características, la metodología de proteger a los depositantes debería ser diferente, por ejemplo de enfocar más en razones capital - activos, y menos en el nivel del colateral de la cuenta crediticia.

En el caso de las IMFs cooperativas, su estatu especial como empresa social es reconocido, pero legalmente su supervisión es la responsabilidad de las instituciones nacionales de las cooperativas. Aunque estas instituciones no tiene la capacidad para supervisar las IMFs, algunas superintendencias usa este argumento para esconder su responsabilidad para supervisar el sector de las cooperativas, que es un trabajo muy intensivo. Un argumento adicional es que las cooperativas no captan ahorros del públicos, pero de sus afiliados.

#### 4. TIPOLOGIA DE LAS ACTIVIDADES MICROFINANCIERAS

Antes de referirnos a las instituciones IMF seleccionadas, presentaremos un breve repaso de la tipología de las IMF en Centroamérica.

Las IMF en América Central existen bajo diferentes tipos de régimen de propiedad: estatales, privadas o cooperativas. Algunas son entidades especializadas que se concentran totalmente en la provisión de servicios financieros, mientras que otras combinan los programas de microfinanzas con otras actividades de desarrollo. Entre las IMF especializadas, se puede hacer una distinción entre aquellas tipo APEX con operaciones de segundo nivel e instituciones que ofrecen servicios directos (de primer nivel) a los microclientes. Esta diferenciación condujo a la siguiente tipología descriptiva:

---

<sup>3</sup> Existe una tendencia entre los asesores de política para cambiar las IMFs en sociedades comerciales, a vez de organizaciones sin fines de lucros. Eso aclara la estructura de propiedad y capital, y eventualmente elimina los beneficios fiscales de los servicios financieros que tienen las ONGs. Al otro lado, una ONG con fines de lucro podrá dificultar su posición con los donantes. Por eso las ONGs ven la presión para cambiar en una organización con fines de lucro como un obstáculo, desarrollado por los asesores políticos que están en alianza con el sector bancario y las fuerzas contra la oposición en el gobierno.

Especialización Propiedad	IMF especializadas II nivel	I nivel	Otras instituciones con actividades MF
Estado	APEX de fondos públicos	Bancos des. Agrícola, bancos vivienda	Proyectos DRI Proyectos de microempresa
Privado para ganancias		Bancos privados	Comerciantes (agro) industria
Privado sin fines de lucro	Fondos APEX privados	ONG financieras: Crédito solidario Bancos comunitarios Préstamos personales	ONG de desarrollo
Cooperativas	Federación de cooperativas de ahorro y crédito	IMF cooperativas: Cooperativas de ahorro y crédito Bancos comunitarios Cajas rurales	Cooperativas de comercialización y servicios

Las actividades públicas APEX han operado durante décadas como facilidades especiales de descuento en los bancos centrales. En lo fundamental se financiaban con fondos bilaterales y multilaterales de US-AID (PL 480), Banco Mundial e BID. Durante los años 60 y 70 estuvieron abiertos de manera preferencial para los bancos públicos de desarrollo para la agricultura y la vivienda.

Con la reforma financiera de los años 90, estos fondos cambiaron de carácter y de enfoque de sus actividades. Conforme los bancos centrales se limitaban más a cumplir con su mandato central de mantener la estabilidad monetaria, los fondos APEX se transformaron en instituciones autónomas. Ejemplos son el banco multisectorial de El Salvador, el Fondo Nicaragüense de Inversión (FNI) y el Fondo Nacional para la Producción y la Vivienda (FONAPROVI) de Honduras. Los bancos públicos perdieron su acceso privilegiado a las facilidades de descuento ya que estas se abrieron a los bancos privados.

Ultimamente los fondos APEX se han interesado en las actividades de las ONG en parte debido a que las ONG más sólidas se han sometido a la supervisión de las superintendencias y, al hacerlo, se convirtieron en candidatas elegibles para el financiamiento APEX. Adicionalmente, varios donantes depositaron fondos especiales de fideicomiso bajo la administración de instituciones APEX involucrándolas por este medio en el financiamiento de IMF no reguladas.

Además de los fondos APEX nacionales que tienen origen institucional en los bancos centrales, algunos proyectos especializados están colocando fondos APEX para administrar sus operaciones de

crédito de segundo nivel. Ejemplo de esto son una serie de programas de microempresas promocionadas por la OIT en varios países que han operado financiamiento de segundo nivel a través de ONG y cooperativas de ahorro y crédito durante varios años y que están institucionalizando sus fondos a través de programas autónomos, fondos e incluso bancos de segundo nivel. FIDA es otro ejemplo pues está desarrollando financiamiento de segundo nivel para IMF rurales en el marco de los proyectos DRI en Nicaragua, Honduras y Panamá.

Los bancos públicos de desarrollo se introdujeron en una etapa temprana en Costa Rica, país donde la banca se nacionalizó en 1948<sup>4</sup> con el apoyo de empresarios capitalistas interesados en romper el monopolio financiero de los terratenientes conservadores. En el resto de países, el motivo para la creación de este tipo de bancos fue bastante similar si bien se combinó explícitamente con el consenso antiinsurgente de la Alianza para el Progreso. Con excepción de Costa Rica, los bancos públicos de desarrollo dependían fuertemente de las facilidades especiales de descuento de los bancos centrales. Sus préstamos se dirigían principalmente a los agroexportadores nacionales y a las cooperativas de la reforma agraria envueltas tanto en la producción de granos (maíz, frijoles, arroz) como en la agroexportación (principalmente de algodón, ganado y azúcar). Como sucedió en otros países, la legitimidad de estos bancos fue seriamente cuestionada debido a la falta de sostenibilidad financiera y al sesgo en favor de grupos de interés político.

Desde inicios de la década de los 90, los bancos de desarrollo agrícola en todo Centroamérica se vieron sometidos a severas medidas de reestructuración que condujeron al cierre de BANADES en Nicaragua (1997) y a la parálisis de BANADESA en Honduras desde 1992. Algunos de estos bancos se encuentran actualmente tratando de perfilar sus actividades de microcrédito a través del impulso de préstamos de segundo nivel utilizando como canal las ONG y las cooperativas (Banrural en Guatemala, BANADESA en Honduras). Al hacerlo están reconociendo explícitamente que su política de préstamos no es la adecuada para los microcréditos del primer nivel. Este modelo se ha utilizado por más de una década en los bancos de vivienda en Costa Rica, Guatemala y Honduras, pero las experiencias de los bancos públicos con operaciones de segundo nivel para préstamos pequeños en el área rural no han probado ser exitosas.

El estado proporciona también microcrédito a través de proyectos de desarrollo que por lo general integran actividades financieras y no financieras. En el área rural estos proyectos por lo general son del tipo DRI donde los fondos de crédito se combinan de alguna manera con servicios de extensión agrícola, desarrollo social y/o inversiones en infraestructura. A pesar de la conciencia creciente de que los fondos de crédito deben convertirse en instituciones locales sostenibles, las actividades de crédito en una mayoría de proyectos rurales de desarrollo se utilizan como palancas para el cambio social o técnico más que un servicio útil en sí mismo. En las zonas urbanas, los proyectos de desarrollo económico se dirigen con frecuencia hacia la pequeña empresa y la microempresa. Una mayoría de proyectos de microempresa se iniciaron a finales de los 80 y principios de los 90 en toda Centroamérica, por lo general apoyados por la OIT, y en la actualidad están siendo institucionalizadas como programas nacionales, instituciones y/o fondos APEX autónomos. Sus operaciones de crédito se

---

<sup>4</sup> En la actualidad no es el concepto de banco el que se nacionaliza sino el derecho a recibir depósitos del público (depósitos a la vista y a plazo fijo menores de 180 días) que era monopolio de los bancos públicos.

manejan regularmente como fondos de segundo piso con préstamos canalizados a través de ONG y cooperativas.

Los bancos privados no han entrado fuertemente en el negocio microfinanciero. Los bancos centroamericanos, inducidos tanto por las reglas de las superintendencias en relación con las garantías fiduciarias como por la existencia de oportunidades de inversión que son percibidas como más atractivas en términos de riesgo y reembolso, consideran que el microcrédito es una actividad poco lucrativa y a veces de caridad. Por ende, su participación en el financiamiento a pequeña escala solo se explica cuando participan en operaciones a nombre de terceros (fondos de fideicomiso). Sin embargo, recientemente algunos bancos han entrado en el segmento de la inversión urbana pequeña motivados por la promesa de resultados de algunas ONG que se especializan, por ejemplo, en el préstamo diario a vendedoras de los mercados urbanos.

Las comercializadoras privadas y las (agro) industrias han jugado tradicionalmente un papel importante en el financiamiento de sus proveedores de pequeña escala como estrategia para proteger su propio mercado. Hay una diversidad de arreglos de este tipo tanto en el área rural como urbana. Sin embargo, es poco lo que se sabe sobre la evolución de estos arreglos a lo largo de las décadas. En los 80 se llevaron a cabo estudios que resaltaron la importancia relativa del crédito informal como fuente de financiamiento para microempresarios.

En algunos de los países existen fondos privados APEX como instituciones sin fines de lucro (ACORDE en Costa Rica, Fundación COVELO en Honduras). Como norma en los años 80 fueron financiadas a través de una alianza entre la AID y la sociedad empresaria nacional. Surgieron como plataformas para apoyar a la pequeña empresa, si bien evolucionaron hasta convertirse en organizaciones APEX para finales de la década. En la actualidad, debido al reducido número de IMF viables del primer nivel y al problema de escala para su cartera de segundo nivel, combinan los préstamos de segundo nivel con operaciones de primer nivel en microcrédito urbano (ver González Vega, 1998).

En los últimos años, algunas ONG se han perfilado como ONG financieras enfatizando que se especializan en el microfinanciamiento y que se les debe distinguir de otras aprendices en el ramo. Muchas de estas ONG fueron originalmente fundadas como entidades de desarrollo cuando el apoyo de donantes era abundante. Al pasar los años decidieron especializarse en el microfinanciamiento como una estrategia de sobrevivencia financiera y para aprovechar las nuevas prioridades de los donantes. En muchos casos, estas ONG financieras constituían subproyectos en el marco de ONG de desarrollo más grandes y luego obtuvieron su autonomía para ser más competitivas en el mercado. Como lo demuestran las organizaciones APEX privadas, existe un número limitado de ONG financieramente eficientes en cada país. Una mayoría se orientan hacia lo urbano, aunque existen algunas IMF rurales. Es importante agregar que la cartera de las ONG financieras es pequeña mientras que las ciudades rurales se encuentran en expansión.

La tecnología financiera dominante entre las ONG puede ser de tres categorías. Una es el llamado crédito solidario que es una metodología de asociacionismo de grupos (4-8 personas) que impulsa

ACCION Internacional fundamentalmente con mujeres en áreas urbanas. La segunda categoría son los bancos comunitarios con una membresía promedio de 20-30 miembros. Esta técnica es más exitosa cuando se aplica en zonas semiurbanas y en pueblos rurales, para mujeres dedicadas a actividades no agrícolas. Una excepción lo constituye FINCA / Costa Rica que incluye tanto a hombres como a mujeres y que combina en su cartera las actividades agrícolas y no agrícolas (ver capítulo ). El experimento de la FAO en Honduras con las cajas rurales debe interpretarse como una modalidad de bancos comunitarios en zona rural (ver capítulo ).

El tercer grupo está constituido por ONG financieras que proporcionan préstamos personales con procedimientos adaptados a los pequeños y microempresarios: procedimientos rápidos y simples de aprobación y pagos muy frecuentes. Esta última tecnología de préstamos es más fácil de implementar por los bancos como puede demostrarse con el ejemplo del Banco Popular en Nicaragua y el Banco del Comercio en Costa Rica (ver el caso CREDOSA en el capítulo 5).

Muchas otras ONG están activas en la provisión de créditos para hogares pobres. Estos programas de crédito, como sucede con los proyectos públicos de desarrollo, se combinan con iniciativas de extensión agrícola, programas de desarrollo social y otros similares. En general, la sostenibilidad financiera de estos proyectos no es una prioridad para estas organizaciones ya que consideran que el crédito es un instrumento para el logro de otros objetivos de desarrollo. No obstante, los donantes tienden a ser más exigentes con respecto al desempeño de los fondos de crédito y presionan cada día más a sus contrapartes para que garanticen la sostenibilidad financiera.

Las cooperativas de ahorro y crédito en Centroamérica datan de los años 50 y 60 como una rama importante de la organización cooperativa en la región. Estas uniones, debido a su débil regulación y estructura de supervisión, han experimentado periodos de auge y descenso en las últimas décadas. Actualmente, el movimiento de cooperativas de ahorro y crédito es relativamente fuerte en Costa Rica, Guatemala y Honduras y está representado por federaciones que cumplen tres objetivos básicos: mantener la disciplina financiera en las uniones crediticias, proveer servicios estratégicos al segundo nivel y negociar con las superintendencias y con terceros. En estos tres países las federaciones proveen servicios financieros y no financieros ajustados a las escalas de las carteras (arbitraje sobre liquidez, seguros, auditorías, supervisión, asistencia técnica). Estos servicios jugaron un papel principal en el auge del sistema de uniones alcanzado en los años 90 ya que vinieron a cubrir parte de la brecha dejada por el sistema bancario durante el periodo de las políticas de estabilización. Como resultado de esta expansión este sector en Honduras y Guatemala cuenta con excedentes de liquidez estructural de aproximadamente 10-15 millones de dólares. En Costa Rica, las cooperativas de ahorro y crédito lograron una cuota de acciones, servicios de auditoría y servicios de banca off-shore con su propio banco<sup>5</sup>

En El Salvador, el sector de cooperativas de ahorro y crédito sufrió una seria descapitalización durante la guerra civil (80) y actualmente, incluso bajo la figura de una federación, sufre el pesado fardo de la deuda con financiadoras internacionales. El Nicaragua este sector prácticamente desapareció durante la guerra civil y la hiperinflación de los años 80. En este momento experimenta un periodo de crecimiento

---

<sup>5</sup> El banco de las cooperativas de ahorro y crédito de Costa Rica fue intervenido por la superintendencia este año.

debido, por un lado, al renacimiento de las viejas cooperativas de ahorro y crédito y, en por otro, debido a que en las áreas rurales el estatus legal de las cooperativas de ahorro y crédito constituye una opción favorable para las iniciativas de crédito a pequeña escala que buscan consolidar sus operaciones.

Finalmente, otras organizaciones cooperativas han organizado sistemas de préstamos como parte integral de sus servicios de mercadeo. Ofrecen adelantos a proveedores de pequeña escala miembros de la cooperativa y, en otros casos, venden productos a crédito. Un ejemplo típico y muy difundido es la cooperativa de comercialización del café que en el caso de Costa Rica es un modelo relativamente maduro debido a la protección de la legislación, pero que en países como Nicaragua, Honduras y Guatemala ha debido enfrentar muchos problemas. Otros ejemplos aislados existen en la comercialización de insumos (fertilizantes para la agricultura, pieles para talleres de cueros, etc.) y en otro tipo de empresas (productos lácteos, frutas y vegetales).

Desafortunadamente no existe una estadística sistematizada sobre las cuotas de mercado de los diferentes tipos de IMF. Obviamente, el sector bancario es el más grande en cuanto a total de activos, pero en relación con el mercado microfinanciero no contamos con información en este momento, excepto por el caso de Nicaragua. Una estimación preliminar en este país demuestra que los bancos privados, los bancos públicos y las instituciones no reguladas apenas representan cada uno de ellos una tercera parte de los clientes de la categoría de la micro y pequeña empresa. El préstamo promedio para este tipo de empresas era 3-4 veces más alto en el caso de los bancos comparado con las instituciones reguladas (cf. IPC, 1997, p.17).

## **5. ESTUDIO DE CASOS**

En este capítulo presentamos 7 casos de IMF en Centroamérica. Todos los casos incluidos en este capítulo son de naturaleza rural <sup>6</sup>. Han sido seleccionados debido a las interesantes lecciones que aportan y debido a su ejecución promisoría en términos de extensión y sostenibilidad. Casi todos ellos se debaten aún para encontrar un equilibrio en cuanto a los objetivos de proyección y sostenibilidad lo cual es un síntoma de que en el área de las finanzas rurales, aún se necesitan considerables esfuerzos R&D para obtener métodos adaptados de microfinanzas.

Los casos pueden organizarse en las mismas categorías que utilizamos en el capítulo 4.

---

<sup>6</sup> Como se dice en la introducción, esto se debe a la experiencia e información documental de los autores.



Especialización Propiedad	IMF	Especializadas	Otras instituciones con actividades de MF
	Segundo piso	Primer piso	
Estado	Tropisec (NIC)		
Privado con fines de lucro		Credosa (CR)	
Privada sin fines de lucro	FINCA (CR)	FDL (Nitlapan)	
Cooperativa	FACACH	Bancos comunitarios, FINCA (CR), BCCSD-PRODESSA (NIC)	

No incluimos ninguna institución o proyecto no especializado debido a que las experiencias en microfinanzas que conocemos no nos parecen muy prometedoras. Además de eso, la selección de casos es bastante arbitraria y no se basa en una revisión sistemática del universo de IMF en Centroamérica, sino en aquellos casos con suficiente información disponible (ver Clemens y Wattel, 1997).

Las instituciones seleccionadas tienen que ser analizadas en su contexto socio-político, así como en relación con su grupo meta y objetivos. Por supuesto, estas instituciones se diferencian entre sí en muchos aspectos pero de alguna manera utilizan algunos instrumentos básicos comunes para alcanzar el éxito.

### 5.1 *FINCA Costa Rica*

#### **Origen y antecedentes**

La Fundación Integral Campesina de Costa Rica (FINCA-CR) es una ONG dedicada a apoyar a pequeños productores rurales del país. Como organización de segundo piso, FINCA-CR proporciona servicios técnicos y financieros a bancos comunitarios que se fundaron con su apoyo. Estos bancos son organizaciones autónomas que operan en áreas rurales y que se establecieron para ofrecer servicios financieros (ahorro y crédito).

FINCA-CR, fundada en 1984, es una de las instituciones bancarias más antiguas de la región. El modelo fue tomado del programa de bancos comunitarios de la AID en Bolivia aunque modificado para el medio rural costarricense. A lo largo de su historia el banco ha cambiado su metodología para adaptarse a la realidad de su contexto y en búsqueda de la autosuficiencia financiera.

#### Metodología

En 1984, se fundaron treinta bancos comunitarios en las áreas rurales incluyendo la zona sur que es una de más pobres del país. Al principio los préstamos y reembolsos se hacían en especie (granos) con un promedio de USD\$60 por cada miembro del banco comunitario. El préstamo al banco comunitario tenía un plazo de 5 años mientras que los préstamos a los miembros eran de un año. No se cargaba ningún tipo de tasa de interés si bien se requería un 20% de ahorro para ampliar la cartera.

El primer cambio que se introdujo fue eliminar los préstamos y pagos en especie. Seguidamente, los créditos se sincronizaron con el ciclo agrícola y, en tercer lugar, FINCA-CR hizo una mejor selección de los miembros mediante una mayor capacitación a nivel comunitario.

A lo largo de algunos años se introdujeron otras modificaciones producto de la experiencia. Se introdujo una clasificación bancaria de tres niveles. Los bancos se clasificaban como tipo A (nuevo o de mala ejecución; 60%), tipo B (buen desempeño, 35%) y C (fuerte desempeño, 5%). Esta clasificación permitió una mejor estimación de la demanda y permitió diferenciar el tamaño del préstamo promedio: USD\$75 en 1985 a USD\$217 para el tipo A y USD\$1630 para los tipos B y C en 1990.

Tras una donación para asistencia técnica hecha por la OIT en 1989, equivalente a USD\$85.000, se abandonaron los préstamos grupales y se priorizó en los préstamos individuales. Esto permitió valorar el desempeño individual de los créditos y eliminó la presión social. Por otro lado, para poder responsabilizar al individuo y al banco comunitario por sus préstamos (y poder hacer reclamos fundados en caso necesario) los bancos comunitarios debieron legalizar su estatus.

Gradualmente FINCA-CR tomó conciencia de la importancia de la sostenibilidad financiera. Las tasas de interés reales aumentaron hasta un nivel positivo (entre 1991 y 1995 el interés real oscilaba entre 3 y 18 por ciento).

Un cambio reciente e importante fue la introducción de un nuevo status legal en los bancos comunitarios. Anteriormente, estos bancos eran asociaciones sin fines de lucro, con un voto por miembro. Recientemente, FINCA-CR ha tratado de convertirlos en asociaciones de negocios (sociedades anónimas) donde los votos dependan de la cantidad de acciones que se posean y los créditos se basen en el número de acciones. La acción promedio es de USD25.

La ventaja de una sociedad anónima es que la compra de acciones por los miembros posibilita la propiedad del banco por parte de éstos. Existen incentivos para la administración cuidadosa del banco para aquellos miembros con cuotas mayores. Legalmente es más fácil procesar al grupo en caso de desfalco. También le permite al grupo negociar con otros intermediarios financieros. Sin embargo, también existe el riesgo de la monopolización del banco por los productores más rentables. Las acciones solo se pueden vender a otro miembro.

FINCA-CR cuenta con un equipo de promotores que estimulan la creación de nuevos bancos comunitarios. Estos pueden crearse por iniciativa de FINCA o de las propias comunidades que invitan a FINCA-CR a colaborar con ellas. La comunidad debe ser rural con un grado razonable de accesibilidad, de ingresos bajos o medios y con suficientes candidatos miembros para el banco

comunitario. Los bancos deben decidir por si mismos lo relativo a normas internas como la fecha de reunión, sanciones y garantías financieras. Una actividad importante de FINCA-CR es la capacitación de los clientes en lo relativo a la administración de los bancos. La capacitación en teneduría de libros es poca porque los bancos utilizan contadores externos que elaboran los informes mensuales y producen otro tipo de información financiera.

Un aspecto importante de la metodología de FINCA-CR es su énfasis en el ahorro. Los bancos comunitarios recolectan sus propios ahorros y los depositan en bancos comerciales o los prestan a otros miembros. Al principio FINCA-CR exigió un ahorro obligatorio equivalente al 10% del préstamo. Sin embargo, esta estrategia no funcionó adecuadamente y fue percibida por los miembros como un obstáculo para acceder al crédito.

Actualmente existen cuatro tipos básicos de ahorro utilizados por los bancos: depósitos a la vista y a plazo fijo, certificados de capital en el caso de los bancos comunitarios con estatus legal de entidad sin fines de lucro y acciones en aquellos que operan bajo la modalidad de sociedad anónima. En una muestra de 12 bancos comunitarios, Paxton encontró que un 29% de los fondos de estos bancos provenían de fuentes locales (depósitos y acciones de capital), mientras que el restante 71% eran fondos de entidades externas: un 49% de FINCA-CR y un 22% de otras instituciones. El grueso de los recursos locales se movilizó en cuotas equitativas (un promedio de USD\$160 por miembro). Paxton observó también que el ahorro voluntario había crecido de manera significativa en los bancos comunitarios.

El banco comunitario promedio tiene 26 miembros. Existe, no obstante, mucha variación ya que el banco más pequeño tiene 8 miembros y el más grande 239. Son pocos los bancos con más de 50 miembros.

Como organización de segundo piso FINCA-CR funciona como intermediario. La tasa nominal de interés cobrada por FINCA era de aproximadamente 22% en 1997 (10% en términos reales) con un plazo anual en los bancos tipo A y cuatro años en los tipo B. Los requisitos de garantía dependen de las regulaciones internas de los bancos. Una mayoría utilizan consignaciones o hipotecas sobre bienes muebles. La responsabilidad compartida no se utiliza en una mayoría de bancos. La mayor parte de los préstamos se utilizan en actividades agrícolas. El interés nominal cobrado por el banco comunitario a sus miembros es de aproximadamente un 25% y el plazo promedio es de 19 meses.

Con un fin educativo y debido a los requisitos de los donantes, FINCA-CR hace que los bancos comunitarios separen la cartera financiada con recursos institucionales de aquella financiada con recursos locales (depósitos, acciones de capital). Es interesante que en el llamado "fondo interno", los recursos de depósitos y capital defieren mucho del uso de los fondos institucionales en cuanto a plazos, condiciones, montos y asignaciones. El plazo promedio es de 9 meses con un monto también promedio de USD\$ 580. La tasa de interés está por encima un 4% del fondo FINCA-CR y los créditos se utilizan principalmente para el consumo. Para los usuarios la ventaja de utilizar el préstamo interno radica en el bajo costo de las transacciones y el relativamente poco papeleo que demandan.

En unos pocos bancos, algunos o todos los miembros han desarrollado proyectos colectivos generadores de ganancias. FINCA-CR ha financiado algunos de estos proyectos, fundamentalmente en agricultura, ganadería y comercio. La importancia de estas inversiones colectivas es limitada y los resultados poco claros.

FINCA-CR desarrolló también una amplia red de instituciones colaboradoras. Más de 50 empresas privadas están brindando asistencia económica, técnica y de mercadeo a bancos comunitarios específicos. De esta manera, FINCA-CR proporciona a sus clientes asistencia no financiera sin tener que pagar por ella directamente.

### Desempeño e impacto

171 de los 228 bancos comunitarios creados desde la fundación de FINCA-CR se encontraban activos a finales de 1995, contabilizando un total de 7250 miembros y una cartera de crédito de 1.1 millones de dólares. La mayor parte de los bancos se concentran en dos regiones de Costa Rica lo que le ha permitido a FINCA-CR operar con bajos costos.

Los fracasos en los bancos tuvieron lugar en los años iniciales y en área pobres con una larga historia de dependencia de donaciones estatales. En 1995 el banco promedio tenía 32 miembros, incluyendo no prestatarios y ahorrantes netos. El préstamo promedio era relativamente grande, de aproximadamente USD\$1006, lo que representaba un 38% del PIB per cápita en 1995. Ese mismo año, el préstamo más pequeño fue de USD\$250 y el mayor de USD\$2565. La dimensión del préstamo grande era influido por la situación económica de Costa Rica. Este país cuenta con una economía relativamente estable, con un sistema legal desarrollado y un alto nivel educativo.

La tasa de reembolso es superior al 92%. Sin embargo, un instrumento utilizado con frecuencia a sido la reprogramación de los préstamos (extensión de los plazos) para aquellos clientes con problemas de reembolso. Este año la cartera en riesgo era de 18.3%.

En los últimos años, FINCA-CR alcanzó la autosuficiencia operativa y financiera. No obstante, los costos financieros como porcentaje de la cartera de préstamos ha aumentado debido a la creciente dependencia de los fondos comerciales aunque esto tuvo como consecuencia un índice de dependencia subsidiaria bajo.

## 5.2 *CREDOSA- Costa Rica*

### Origen y antecedentes

El programa “Créditos de Osa” (CREDOSA) se fundó en 1989 con el apoyo de los gobiernos alemán y costarricense tras la ocurrencia del huracán Juana. El objetivo del proyecto era la construcción de viviendas, la compra de tierras y el establecimiento de un fondo de crédito en Osa, al sur del país.

El IMAS (Instituto Mixto de Ayuda Social) fue la contraparte nacional y la parte alemana estuvo representada por la GTZ y la IPC quienes administraban la asistencia técnica y financiera. Se identificó un banco comercial para actuar como apoderado y para que administrara los fondos. El banco cobraba un 3% anual sobre la cartera de crédito.

La actividad económica principal en la región de Osa es la agricultura. Debido a las características del clima (cálido y húmedo) solo se pueden sembrar productos tradicionales (granos, banano o piña). La ganadería es otra importante actividad. La pequeña propiedad, menor de 10 hectáreas, es la predominante en la estructura agraria. Las otras actividades económicas como el comercio y los servicios son escasas. La densidad de población es baja y se concentra en pequeños pueblos. La distancia entre uno y otro pueblo varía entre los 10 y los 130 km. El distrito central es Palmar con una población de 26.000 habitantes.

### **Metodología**

CREDOSA cuenta con dos oficinas en el distrito. Uno de sus objetivos financieros era la diversificación de los préstamos que permitiera desarrollar una variedad de actividades económicas y reducir el riesgo de la cartera. Los primeros préstamos solo se dieron a actividades de poco riesgo, esto es, comercio y servicios en la capital distrital de Palmar Norte. Sin embargo, debido a la predominancia del sector agrícola, ceca de un 60% de los préstamos se dirigieron a este sector y aproximadamente un 32% para el comercio y los servicios.<sup>7</sup> Esta concentración en la agricultura y los riesgos que ello implicaba, llevaron a CREDOSA a aumentar la participación de otros sectores y a limitar el crecimiento de la cartera en el sector agrícola.

Una experiencia interesante es la forma como CREDOSA desarrolló su cartera en el sector agrícola consciente del riesgo que implicaba. Para ello, CREDOSA utilizó la información que le proporcionaron algunos clientes (comerciantes de productos agrícolas conocedores de la gente y del medio) y con base en ella escogió dos regiones donde empezar a financiar actividades agrícolas. Más adelante se incluyeron nuevas regiones empezando siempre con un pequeño grupo de campesinos (de 20 a 30). Al año siguiente hicieron una selección de los mejores clientes y excluyeron a los malos. Con el apoyo de los mejores clientes y de otros usuarios, identificaron nuevos clientes potenciales con quienes expandir el fondo de crédito en la región. El uso de información local para la selección de nuevos clientes es una de las causas de la buena tasa de reembolso de CREDOSA.

Dos años después CREDOSA enfrentó la saturación del mercado de crédito en Palmar Norte. Se realizó una pequeña encuesta en los poblados aledaños y, con base en los resultados de esta encuesta, se seleccionaron dos pueblos y se orientaron nuevos préstamos a los sectores comercial y de servicios.

En el caso del sector agrícola, el reto más grande fue montar un sistema capaz de llegar a los clientes dispersos en un área de grandes dimensiones y de recuperar quincenalmente las cuotas. Como alternativa, CREDOSA desarrolló durante 8 meses la iniciativa de un banco móvil, buscando las rutas más baratas y un número adecuado de clientes (se estimaba un total de 35 clientes por ruta). Además

---

<sup>7</sup> Se hace referencia al total de 7055 préstamos realizados entre diciembre de 1991 y junio de 1995.

emitió la directriz de que aquellos clientes residentes en las zonas más alejadas debían organizarse en grupos de al menos 4 personas para reducir el costo de transporte para el cobro de los préstamos.

En un solo viaje, los funcionarios del banco podían recuperar aproximadamente 40 préstamos y llenar 12 nuevas solicitudes. Las desventajas de este modelo móvil eran la falta de tiempo para recuperar todo el dinero y la amenaza de robo. Por estas razones cambiaron la frecuencia de los viajes, de quincenales a semanales, y en la segunda semana llenan las nuevas solicitudes. De esta manera redujeron la posibilidad de pérdida de dinero y hay mayor tiempo para la recuperación. Actualmente dos funcionarios pueden recuperar 60 cuotas en cada viaje.

El banco móvil no tuvo éxito en todas las circunstancias. En un pequeño pueblo de 25.000 habitantes, donde coexisten 3 bancos estatales y varias empresas de ahorro cooperativo, CREDOSA nunca ha podido llegar a más de 25 clientes. Una de las causas es que las personas prefieren pagar sus cuotas en oficinas permanentes. Por otro lado, afecta también el hecho de que el monto máximo de crédito ofrecido (USD\$1600) es muy pequeño en una zona donde el principal producto de cultivo es el café.

El seguimiento de los créditos es mínima. Los clientes antiguos, aquellos que han cancelado al menos dos préstamos sin problemas, casi nunca se visitan. A los clientes nuevos se les visita una vez para comprobar la solicitud de crédito y dos veces durante el ciclo productivo. Cuando hay problemas de pago, las visitas aumentan.

En 1994 la cartera crediticia de CREDOSA se vendió a un banco comercial. Esto ocurrió en momentos en que en el país se impulsaba la reforma bancaria y se les permitía a los bancos privados tener acceso al mercado de depósitos a plazo y a las facilidades de descuentos del Banco Central. La condición para hacerlo era que los bancos demostraran tener inversiones en la pequeña producción (rural) ya fuera mediante el establecimiento de cuatro subsidiarias en las zonas rurales o mediante la inversión de un cierto porcentaje de su cartera en la pequeña producción. El Banco del Comercio optó por la compra de CREDOSA para cumplir con estas condiciones.

## **Desempeño e impacto**

En junio de 1995 la cartera era de aproximadamente USD\$700.000 distribuida entre 4700 préstamos crediticios. La tasa de reembolso era de 95%. Con la introducción del banco móvil CREDOSA tuvo acceso a un grupo de clientes en áreas geográficamente dispersas. CREDOSA no había llegado aún a su punto muerto básicamente debido a sus altos costos operativos que representaban 20-25% de los saldos.

### **5.3 BCCSD, Nicaragua**

#### **Origen y antecedentes**

San Dionisio es una municipalidad rural ubicada en un valle en el departamento nortero de Matagalpa, Nicaragua, donde el cultivo del maíz goza de ciertas ventajas productivas. El Banco del Crédito Campesino de San Dionisio (BCCSD) es una de las dos asociaciones creadas por la Unión de

Campesinos Organizados (UCO) <sup>8</sup>. Esta entidad se creó en 1992 con el apoyo del sector privado (PRODESSA) para estimular la agricultura y mejorar en general la situación económica al ampliar los servicios financieros a los pequeños productores.

Estos productores tienen parcelas de un máximo de 10-15 hectáreas y un sistema productivo centrado en los granos básicos, café y ganadería.

Este “banco” cuenta con su propio reglamento y es financieramente autónomo. Es administrado por un profesional y tiene una junta directiva integrada por campesinos de la localidad. La ONG PRODESSA juega un papel consultivo por cuyos servicios el banco debe pagar.

### **Metodología**

El BCCSD tiene una estructura de segundo piso. A nivel central está el banco que administra y maneja la cartera de crédito y recibe las solicitudes de crédito. Además existe un comité de crédito integrado por las 18 comunidades del valle y asociaciones de productores.

La función de este comité es seleccionar las solicitudes de crédito de los grupos de crédito de la comunidad, incluyendo los reembolsos. Los grupos de crédito de la comunidad incluyen a 5-7 miembros y se seleccionan a sí mismos. Se obliga a todos los miembros de las comisiones a llevar un curso de dos días sobre créditos donde se detallan las condiciones bajo las cuales se otorgan los préstamos. El curso lo imparte el comité de crédito. El comité cuenta con el apoyo de supervisores locales, en su mayoría hijos de los productores, pagados por el banco. Los supervisores también dan seguimiento a los préstamos a través de la visita a los prestatarios. Estos supervisores son pagados a destajo y no tienen un salario fijo.

La cartera de crédito se concentra en el sector agrícola. Para reducir los costos operativos del banco, el diseño del crédito se hizo con base en el ciclo de producción agrícola. En primer lugar, el banco solo abre un par de veces al año: antes de la siega y después del periodo de cosecha. Por otro lado, los plazos del crédito se relacionan con el ciclo del producto.

Se solicita a los miembros de grupo comprar acciones equivalentes a un 20-30% del préstamo como requisito para ser elegibles para el primer préstamo (el valor de la acción es de USD\$8). Se piensa que de esta manera los clientes demuestran la seriedad sobre su participación en el banco y su capacidad para la administración financiera. La tasa real de interés es diferenciada de acuerdo con el tipo de actividad productiva: 19% en dólares para préstamos de plazo corto (menos de 1 año) y 15% para los de mediano plazo (1-5 años) <sup>9</sup>. Los intereses, relativamente altos, se utilizan para cubrir los costos administrativos (5.5%), establecer un fondo de reserva (11.5%) y para un fondo social de emergencias

---

<sup>8</sup> El BCCSD no es un banco en el sentido estricto, sino una unión de crédito administrada por los campesinos. En Nicaragua el periodo sandinista afectó la imagen de las cooperativas por lo que muchas personas evitan utilizar el término cooperativo en sus nombres.

<sup>9</sup> En el contexto financiero de Nicaragua los contratos de crédito se firman con tasas fijas de interés. Adicionalmente se paga otra tasa de interés para cubrir la devaluación de la moneda local. En 1996 la tasa nominal de interés de granos fue de 40%.

(2%). En el caso de los préstamos a largo plazo se cobra un 6.5% para el fondo de reserva pues tanto el café como la ganadería presentan menos riesgos que los cultivos anuales.

Los préstamos se aseguran mediante la firma colectiva del grupo y a través de la hipoteca sobre bienes muebles (un bien físico). También se emplea un sistema de presión de grupo. En primer lugar, los grupos solo pueden acceder a nuevos créditos si todos sus miembros han cancelado o se encuentran al día con sus obligaciones. En segundo lugar, si un grupo falla no se permite a los demás grupos de la misma comunidad acceder a los préstamos de término medio, solo a los de plazo corto.

No solo los grupos o los productores individuales tienen acceso al crédito. El banco ha financiado también a asociaciones de productores como, por ejemplo, un planta procesadora de tomate y un banco de granos. Este último es otro programa de UCOSD <sup>10</sup>.

### **Impacto**

En el primer año, 1992, se otorgaron cerca de 460 créditos a productores pequeños de 18 comunidades del valle. A lo largo de los años, el número de clientes disminuyó. En 1995 se financiaron cerca de 200 nuevos créditos. La razón de este descenso es que cada vez más productores utilizan créditos del Banco de Granos y que además hay una mayor selectividad de los clientes. La tasa de reembolso en 1995 era de 97%.

Existe un alto grado de participación en la estructura organizacional del Banco de Crédito. La banca es propiedad de sus miembros, es administrada por ellos mismos que además son beneficiarios. Los costos operativos son bajos y los costos de administración son poco importantes. Solo se paga el salario del administrador.

Una de las limitaciones de este banco es la no diversificación de su cartera. El Banco de Crédito tiende solo hacia el sector agrícola y una mayoría de sus clientes cultivan granos básicos.

## **5.4 Nitlapán, Nicaragua**

### **Origen y antecedentes**

Nitlapán es un instituto de desarrollo autónomo vinculado con la Universidad Jesuita de Centroamérica (UCA). Nitlapán es el fundador de una serie de bancos locales en Nicaragua <sup>11</sup>. El primer banco se fundó en 1990. Para 1996 la red consistía de 18 bancos semiindependientes y una unidad central de refinanciamiento (FDL). Los bancos de la red se ubican en el área rural o en la semiurbana.

---

<sup>10</sup> Este banco de granos se estableció en 1990 con un préstamo de PRODESA. El objetivo era el mercadeo de los granos y la venta de insumos agrícolas. Los productores pueden obtener préstamos en especie (fertilizantes y semillas mejoradas) si son miembros y comercializan sus productos a través del banco. El Banco de Crédito financia la venta de insumos agrícolas y la tasa de interés real que se debe pagar es de un 5% mensual.

<sup>11</sup> Como sucedió en el caso del BCCSD, los bancos de la red de Nitlapán no son bancos en el sentido estricto sino un tipo de organización cooperativa dentro de la estructura de Nitlapán-



Como en el caso de FINCA-Costa Rica, Nitlapán es un sistema de segundo piso con dos niveles complementarios : la unidad central de refinanciamiento (FDL) y los bancos locales.

### **Metodología**

Los bancos locales son asociaciones y no instituciones financieras legalmente establecidas. La organización de los bancos locales se asemeja a la de las cooperativas de ahorro y crédito. Los bancos son propiedad de sus propios miembros y son administrados por quienes, a la vez, son clientes. La asamblea de miembros toma las decisiones principales en relación con tasas de interés, plazos y otras políticas en el marco más general de políticas y normas establecidas por el FDL. Estas normas fijan un mínimo de USD\$100 así como un máximo de USD\$5000 para cada préstamo e imponen un requisito de reserva de 5% como medida preventiva ante deudores inescrupulosos. La tasa de interés es de un máximo de 18% en dólares para actividades productivas y de un 30% en dólares para actividades comerciales. Los préstamos de mediano plazo (hasta 18 meses) pagan un máximo de 25% en dólares.

A partir de 1996, cada cliente debe comprar acciones equivalentes a un 7% de cada nuevo préstamo. Estas acciones no se pueden retirar durante un periodo mínimo de tres años. No obstante, estas acciones mantienen su valor real en dólares y dan derecho a un dividendo del banco local. En el primer año, la mitad de las ganancias de los bancos locales se distribuirá a los accionistas locales de acuerdo con su volumen de acciones.

Por otro lado, el banco pretende promover el ahorro voluntario. El pago de dividendos tiene una influencia positiva en la demanda de oportunidades de ahorro lo que refleja la confianza que a nivel local se tiene en los bancos. La recolecta de ahorros, sin embargo, plantea importantes problemas legales, entre ellos, el reconocimiento como intermediario financiero por parte de las autoridades bancarias. Esto llevó a Nitlapán a participar activamente en las negociaciones políticas sobre los micropréstamos en Nicaragua. Al tiempo que hace esto, Nitlapán esta construyendo una estructura legal autónoma para el FDL para estar preparada como institución especializada frente a la supervisión de una superintendencia.

Los préstamos cuentan con el respaldo de una garantía subsidiaria mixta: social y material. Los clientes más pobres requieren garantías conjuntas sobre todo cuando se trata de clientes nuevos. Aquellos clientes que honran satisfactoriamente el préstamo grupal pueden calificar para préstamos individuales. En este caso se debe aportar un bien de consumo duradero como garantía y/o se debe aportar un fiador. Los clientes más ricos, con demanda de préstamos mayores, deben tomar una hipoteca, principalmente de bienes inmuebles como construcciones.

### **Desempeño e impacto**

En 1996 los bancos locales proporcionaron un total de 2.6 millones USD\$ en préstamos a 4700 clientes. La mayor parte de estos clientes son pequeños productores (60%). Cerca de un 30% son pequeños productores con una cuota mayor de capital y un 10% son productores medios incluyendo

comerciantes rurales. El monto promedio del préstamo es de USD\$450 lo que evidencia cuál es el grupo meta de los bancos: las pequeñas empresas agrícolas.

La tasa de recuperación reportada por Nitlapán en 1996 fue de aproximadamente un 95%. Por otro lado, se reporta que Nitlapán se acerca a nivel del punto muerto.

## **5.5 FONDECA-TROPISEC , Nicaragua**

### **Origen y antecedentes**

En 1994-1995, en periodo posterior a dos grandes proyectos DRI, se fundaron un total de 14 cooperativas de ahorro y créditos en los departamentos del norte de Nicaragua: Estelí, Madriz y Las Segovias, con apoyo de FIDA y la Comunidad Europea, respectivamente. Las cooperativas de ahorro y crédito se formaron con base en los grupos productivos que habían participado en la ampliación y actividades de crédito de los grandes proyectos lo cual constituye, por lo general, un contexto muy frágil y oportunista para el desarrollo de procesos locales. El proyecto posterior, TROPISEC, creado conjuntamente por FIDA y la CE, se dio a la tarea de consolidar estas uniones artificiales de crédito para convertirlas en intermediarios financieros locales.

### **Metodología**

TROPISEC estableció un fondo de préstamos de segundo nivel (FONDECA) para intermediarios locales, que incluía a las recién formadas cooperativas de ahorro y crédito como potenciales usuarias, pero que preveía la posibilidad de expandir su cartera hacia otro tipo de intermediadores locales (ONG, cooperativas de comercialización, etc.). TROPISEC estableció una alianza estratégica con el instituto nacional de la microempresa (PAMIC) que se encontraba desarrollando programas de apoyo para la expansión de los servicios financieros rurales en coordinación con empresas donantes.

El programa de apoyo de PAMIC se sustentaba en la frustración acumulada entre las entidades donantes debido a los pobres resultados obtenidos en las iniciativas de crédito rurales. Su propósito era la consolidación de intermediarios financieros locales a través de la asistencia técnica y la creación de un contexto favorecedor. PAMIC apoyó a las cooperativas de ahorro y crédito con capacitación y asistencia técnica, en el montaje de su sistema de auditoría, en la mejora de la calidad y oportunidad de los informes financieros, desarrollo de normativa interna, capacitación de líderes, etc. Posteriormente se les apoyó también con software para el seguimiento contable y de la cartera, además de planificación estratégica. El proyecto TROPISEC proporcionó subsidios iniciales y decrecientes a las cooperativas de ahorro y crédito para que financiaran parte de sus costos operativos (gastos de salario, suministros de oficina e inversiones en cámaras acorazadas y ciclo motorizado). Estos subsidios se condicionaban siempre y cuando se ajustaran a las exigencias técnicas.

Las cooperativas de ahorro y crédito que respondieron positivamente a la asistencia técnica tuvieron la posibilidad de acceder a préstamos de segundo nivel a una tasa de interés real del 12%. Actualmente 12 de las 14 cooperativas de ahorro y crédito son prestatarias del fondo de segundo piso con un saldo total

promedio por crédito entre USD\$52 y USD642 por miembro. El reembolso en el segundo nivel ha sido buena con algunos pagos atrasados pero que luego recuperaron el ritmo de pago.

La unión de crédito más pequeña tiene 152 miembros y la más grande 659 (julio de 1997). La metodología de préstamos de las cooperativas de ahorro y crédito se basa en la selección participativa con comités locales de crédito que operan en cada comunidad rural y una comisión central de crédito bajo la dirección directa de la asamblea de miembros. El comité local de crédito es la primera instancia de selección y la comisión central de crédito, con la asesoría del administrador de la unión de crédito (informes individuales de reembolso) toma la decisión final. Los comités locales de crédito cumplen también una función asesora en la recuperación de los préstamos.

Inicialmente las uniones funcionaron bajo un esquema de responsabilidad compartida como principal garantía. Sin embargo, su origen como organizaciones nacidas al calor de los donantes, no permitió que este sistema de garantía funcionara y se vieron obligadas a exigir garantías más tradicionales: documentos de propiedad de la tierra para préstamos mayores de los USD\$1000 y garantías muebles (ganado, electrodomésticos como radios, refrigeradoras, etc.). La responsabilidad compartida continuó funcionando en algunas cooperativas de ahorro y crédito como mecanismo de selección más que como sustituto de la garantía fiduciaria.

Los préstamos son desembolsados y pagados en efectivo y no existe supervisión técnica sobre las inversiones realizadas por los prestatarios. Las cooperativas de ahorro y crédito tienen libertad para fijar sus tasas de interés las cuales pueden variar entre un 18% en dólares para la agricultura y un 36% en dólares para el comercio y la industria.

Algunas de las uniones más fuertes planean establecer filiales en municipios vecinos como parte de su estrategia de crecimiento. Algunas han empezado a ofrecer servicios de ahorro a sus miembros.

### **Desempeño e impacto**

Aproximadamente a mediados de 1996 las cooperativas de ahorro y crédito alcanzaron el total de 5000 miembros, principalmente en el área de crédito pero también en ahorros. Las cooperativas de ahorro y crédito han crecido muy rápido, proceso inducido por la disponibilidad de recursos en el fondo de segundo piso. Han pagado sus deudas más o menos a tiempo y han podido diversificar su cartera de crédito aunque las posibilidades de diversificación de cada unión de crédito está limitada por las circunstancias locales (suelo, microclimas). La mayor parte de su cartera sigue invertida en el sector agrícola y la ganadería, si bien los préstamos para sectores no agrícolas están creciendo: una mayoría de cooperativas de ahorro y crédito se concentran en la agricultura y la ganadería (más del 90%), mientras que otras alcanzan entre un 23-40% en el comercio y los servicios. Este patrón de diversificación es contrario a lo que hacen una mayoría de IMF: empezar con financiamiento urbano para “chorrear” después hacia la agricultura. Esto se debe en parte a que una mayor parte de los miembros de las cooperativas de ahorro y crédito son agricultores.

El desempeño financiero de las cooperativas de ahorro y crédito sigue siendo ambiguo. El margen de interés es demasiado bajo para cubrir los costos operativos, los costos administrativos en algunas cooperativas de ahorro y crédito son demasiado altos para ser sostenibles (más de un 15% de la cartera promedio) y la tasa de mora es, sin lugar a dudas, baja solo en algunas cooperativas de ahorro y crédito. A éstas les tomó algunos años conocer la realidad sobre su desempeño financiero mediante sistemas administrativos capaces de proporcionar información oportuna y transparente. La relación entre capital y activos es aún muy baja como para poder responder frente a alguna adversidad futura, además de que está siendo erosionada producto de las pérdidas ocasionadas por los costos operativos. Todavía persiste el riesgo de que estas cooperativas de ahorro y crédito se conviertan en organizaciones “hidrocefálicas”, dependientes de donantes, y que canalizan fondos hacia ciertos grupos-meta.

No obstante lo anterior, hay elementos para no despreciar los rasgos prometedores de esta experiencia. En primer lugar, los elementos indispensables para alcanzar un contexto favorecedor se están, lentamente, colocando en su lugar. A nivel nacional, se está desarrollando un sistema de normas para IMF de tipo no bancario (administrado por PAMIC) que además está estrechamente relacionado con el sistema de regulación de superintendencia. Por otro lado, tanto los dueños como los administradores del fondo de segundo nivel están cada día más conscientes de la necesidad de dosificar el fondo de acuerdo con la ejecución financiera de las cooperativas de ahorro y crédito y se encaminan a retirar el financiamiento de las empresas con mal desempeño y orientarlo hacia ONG regionales que tienen un mejor rendimiento. Estos elementos allanan el camino para un crecimiento más equilibrado de las cooperativas de ahorro y crédito al imponer una disciplina más estricta a sus conductas empresariales.

Otro elemento promisorio es la capacidad que tienen las cooperativas de ahorro y crédito de adaptar sus productos financieros y su cartera de inversión a la situación local. El hecho de que una mayoría de sus miembros sea agricultores los lleva a adaptar la tecnología financiera a las necesidades del sector. Por ejemplo, la adaptación del régimen de garantías fue producto de la interacción entre un demandante fondo de segundo piso y capacidad de las cooperativas de ahorro y crédito de adaptar su *modus operandi*.

La combinación de las demandas del fondo de segundo piso que imponía normas de rendimiento financiero con las cooperativas de ahorro y crédito firmemente enraizadas en la zona rural, pueden actuar como una fuerza catalizadora que se oriente hacia la innovación, tan necesaria en las áreas más avanzadas del microfinanciamiento rural.

## **5.6 *Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Honduras (FACACH)***

### **Origen y antecedentes**

El movimiento de cooperativas de ahorro y crédito en América Latina fue promovido por la inmigración europea, la iglesia católica y la Alianza para el Progreso a través de la AID. En Honduras este movimiento se inició en la década de los años 60 y se basó principalmente en la movilización del ahorro. A partir de 1975, las cooperativas de ahorro y crédito recibieron créditos externos masivos y baratos dirigidos hacia objetivos y grupos específicos. Esto condujo a un relajamiento de la disciplina

crediticia y a la negligencia en la movilización de recursos locales. A mediados de los años 80, la AID inició un proyecto de fortalecimiento de la organización cooperativa con el fin de reforzar la capacidad empresarial en las cooperativas de ahorro y crédito.

### **Metodología**

Aunque existen diferencias significativas en los métodos utilizados por cada unión de crédito, los productos crediticios son muy similares. La mayoría de uniones diferencia entre tres tipos de créditos: créditos automáticos de hasta un 80-90% del total de depósitos del miembro, créditos con garantía de fiadores de hasta tres veces el monto del ahorro del ahorrante, y créditos hipotecarios de hasta USD\$1500-2000. Los nuevos miembros deben ahorrar al menos 3-6 meses antes de aplicar a un préstamo. El sistema prevé que todos los miembros sean ahorrantes aunque solo una parte es prestatario (por lo general en una y dos terceras partes).

Por lo general las cooperativas de ahorro y crédito solicitan a sus miembros cancelar contribuciones anuales de acuerdo con la ley cooperativa (USD10) y suscribirse a un programa de ahorro anual. Las contribuciones de capital se pueden retirar cuando se termina la membresía, lo que vulnerabiliza a las cooperativas de ahorro y crédito ante la fuga masiva de ahorrantes.

Las tasas de interés de las cooperativas de ahorro y crédito son considerablemente más bajas que las tasas en los bancos privados. La diferencia puede ser de hasta 10 puntos y se explica en parte por las bajas tasas de los depósitos y los bajos costos operativos, aunque también debido a la ausencia de requisitos de reserva.

En general las cooperativas de ahorro y crédito han dejado de lado los mecanismos flexibles de garantía. En las décadas anteriores aceptaban garantías móviles para los préstamos si bien el reembolso en ese tipo de préstamos era muy bajo. Aún hoy día los préstamos hipotecarios demuestran un mayor reembolso que los créditos con garantía.

En esta década la política del movimiento de cooperativas de ahorro y crédito ha sido expandir la red a través de filiales de las cooperativas existentes en lugar de crear nuevas uniones. La razón es que la inversión en capital humano e institucional es muy costosa, además de difícil, y la probabilidad de éxito es muy limitada para las nuevas cooperativas de ahorro y crédito.

### **Desempeño e impacto**

En Honduras existen más de 100 cooperativas de ahorro y crédito y de ellas 95 son miembros de FACACH. Más de 250.000 personas están afiliadas a las cooperativas de ahorro y crédito lo que significa que, si asumimos que cada persona representa una familia, se podría decir que un 25% de los hogares hondureños es miembro de ellas. Las cooperativas de ahorro y crédito difieren en tamaño y enfoque. Sus miembros representan entre los 200 y los 35.000, y el total de activos entre los US\$600 y US\$ 10 millones.

El total de activos del movimiento de cooperativas de ahorro y crédito es de aproximadamente US\$90 millones de los cuales 75 millones están invertidos en la cartera de crédito. Los activos se financian principalmente de ahorros y depósitos a plazo (89%). El capital está compuesto por acciones de los miembros aunque existe también un capital modesto que se está construyendo a base de la retención de ganancias.

El tamaño promedio de los préstamos es de aproximadamente US\$ 1200 con plazos de 6 meses a 4 años. Los préstamos para vivienda y comercio ocupan una cuarta parte de la cartera consolidada y los préstamos para consumo un 17%. Los préstamos con fines productivos son una minoría (agricultura e industria), lo que convierte a estas instituciones en típicas para los prestatarios asalariados de la (baja) clase media.

### **5.7 Fundación Red Covel, Honduras**

#### **Origen y antecedentes**

La Fundación Covel surgió en 1984 como una alianza entre la asociación de empleados industriales (ANDI) y la AID. Se inició como un programa de asistencia técnica y capacitación para pequeños empresarios que habían solicitado créditos de una corporación financiera agrícola privada. Poco tiempo después la fundación se orientó hacia la asistencia técnica para ONG involucradas en el impulso de la microempresa. En 1993, la fundación empezó a administrar un fondo rotatorio de préstamos para las ONG y a partir de allí se transformó en una intermediaria de crédito (González-Vega 1998).

#### **Metodología**

Como entidad tipo APEX, el programa COVELO brindó apoyo inicialmente a 20 ONG. Sin embargo, después de la redefinición de sus criterios de elegibilidad, los beneficiarios se redujeron a 8 organizaciones consideradas como IMF viables. De hecho un estudio posterior evidenció que en Honduras solo 3 ONG podrían ser consideradas IMF sostenibles (Alvarado y Daly, 1996).

La fundación Covel opera su red con préstamos de segundo piso a las ONG, asistencia técnica y sistema de monitoreo de su rendimiento financiero. Las IMF que tienen buen rendimiento son estimuladas con un programa de incentivos mediante el cual ganan acceso a préstamos subsidiados. Con este programa COVELO pretende competir con la oferta de créditos subsidiados que otras instituciones ofrecen a las ONG.

Por lo regular COVELO ofrece tres tipos de créditos a las ONG: préstamos regulares, descubiertos y líneas de crédito. Para 1997 todas las ONG participantes habían accedido al tipo de línea de crédito.

Además del fondo de segundo piso, la fundación COVELO opera una cartera de microcrédito de primer nivel con una metodología de grupo solidarista. El servicio de préstamo directo opera principalmente en mercados populares a través de filiales ubicadas en el mercado.

Aparte de la intermediación financiera, la fundación desarrolla varios servicios no financieros. Está jugando un papel principal en el cabildeo que realizan las ONG que presionan por el reconocimiento de la superintendencia. La fundación se ofrece como una institución a la cual las autoridades pueden delegar la supervisión de las ONG financieras bajo un régimen mutuamente aceptado de regulación y supervisión y a través de la supervisión indirecta de la superintendencia. Para que esto suceda se requiere una nueva legislación sobre el estatus legal de las ONG financieras que debe clarificar la estructura de propiedad y los requisitos mínimos para ser considerada como tal. Sin embargo, aún no se ha llegado a un consenso sobre estos aspectos.

### **Desempeño e impacto**

La variedad de actividades de la fundación COVELO (operaciones de crédito de primero y segundo piso, fijación de normas y supervisión de ONG financieras, desarrollo de centros de negocios locales) es un síntoma de lo que González-Vega denomina el síndrome de país pequeño (1998). El número de IMF viables de primer piso en Honduras es muy reducido para constituir una organización tipo APEX eficiente por lo que la institución se ve obligada a diversificar sus operaciones en otras áreas.

Sin olvidar lo apuntado, el sistema COVELO es quizás la red más relevante de microfinanzas en Honduras y la más avanzada en cuanto a la fijación de normas y control de calidad. La fundación tenía una cobertura de más de 40.000 clientes en 1997, 90% de los cuales eran mujeres. La cartera de crédito era de aproximadamente US\$5 millones con un monto promedio de préstamo de US\$ 125 por cliente.

6.

## CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

### 6.1 Contexto facilitador

Un contexto facilitador para el microcrédito está compuesto por los elementos macroeconómicos y los institucionales. De seguido se comentarán ambos elementos antes de hacer algunas observaciones sobre buenas prácticas en las metodologías del microfinanciamiento rural.

#### 6.1a Contexto macroeconómico

La situación macroeconómica en Centroamérica ha favorecido el boom de las actividades de microfinanzas. Los principales factores de influencia son la disponibilidad de financiamiento por parte de donantes, un contexto macroeconómico caracterizado por la estabilidad, las medidas de ajuste así como los esfuerzos de reforma financiera.

El flujo masivo de financiamiento de donantes en los años 80 y del inicio de 90 permitió financiar una gran diversidad de proyectos de crédito. Durante los 80s (la primera ola) la mayor parte de estos proyectos se orientaban a meta específicos y no tanto a alcanzar la sostenibilidad financiera. Estos objetivos se dirigían algunas veces hacia la clase media rural, vital para la estabilidad política (café y ganado), y en otros caso a la mayoría tácitamente explosiva de los pobres urbanos y rurales (agricultura de subsistencia, microempresa). No fue sino hasta finales de los años 80 y principios de los 90, cuando cesó la guerra civil en la región, que cambiaron las prioridades de las agencias donantes. El financiamiento global de los donantes disminuyó y varios de ellos desarrollaron planes de desinvolucramiento por etapas cambiando el diseño de sus iniciativas de crédito en para estimular la fijación de metas de sostenibilidad y la fortalecimiento institucional (la segunda ola). Como parte de esta búsqueda de equilibrio financiero, varios programas de créditos desarrollan actualmente estrategias para la movilización de los ahorros.

A nivel macroeconómico el cambio de década se caracterizó por fuertes medidas de ajuste y estabilización en toda Centroamérica, siendo Costa Rica la excepción ya que había adoptado estas medidas desde mediados de la década de los 80. La contracción monetaria redujo la cartera de crédito del sistema bancario supervisado y condujo a la exclusión de algunos sectores de prestatarios que reportaban ganancias limitadas a los bancos. Normalmente los sectores más afectados fueron la clase media urbana y rural, aunque no escapan los sectores anteriormente cubiertos por los programas especiales de extensión (cooperativas de reforma agraria). Los sectores excluidos trataron de satisfacer su demanda de crédito por otros medios y se constituyeron entonces en un mercado sólido para las instituciones financieras no reguladas (cooperativas de ahorro y crédito, ONG y similares). Como consecuencia de esta situación, se observó un crecimiento expansivo de las cooperativas de ahorro y crédito como el que tuvo lugar en Honduras, Guatemala y el de Costa Rica, basado en el clase media de sector urbano y rural<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Este no es el caso en Nicaragua simplemente por el hecho de que el sector de las cooperativas de ahorro y crédito fue barrido durante el caos macromonetario que persistió durante la última década.



Un tercer factor es la difusión de la reforma financiera en toda la región centroamericana. Como consecuencia de ella, las facilidades especiales de descuentos que algunos Bancos Centrales administraban para algunos sectores productivos se cerraron (Nicaragua) o reestructuraron (El Salvador, Guatemala y Honduras) limitando el acceso a los bancos para grandes sectores de la población. Además, en la mayoría de países los bancos públicos de desarrollo se cerraron o reestructuraron reduciendo su cobertura a un 10-20% de su clientela tradicional. Finalmente, la reforma financiera reforzó la posición de las superintendencias autónomas que empiezan a interesarse en la supervisión de entidades de crédito no bancarias.<sup>13</sup>

La situación macroeconómica presenta tanto amenazas como oportunidades para las microfinanzas. En términos generales, la contracción del sector financiero regulado, combinado con una mayor disponibilidad de recursos de entidades donantes, proporcionaron un ambiente propicio para el surgimiento de las iniciativas de microfinanciamiento. Esto hizo posible establecer una multiplicidad de programas de crédito y de experimentar con diferentes metodologías. Por otro lado, la actitud de los donantes, de los gobiernos y de las entidades ejecutoras apenas se puede caracterizar como estimulante para un proceso sistemático y eficiente de experimentación. Más aún los donantes demostraron ser muy permisivos con el bajo rendimiento e incluso en relación con programas de crédito no justificados. No es sino recientemente que empiezan a preocuparse por los efectos desastrosos de las mal diseñadas intervenciones crediticias a nivel de los mercados financieros locales. Hasta mediados de los 90 una mayoría de IMF funcionaban prácticamente sin ningún vínculo con el sistema financiero regulado.

Recientemente, sin embargo, se observa un proceso de acercamiento entre el negocio microfinanciero y el sector financiero formal. Hay tres razones para que esto suceda. Primero, las superintendencias cada vez toman más conciencia de su responsabilidad de supervisar a las ONG y a las cooperativas de ahorro y crédito que movilizan recursos de sus propios miembros. Segundo, las instituciones de descuentos especiales creadas por los Bancos Centrales (FNI en Nicaragua y FONAPROVI en Honduras) están siendo presionadas por la sociedad civil para que presten recursos no solo a las entidades reguladas (bancos) sino también a las IMF no reguladas. Tercero, las propias IMF sienten la necesidad de la supervisión de las superintendencias para obtener autorización para la movilización del ahorro y el acceso a facilidades especiales de descuento. Este proceso de acercamiento obliga a los participantes a crear un medio más consistente para las actividades microfinancieras estimulando así a las IMF a expandir sus operaciones.

Hay que anotar que este proceso de acercamiento tiene un sesgo urbano. Como las IMF más sólidas tienen un origen urbano puede darse la tendencia a desarrollar la supervisión y los instrumentos de regulación con base en las experiencias de microempresas de crédito en vez de optar por los esquemas insuficientemente maduros de préstamos rurales. Esto podría tener un efecto secundario al limitar más aún el R&D y la investigación-acción sobre metodologías de crédito para los pobres rurales.

## 6.1b Medio institucional

---

<sup>13</sup> Se debe tomar en cuenta que la fortalización de las Superintendencias autónomas debería caracterizarse como un trabajo en proceso. Presupuestos limitados, persistencia de presión política y conflictos de interés, provee obstáculos para la eficacia del régimen de supervisión.

Los elementos más importantes en cuanto al contexto institucional son las estructuras legales y de administración legal, procedimientos de elegibilidad y de fijación de normas así como las características del financiamiento de segundo piso.

La provisión de servicios financieros en Centro América está limitada por algunas debilidades de las estructuras de aplicación de las leyes. En primer lugar, se sabe que los sistemas de registro de la propiedad son incompletos, ineficientes y, en muchos casos, corruptibles <sup>14</sup>. De cualquier modo el único activo que se registra sistemáticamente son los bienes inmuebles (tierra, casas, edificios) y los vehículos. Esto hace de la garantía hipotecaria sea la más segura para los bancos y cooperativas de ahorro y crédito mientras que los vehículos son uno de los tipos de garantías muebles más utilizadas por las instituciones financieras. No obstante, los activos que poseen los microempresarios son difíciles de ejecutar en la economía formal principalmente porque no existe un mecanismo de registro de los mismos, por ejemplo: tierra o casas sin título de propiedad, animales, radios, TV, bicicletas, herramientas, maquinaria, etc. Por lo demás el costo de legalizar e hipotecar los activos es por lo general muy elevado en relación con los montos de los préstamos solicitados por los microempresarios.

Varios países empiezan a reconocer las dificultades que se presentan para hacer valer las garantías muebles. Es importante mencionar, sin embargo, que al menos en Nicaragua y en Honduras se prepara una nueva legislación para reforzar la legitimidad y validez de las garantías muebles (propuestas de reforma a las leyes prendarias).

Un último punto importante de mencionar en el contexto legal es la debilidad de las estructuras judiciales. El desempeño de los tribunales es motivo de críticas y desconfianza del pueblo. Los problemas no solo son de deficiencias en los procedimientos judiciales (rigidez, lentitud y maleabilidad), sino además de defectos en la aplicación de las leyes (incompetencia, corrupción).

Otro rasgo del contexto institucional es la ausencia de un sistema coherente de fijación de normas para las instituciones de crédito no convencionales. Aunque las instituciones de segundo piso eligen regularmente a sus clientes según sus propios criterios de elegibilidad, en ninguno de los países estudiados se cuenta con una institución, pública o privada, que administre un sistema de clasificación reconocido y aceptado. Por esta razón, tanto los donantes como los clientes se ven obligados a desarrollar sus propios criterios de evaluación con efectos negativos evidentes en cuanto a su calidad y coherencia. Sin embargo, recientemente se puede percibir que hay un mayor interés en la estandarización de procedimientos de evaluación y clasificación, siguiendo en esto las tendencias internacionales (Cumbre de Microcrédito, CGAP). Hasta la fecha Nicaragua es el único país donde existe una institución pública (NPYME) que desarrolla un sistema nacional de calificación para organizaciones de crédito no bancarias. En Honduras y Costa Rica este tipo de sistemas solo existen para la red de organizaciones tipo APEX.

---

<sup>14</sup> Incluso en Costa Rica, donde las estructuras son más estables y sólidas en comparación con sus vecinos, se presentaron problemas en el sistema de registro de la propiedad de la tierra descubiertos en el marco de una investigación sobre fraude en las transacciones de bienes inmuebles.

El área de asistencia técnica especializada para las IMF está subdesarrollada. La asistencia técnica es del dominio casi exclusivo de consultores privados, muchos de ellos extranjeros o residentes en los países. No existen normas industriales para esta área y la inversión en recurso humano apenas contempla a las instituciones específicas (de segundo piso) o a los grupos de proyectos reunidos por un mismo donante.

El área de financiamiento de segundo piso se está desarrollando gradualmente. En toda Centroamérica existen varios fondos APEX públicos y privados, algunos de ellos operando a nivel nacional y unos pocos a nivel regional. En sus operaciones las instituciones de crédito de primer piso sufren el tipo de problemas típicos de países pequeños (González-Vega 1998). Los fondos APEX privados, como ACORDE y la Fundación COVELO, tienden a combinar las operaciones de segundo nivel con su propia cartera de primer nivel para tratar de ganar un mínimo de escala. En las instituciones APEX públicas, como FONAPROVI o FNI, las operaciones de microcrédito de segundo piso se combinan con la actividad principal de financiamiento de segundo piso a bancos para programas de préstamos sectoriales (no microcréditos).

## **6.1 Características del diseño**

Este análisis puede subdividirse en productos, características, tecnologías de procesos y aspectos institucionales.

### **6.2a Características de productos**

Los rasgos de diseño más visibles de las IMF son las características de sus productos: montos de préstamos, madurez, requisitos de garantía, tasas de interés, esquemas de entrega, servicios de ahorro y depósitos, etc.

Un rasgo común de los programas de microfinanciamiento es la búsqueda de elementos para sustituir la ausencia de activos hipotecarios entre sus clientes. Las soluciones aplicados son, en su mayoría, de dos tipos.

Uno es el uso de garantías alternativas sean están garantías muebles, esquemas de fianza (individual, responsabilidad grupal, esquemas de garantía institucionales) o ahorro forzado y/o pagos de capital.

Varias empresas de microfinanzas tienen excelentes experiencias con las garantías móviles principalmente porque han tenido éxito en formular y aplicar un contrato de garantía de tal manera que la pérdida del activo se castiga penalmente al interpretarla como fraude, robo o delito similar.

El esquema de fiador individual es muy usado por los bancos y cooperativas de ahorro y crédito aunque existe evidencia que este tipo de préstamo tiene un nivel de reembolso menor que los préstamos hipotecarios. Otra desventaja es que los prestatarios pobres tiendan a acudir donde sus vecinos más acomodados como garantes, lo que puede reforzar las relaciones de dependencia a nivel local. Las garantías grupales funcionan en ciertas condiciones pero no pueden considerarse la panacea. Se necesita

una fuerte red social para apoyar la responsabilidad compartida además de una gran habilidad de parte de la entidad prestamista para ganar y mantener la legitimidad enraizando sus operaciones en los valores locales y su sentido de la justicia.

Finalmente, la exigencia de depósitos obligados como condición para tener acceso a los préstamos parece funcionar en algunas circunstancias. Este es el caso cuando los clientes son asalariados que pueden cumplir fácilmente con las obligaciones de ahorro tanto por las características del flujo de efectivo como debido a su poca propensión a la inversión, si se les compara con el pequeño productor. Este método funciona también cuando el costo de oportunidad del capital es muy alto y el costo adicional de las transacciones de los depósitos obligatorios es una barrera aceptable para los prestatarios.

Otra solución para el problema de la garantía es reemplazar garantías tangibles por algún tipo de capital social: es la táctica de “amarrar al cliente” y de establecer relaciones de largo plazo con él. Los esquemas de microfinanzas urbanas parecen haber avanzado más rápidamente en este campo. El cliente está atado por sistemas de desembolsos frecuentes (diarios, semanales), cuotas de reembolsos simplificadas (pagos anuales), acceso a montos superiores de crédito para los buenos clientes y procedimientos rápidos de aprobación de préstamos.

Todas estas metodologías son difíciles de aplicar en el medio rural, por lo menos para los pequeños agricultores con un flujo de caja caracterizado por picos altos estacionales. Sin embargo, algunos esquemas se pueden utilizar hasta cierto punto. La mayoría de los sistemas de producción permiten la definición de un plazo temprano (por ejemplo, después de la cosecha del primer producto) en vez de posponer el pago del principal y de los intereses hasta el final de la estación agrícola. Algunos sistemas de producción permiten el pago mensual de intereses (lechería). La gradualidad en el acceso a préstamos puede funcionar en el contexto rural: la baja rotación del capital puede reducir su impacto en el corto plazo, mientras que amplía el “ciclo vital” del mecanismo de gradualidad.

Conforme aumentan el monto y la madurez de los préstamos, la garantía fiduciaria tiende a aproximarse más a las normas bancarias tradicionales como es la hipoteca con plena protección legal. Esta es una estrategia racional porque estos préstamos ya no pueden catalogarse como microcréditos y deben, por ende, ser tratados según las prácticas bancarias tradicionales.

Además de las soluciones al problema de la garantía, existen otras características de los productos que merecen atención. La política de tasa de interés es una de ellas. La experiencia centroamericana confirma la tesis de que la tasa de interés de los microcréditos no necesita fijarse a niveles más bajos que la tasa bancaria. La demanda de créditos pequeños y medios no se ve muy influida por el nivel de la tasa de interés, pero sí por la accesibilidad y el sentido de oportunidad. Más aún, el elevado costo del microfinanciamiento justifica tasas altas que sean sustancialmente más elevadas que las de los bancos.

Por otro lado, las tasas de interés sí son de importancia para los préstamos de inversión de montos (relativamente) mayores y plazos más largos de madurez. La solución más viable para este problema parece ser la reducción de los plazos de madurez de los préstamos introduciendo, por ejemplo, pagos

más frecuentes de los intereses. Otras soluciones aplicadas, como la fijación de tasas sustancialmente más bajas para préstamos de inversión, no han tenido resultados positivos principalmente porque son incompatibles con la viabilidad financiera de los IMF.

Otro aspecto interesante de analizar es el continuo entre los préstamos individuales y grupales. En general, los préstamos individuales con responsabilidad compartida o única parecen ser las modalidades más efectivas. A nivel del prestatario final, todas las instituciones de microcrédito exitosas prestan a clientes individuales y no a proyectos de inversión colectiva. Casi todos los ejemplos existentes comprueban que prestar a grupos de inversión es una empresa sin futuro, aunque este tipo de proyectos de desarrollo aún proliferan. Por otro lado, existen muy interesantes experiencias en cuanto a responsabilidad grupal especialmente para aquellos clientes que solo tienen su nombre como garantía. Como se dijo anteriormente, el esquema de responsabilidad grupal exige la existencia de una red social para garantizar su buen rendimiento y la legitimidad de la institución prestamista.

El crédito supervisado está perdiendo validez como modo de préstamo. El amarre del crédito a la extensión de servicios que formulen y monitoreen proyectos de inversión resulta inefectivo cuando se aplica a pequeños productores y microempresarios. Si bien nunca ha existido en los IMF urbanas, aún persisten muchos casos donde los créditos están sujetos a proyectos de inversión y a la asistencia técnica. En las IMF rurales, el crédito supervisado se aplica en las inversiones de largo plazo y de montos elevados o sea, donde los costos de transacción de la supervisión son proporcionalmente aceptables tanto para los prestamistas como para los prestatarios.

Cada vez hay mayor coincidencia entre las IMF de Centroamérica de que la movilización del ahorro es necesaria para ser viable a largo plazo. Una mayoría de IMF se fundaron con recursos de donantes pero estos recursos escasean hoy día. El crecimiento debe entonces financiarse a partir de dos fuentes: financiamiento APEX y movilización del ahorro. Consecuentemente, el sector de IMF está empezando a negociar un régimen de supervisión adaptado a sus características por parte de las superintendencias con el fin de legalizar la movilización del ahorro. Mientras tanto algunas IMF han introducido un sustituto para el ahorro como son las notas de deuda o las acciones para evitar ser denunciadas antes las superintendencias.

También el sector de las cooperativas de ahorro y crédito (donde la recolección del ahorro de los miembros ha estado autorizado a través de la ley cooperativa) está haciendo esfuerzos para someterse a la regulación de las superintendencias a cambio del derecho de movilizar ahorros del público general.

## **6.2.b Procesos**

El diseño del producto y los “procesos de producción” en las IMF persigue un objetivo doble: lograr una creciente e importante cobertura de la población meta y alcanzar la sostenibilidad financiera. Para hacerlo se requiere un refinado sistema informativo para dar seguimiento al desarrollo de la cartera y al desempeño de las IMF. Una mayor parte de las IMF ha invertido grandes recursos en sistemas de información que les permita monitorear el flujo de caja, la cartera de crédito y el rendimiento financiero. Como la mayoría de IMF son de reciente formación, es crucial producir información rápida

y sistemáticamente para acelerar el proceso de aprendizaje institucional (análisis de riesgo). En la mayoría de IMF aún hay mucho por hacer antes de que los sistemas de información estén en capacidad de producir la información necesaria de manera oportuna para la administración cotidiana y estratégica.

La transparencia y la rendición de cuentas son elementos esenciales para desarrollar la confianza en los IMF. Una mayoría de ellas ha introducido la capacitación de sus clientes. La misma se refiere principalmente a las características de las IMF y a los derechos y responsabilidades de los clientes. En las estructuras de segundo piso, como las ONG que promueven la creación de bancos comunitarios, se brinda una formación extensa a los clientes sobre sus responsabilidades como miembros y accionistas de los bancos comunitarios. También se ofrece asistencia técnica para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de las operaciones bancarias.

Dos métodos se están utilizando para el proceso de tamizado de los clientes potenciales. El más usado es el método gradual de crecimiento en el cual los prestatarios se mueven a lo largo de una sucesión de préstamos que aumentan de tamaño hasta que califican para montos superiores y niveles mayores de madurez. Algunas IMF aplican el método de barrera alta con fuertes demandas de garantía fiduciaria y procedimientos de tamizaje más severos para clientes nuevos. Ambos métodos han tenido experiencias positivas como negativas. El éxito en su aplicación depende de a cuál segmento de clientes se quiera cubrir, el contexto institucional local y la capacidad gerencial de la IMF.

### **6.2.c Aspectos institucionales**

En términos de propiedad, las IMF privadas y las cooperativas parecen rendir más que las públicas. Su estructura de propiedad y base social las hace mejor equipadas para operar en la frontera entre la economía formal y la informal.

En términos de los costos operativos y los intereses activos, las IMFs cooperativas parece ser más competitiva que sus colegas ONGs. La presión de sus afiliadas hace que es menos probable que los salarios de los profesionales lleguen hacia un nivel del sector privado y que las tasas de intereses lleguen arriba de los niveles del sector bancario. En países como Nicaragua, por ejemplo, los costos operativos de las ONGs financieras son decepcionante elevadas, a pesar que se ampliaron la escala de operación y pusieron una imagen de una capacidad administrativa eficiente (Von Stauffenberg, 1998).

Los bancos parecen haber descubierto el sector de las microfinanzas como segmento potencialmente atractivo. De alguna manera el boom de las IMF ha ampliado el acceso al crédito, además de que instituciones internacionales como la AID, el BID y el Banco Mundial promueven la participación de los bancos en este sector. Por otro lado, varios bancos han desarrollado experiencias con el microcrédito (urbano) muy similares a las de las IMF urbanas. Esto a su vez ha obligado a las IMF a aumentar su competitividad de manera muy rápida para no ser desplazadas por los bancos. Esto no es el caso en el área rural debido probablemente a que el desarrollo de productos y tecnologías viables para este sector está muy lejano y se encuentra aún en un proceso de R&D.

Otro aspecto institucional es el equilibrio entre propietarios, prestatarios y depositantes al interior de una IMF. Las IMF sólidas tienen sus productos, procesos y rasgos institucionales organizados de tal manera que los intereses de estos tres grupos de equilibren. La protección de los propietarios y de los depositantes se garantiza mediante la buena administración de las situaciones de riesgo. Se raciona el crédito a través de las características de los productos y de los procesos que seleccionan a los prestatarios con más alta probabilidad de reembolso. En las IMF inmaduras predominan los intereses de los prestatarios y el acceso al crédito a veces se raciona de manera arbitraria y con mecanismos corruptibles.

Se deben mencionar algunas experiencias prometedoras con préstamos de segundo piso para intermediarios financieros locales como bancos comunitarios y cooperativas de ahorro y crédito rural. Estos intermediarios, si están enraizados en el contexto apropiado (supervisión, asistencia técnica, finanzas), pueden convertirse en entidades competitivas. La mayoría de ONG que promueven bancos comunitarios buscan la supervisión de las superintendencias nacionales para movilizar legalmente el ahorro. Los bancos comunitarios tienden a convertirse en filiales de la ONG. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, éstas tienden a agruparse en estructuras federativas que buscan crear contextos favorecedores para sus miembros. Ambas son estrategias orientadas a alcanzar una escala de operaciones apropiada que garantice la competitividad a largo plazo.

## **6.2 Conclusiones generales**

Se puede afirmar como conclusión general que la mayor parte de los programas e instituciones de IMF son de reciente formación e inmaduras. La edad promedio es de 5-8 años y no es sino hasta recientemente que las IMF tomaron conciencia de la importancia de luchar por la sostenibilidad y la competitividad. El proceso de diversificación de sus fuentes de financiamiento está apenas comenzando.

Simultáneamente, los bancos privados toman conciencia de las ganancias potenciales de las operaciones de microcrédito y elevan el nivel de competitividad para las IMF.

El financiamiento externo se está orientando hacia aquellas IMF viables. Estas IMF sienten cada vez más la presión de someterse a la supervisión de las superintendencias.

Juntas estas tendencias crean un escenario para los próximos años que podría describirse como un proceso de “destrucción creativa”. Se prevé que la competencia para el segmento de microcrédito urbano aumente y que los límites del mercado se harán visibles nuevamente en los próximos 5 años. Este proceso está llevando ya a algunas IMF hacia las operaciones en ciudades de segundo y tercer nivel, de 10-20.000 habitantes. Esto las podría llevar a invadir el terreno de otras IMF de origen rural y que se están diversificando hacia los centros urbanos del campo. Este podría llegar a ser el signo más claro de madurez de mercado para la microfinanza.