



Economía y Desarrollo
Año 2004

Desarrollo Local y Microcrédito

Dr. Luis del Castillo Sánchez *
Dr. José Manuel Pozo Rodríguez **

El propósito del presente artículo consiste en explicar las particularidades que tiene Cuba al utilizar las microfinanzas como vía de apoyo y financiamiento al desarrollo local, y sus diferencias con las experiencias de América Latina.

EN LOS ÚLTIMOS años ha tenido una gran repercusión el desarrollo del Microcrédito, al presentarse como una alternativa ante las consecuencias sociales del proceso de globalización para los países subdesarrollados. No es casual que la ONU haya previsto el 2005 como el año del Microcrédito.

La naturaleza de esta forma de financiamiento va dirigida a la solución de la falta de fomento del autoempleo y la sostenibilidad de las familias de escasos recursos, cuando existiendo posibilidades de iniciativas productivas no pueden acceder a los recursos que brinda el sistema financiero tradicional. El iniciador del sistema de microcrédito es Muamad Yunus, economista de Bangladesh, quién en 1976 demostró que era posible prestarle dinero a las personas más pobres, tomando inicialmente él mismo la posición de codeudor ante los bancos, hasta que crea el Banco Grameen.

* Profesor auxiliar del Departamento de Ciencias Empresariales de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

** Profesor auxiliar del Departamento de Ciencias Empresariales de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

El montante de los préstamos que otorga dicha institución es por término medio de 75 hasta 300 dólares, la devolución es por plazos semanales o mensuales a interés simple. Va dirigido en su mayor parte para la microempresa, pero también se puede utilizar en el mejoramiento de la vivienda, para la educación, etc. El banco tiene abierta más de 1 175 sucursales y tiene un total de créditos ascendente a 2 500 millones de dólares. Yunus ha señalado que un 46 % de los prestatarios han salido de la pobreza, mejorado el nivel de nutrición y las condiciones de vida.¹

La concepción de las instituciones financieras que trabajan bajo estas condiciones implica una ruptura con el enfoque tradicional de los bancos comerciales, que solo prestan al que tiene suficientes fondos y garantías, de lo contrario no se pudiera acceder al financiamiento. El sistema propuesto se basa en la confianza mutua, dándole prioridad a los que carecen de recursos, de manera que se rompan las barreras que se le han impuesto a los pobres, al decir de Yunus. Por lo que no son solo las condiciones financieras favorables lo que explica el éxito del Microcrédito, sino la facilidad de acceso y las relaciones de reciprocidad y confianza, que aparecen como factores clave en las altas tasas de devolución de los préstamos.

La idea de que se puede ayudar por esta vía a las personas de menos ingresos, así como generar incentivos para el desarrollo de una localidad o territorio sin que impliquen cambios sustanciales a nivel del país desde un principio, son altamente atrayente bajo las coyunturas actuales, por lo que no es asombroso la rápida extensión de estas ideas en los países del Tercer Mundo y en particular en América Latina. Especialmente ha pasado a ser motivo de atención preferente por parte de los organismos promotores de políticas y acciones a favor del desarrollo de los países y regiones pobres.

Como se afirma en un estudio realizado acerca de la microempresa y las experiencias en los países latinoamericanos

...el fenómeno de la microempresa también debe entenderse como una respuesta “desde abajo” a la fracturación social en países donde el Estado, las instituciones financieras y el sector económico privado, se mantienen totalmente desvinculados de los problemas que afectan a amplios sectores sociales inmersos en la pobreza.²

Al analizar la magnitud de los problemas del desarrollo, resulta utópico pensar que el Microcrédito sea la solución a la pobreza, al desempleo y a las condiciones

de vida y salud de las personas más desfavorecidas. Sin embargo, el hecho de constituir una alternativa al sistema financiero tradicional, el desarrollo de instituciones que otorgan microcréditos y el impulso de los proyectos locales, lo convierte en un instrumento complementario de los necesarios programas de desarrollo de alcance nacional y estratégico. Es en este sentido que desarrollamos el siguiente trabajo, con el fin de explicar las particularidades que tiene Cuba al utilizar las microfinanzas y sus diferencias con las experiencias de América Latina.

Experiencia del Microcrédito en América Latina

Para los países de nuestro continente que han desarrollado acciones de microcrédito, estas se han dirigido a prestarle servicios financieros a la población pobre en función de buscar nuevas oportunidades de negocios y de empleo, mejorar las condiciones de la vivienda, cubrir emergencias, etcétera.

El sistema financiero tradicional no permite brindar los servicios según las necesidades de este segmento, debido a la falta de recursos, ausencias de garantías, incremento del riesgo y de los costos administrativos de los pequeños préstamos. Se ha constatado que la mitad de la población urbana local labora en establecimientos de baja productividad; las unidades productivas emplean a menos de cinco empleados como promedio. El 85 % de los trabajadores urbanos entre 25-59 años no poseen calificación técnica ni profesional, siendo el sector informal una de las principales fuentes de recursos para este sector.³

Según datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a lo largo de los años noventa, los países donde el trabajo por cuenta propia tiene mayor peso son Ecuador, México y Perú. Mientras donde el porcentaje de trabajo generado en pequeñas empresas supera la media del continente son Brasil, Colombia, Costa Rica, Paraguay y Chile.

Se considera que hasta mediados de los años noventa la microempresa proporcionaba aproximadamente la mitad de los empleos de la región, mientras que el sector público y las empresas con más de diez empleados solo empleaban el 44 % (el 6 % restante se dedica al servicio doméstico). En América Central, a nivel urbano existen cerca de dos millones de personas

que trabajan como autoempleadas o en alguna microempresa. De este conjunto, casi el 73 % son autoempleados, y poco más del 27 % son patronos y asalariados de microempresa. En términos de unidades económicas esto significa que existen alrededor de 1 641 337 de tales unidades, de las cuales 232 437 son microempresas y 1 408 900 son autoempleados.⁴

En América latina, además de la necesidad de supervivencia que ha conducido a muchas personas a trabajar por cuenta propia, el sector informal también ha surgido como respuesta a la descentralización de la producción y al desarrollo autónomo empresarial, existiendo diferencias entre los países.

El abanico de la microempresa abarca desde las unidades que dependen exclusivamente de la mano de obra de la familia, donde no existe una separación clara entre los ingresos de esta y los de la empresa; hasta los pequeños negocios que se encuentran en una zona intermedia entre la microempresa y la pequeña empresa. Se utilizan tecnologías de producción relativamente complejas y están vinculadas directamente a empresas más grandes del sector moderno de la economía por medio de diversas relaciones entre proveedores y clientes.

Para que la microempresa pueda responder a las necesidades que se le presentan deben crecer y mejorar sus recursos materiales y técnicos, lo que se hace frecuentemente gracias a créditos subvencionados por instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro. Aunque la eficiencia real de la microempresa no va tan ligada a sus posibilidades de convertirse en empresas capitalistas, sino de proporcionar trabajo e ingresos a una gran cantidad de personas con recursos precarios.

Los recursos del microfinanciamiento van a estar dirigidos a fomentar la existencia y desarrollo de las microempresas, a través de programas de acceso a los mercados, al crédito, a la capacitación profesional, a la tecnología, a la gestión y a la información. La integración entre los agentes de diferentes naturalezas para poder vincular las microempresas a las estrategias de desarrollo local y las acciones para mejorar las condiciones de trabajo, la atención sanitaria y la vivienda, factores que inciden positivamente en la capacidad productiva de las microempresas

El financiamiento de una empresa a través de créditos bancarios comerciales requiere, por parte de la entidad financiera, una cuidadosa evaluación del proyecto empresarial y una implementación de servicios de información

y de asistencia técnica; y por parte de la empresa, una orientación del crédito a la consolidación de este, de modo que cuando los intereses son muy elevados el pago del crédito financiero se convierte en el centro de la actividad empresarial.

Dichas exigencias hacen que las perspectivas de la mayoría de las microempresas no sean demasiado alentadoras: tanto por la precariedad de sus activos como por su racionalidad económica; es difícil que puedan competir en el mercado con empresas más grandes y obtener beneficios significativos. Para una microempresa el crédito bancario comercial resulta especialmente oneroso. Sin embargo, han aparecido instituciones prestamistas comerciales especializadas en microfinanzas, muchas de las cuales se iniciaron como organizaciones no gubernamentales dependiendo de subvenciones y subsidios.

Las entidades que apoyan y brindan recursos bajo la vía del microcrédito se conforman por: ⁵

- a) Las Organizaciones no Gubernamentales (ONG). Ha ido creciendo el número de ellas que llevan, realizan, programas de microempresa. Se pueden distinguir las ONG creadas o respaldadas por grupos empresariales locales: Fundación Offsetec (Ecuador), Fundación Carvajal (Colombia), Fundación Corona (Colombia), Actuar – Antioquia (Colombia), Fundación Mendoza (Venezuela), etcétera.
- b) Cooperativas de crédito. Los principales servicios que ofrecen son los depósitos de ahorro y el crédito a corto plazo, para acceder al crédito es necesario disponer de algunos ahorros en la entidad, de tal forma que esos ahorros sirvan como una forma de garantía. En muchos casos, la cantidad máxima del crédito depende de la cantidad depositada como ahorro. Los créditos suelen otorgarse a tipos de interés por debajo de los que existen en el mercado y los dividendos que reciben los socios por sus ahorros son muy bajos, por lo que existen muy pocos incentivos para depositar su dinero en la cooperativa, excepto la posibilidad de acceder a préstamos.

Pueden estar agrupadas en asociaciones regionales, que a su vez se agrupan en confederaciones, que cumplen diversas funciones. En América Latina existe la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, que gestiona una cartera de crédito de 100 millones de dólares de fondos procedentes del BID.

- c) Instituciones financieras especializadas. Surgen entidades financieras dedicadas a la microfinanciación para el sector informal. Algunas de ellas han surgido como evolución de una ONG que gestionaba una cartera de crédito para el sector informal. El caso más conocido es el de Banco Sol, en Bolivia, Financiera CALPIA (El Salvador) creada a partir de una ONG, Caja de Ahorro y Préstamo los Andes, que surgió de Procrédito una ONG Boliviana.
- d) Los organismos internacionales “donantes” y los programas internacionales de financiamiento, que canalizan sus fondos a través de entidades más amplias. Entre los organismos cabe destacar el sistema de organizaciones donantes de Naciones Unidas (PNUD, UNIFEM, UNCTAD, principalmente), el Banco Mundial, ACCIÓN Internacional, el United States for International Development’s (USAID), el Consultative Group to Assist Poorest (CGAP), la OCDE, la OIT, así como programas mundiales como el plan de acción de la Cumbre sobre Microcrédito.

La generación de fondos para el microfinanciamiento ha ido evolucionando desde una posición de completa dependencia de la cooperación internacional hacia el establecimiento de relaciones de financiación con instituciones bancarias del país e incluso la transformación de la ONG en una institución financiera totalmente regulada como tal.

En el desarrollo de estas relaciones se pueden distinguir tres estrategias: una de ella es lograr que la banca comercial incorpore a la microempresa; otra trata de vincular las ONG y los bancos comerciales; y la tercera se orienta a formalizar a las ONG como instituciones especializadas en microcrédito.⁶

Para la banca comercial tradicional ha resultado poco atractiva la atención a este sector dada la percepción de que estas operaciones ocasionan altos costos administrativos y de riesgo, la dificultad de adoptar las diferentes estructuras organizativas requeridas para el microcrédito y la mayor rentabilidad de otras alternativas que tienen un amplio potencial de desarrollo en el país.

La banca comercial ha realizado también la estrategia de la colocación de créditos a la microempresa a través de una colaboración con las ONG, realizando la evaluación, seguimiento y recuperación del crédito, además de asumir el riesgo de la incobrabilidad. Los intermediarios financieros muestran así la voluntad de externalizar los costos y riesgos de estos pequeños préstamos, aprovechando así una supuesta ventaja comparativa de las ONG derivada

de su mayor cercanía al grupo objetivo. Sin embargo se señala que la cooperación con las ONG adoptada por los bancos plantea muchas veces una relación asimétrica entre ambas partes, ya que las primeras deben absorber la mayor proporción de los costos de administración y riesgo, requiriendo así el subsidio de las fuentes de la cooperación internacional. Asimismo, con esta estrategia los bancos no desarrollan una capacidad propia de atención al grupo objetivo, que les permita acumular ventajas comparativas y reforzar su posición en este segmento de mercado.

Con respecto a la formalización de las ONG especializadas en microcrédito, se enfrentan limitaciones para reunir los capitales necesarios e incrementar su acceso a las fuentes de financiamiento y ampliar así decisivamente el volumen de sus operaciones, lo que dificulta su transformación en entidades financieras formales. Además se presentan deficiencias en la tecnología crediticia y en la capacitación del personal, lo que se traduce en mayores índices de morosidad y en menores niveles de productividad y eficiencia.

Entre las preocupaciones sobre el microfinanciamiento, se señalan las limitaciones en el acceso a dichas fuentes, por ejemplo una de cada veinte microempresas tienen acceso a fuentes institucionales de crédito y normalmente, a través de ONG. Además se critica la existencia de regulaciones que limitan el desarrollo de los pequeños negocios.

De las propuestas realizadas en diversas reuniones y cumbres sobre el microcrédito para los países subdesarrollados, se destacan entre otras las siguientes:

1. Apoyar la creación y ampliación de programas en aras de su independencia económica, establecimiento de criterios de selección y de rendimiento por parte de instituciones internacionales donantes de recursos.
2. Instaurar un sistema mundial de estructuras de microfinanciación regionales o nacionales.
3. Crear organismos intermediarios que movilizaran fondos, fomentaran el desarrollo de programas de microcrédito y fijasen pautas de rendimiento para un sector configurado por entidades financieras comerciales, autoridades y agentes de microcrédito sin ánimo de lucro.
4. Crear redes locales, regionales y mundiales de agentes de microcrédito que fomenten la capacidad institucional para el desarrollo exitoso de programas de microcrédito, a través del intercambio de experiencias.

5. Generar mecanismos de difusión rápida y eficaz de las innovaciones en microcrédito.

Sin embargo existen otras opiniones que no confían tanto en el papel de los programas de microcrédito en el desarrollo socioeconómico. Según la Corporación Andina de Fomento (CAF) los servicios financieros son un instrumento poco apropiado para alcanzar otros tipos de objetivos económicos y en particular, para intentar una redistribución directa de la riqueza. El fracaso de muchos programas de crédito para alcanzar estos objetivos, sobre todo el de los bancos estatales de desarrollo, ha sido ampliamente documentado en la literatura del desarrollo económico. Esta limitación refleja, en gran medida, la insistencia en utilizar el crédito para propósitos para los cuales no tiene ventajas comparativas y la insistencia en hacerlo incluso en aquellos casos cuando no existe capacidad de endeudamiento.

En ese sentido y tal como afirma la CAF, los servicios financieros, tanto los que ofrecen los bancos comerciales como los de las instituciones microfinancieras, cumplen con sus funciones propias cuando:

- 1) Permiten transferencias de poder de compra desde usos menos rentables de los recursos hacia aquellos más rentables.
- 2) Facilitan los pagos y el traslado de poder de compra en el tiempo y en el espacio (como en el caso de facilidades para enviar y recibir remesas, hacer o recibir pagos).
- 3) Permiten decisiones de ahorro e inversión más eficientes, contribuyendo a la acumulación de activos productivos.
- 4) Facilitan el manejo de la liquidez por parte de los hogares y las empresas, reduciendo los costos de transacciones en mercados de bienes, servicios y factores de la producción.
- 5) Permiten la acumulación (poco costosa, rentable y con poco riesgo) de depósitos de valor, es decir, de reservas para hacerle frente a eventos futuros.
- 6) Facilitan el manejo del riesgo y ofrecen mecanismos para compartirlo. Si contribuyen a estos propósitos, entonces los servicios financieros (incluido el microcrédito) tienen un papel importante que cumplir en el alivio de la pobreza.

Así pues, debe ponerse atención a una intermediación financiera completa que considere tanto el crédito como la movilización de depósitos, con participación

de intermediarios financieros permanentes, capaces de ofrecer contratos implícitos de largo plazo a su clientela. Consecuentemente existen criterios que consideran el microcrédito como un servicio financiero más, ofrecido por una institución autosostenible y con visión de permanencia en el mercado.

Pese a la divergencia de opiniones, y teniendo en cuenta la naturaleza de las microempresas, lo importante es que los programas de promoción de estas no han tenido como único objetivo las propias empresas sino el desarrollo del entorno local en el que se mueven. Eso significa que las acciones se han dirigido tanto a las empresas como a los sindicatos, al tejido asociativo y gremial, a los centros educativos, a la iglesia, a los municipios, a las agencias financieras, a las entidades públicas, etc. En otras palabras, al tejido económico, social, institucional y cultural del territorio.

Se deben diferenciar los programas dirigidos a la subsistencia popular de aquellos que se orientan a la promoción empresarial. Los primeros incluyen la atención a sectores desfavorecidos y acciones de emergencia, mientras que los segundos se dirigen a la creación de condiciones necesarias para fortalecer la racionalidad empresarial y el acceso a los mercados. Ambos siguen sus propias lógicas pero se complementan, ya que la capacidad de acumulación de las microempresas contribuye a la resolución de problemas de subsistencia, y viceversa.

La tendencia es a privilegiar aquellos proyectos que incentivan el desarrollo local, muestra posibilidades de cooperación con otras actividades, se integran en la prestación de servicios y logran implicar al gobierno local. Esta concepción del microcrédito constituye un paso de avance con respecto a su misión inicial y es en la que se puede insertar Cuba, teniendo en cuenta sus condiciones de partida.

Microcrédito y Desarrollo Local

El desarrollo local es un proceso orientado a la creación de riqueza y de bienestar para la población local, con una alta utilización y valorización de los recursos locales. La participación de la microempresa en los sistemas productivos locales permitiría la creación de redes empresariales, a través de la cual se incrementa su eficiencia y participación en el mercado. En su evolución se pueden generar organizaciones empresariales más amplias, con incentivos para la exportación.

Con tal propósito hay que promover iniciativas y proyectos que permitan difundir una cultura emprendedora, la capacitación gerencial y la ampliación del acceso al crédito a través del fomento del microcrédito. El desarrollo del capital humano debe articularse con las capacidades del gobierno local para que se incida de forma efectiva y organizada en el desarrollo del territorio.

Existen opiniones que fundamentan el desarrollo local a partir de la preeminencia de las decisiones de los actores locales, por sobre otras decisiones que no responden a dichos intereses. Los gobiernos locales se definen por su competencia institucional dentro de un territorio, siendo el presente y el futuro de ese territorio, lo que da sentido a su función. Mientras tanto, las empresas insertadas en un territorio no necesariamente defienden los intereses locales, sino que toman a este como su base de operaciones.

En esta disyuntiva entre lo político y lo económico, parecen discurrir muchas de las reflexiones y propuestas asociadas al desarrollo local. El establecimiento de alianzas o coaliciones económico-políticas (entre actores empresariales y actores político-institucionales) supone abordar la diversidad de intereses y de prácticas en relación con el territorio.⁷

En la literatura se destacan diferentes razones para el desarrollo local, entre ellas se relacionan las siguientes:

- Lograr el desarrollo del territorio a partir de sus propios recursos combinando el crecimiento económico y los objetivos sociales, a través de mejorar las condiciones de vida e incrementar las oportunidades de integración económica de la población.
- Las limitaciones de las políticas nacionales, como agentes de ordenamiento territorial, de equilibrio y como agente capaz de atender a los requerimientos y necesidades de todos los territorios.
- La competencia entre territorios, que genera oportunidades para posicionarse positivamente a partir de la iniciativa de cada localidad.
- La creación de un liderazgo local, a través del fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas para que sean capaces de actuar como verdaderos agentes de desarrollo, y que garanticen el control local del desarrollo.
- Mejorar las condiciones del entorno a través del desarrollo de las políticas urbanísticas, de infraestructuras, de transportes y de desarrollo de espacios y zonas empresariales para la implantación de iniciativas productivas.

- Las políticas de servicios a las microempresas.
- El apoyo de los sistemas administrativos e impositivos en correspondencia con el tipo de empresa.
- La adecuación de los sistemas educativos y de formación profesional a las perspectivas del desarrollo de proyectos empresariales que permitan captar el financiamiento con este fin.
- La potenciación de servicios a las familias que facilite el trabajo de la mujer.

También se encuentran factores desencadenantes en la promoción del desarrollo local como son: la situación de crisis que se vive en un territorio determinado, el liderazgo del territorio, los cambios en los entornos, los cambios en las formas de gestión, el acceso a fuentes de financiamiento más flexibles, etcétera.

En una etapa inicial se debería valorar si algunos de los factores anteriores están muy presentes en la coyuntura de la localidad y ponderar su importancia para impulsar un proceso de desarrollo.

Las políticas de apoyo a las microempresas suponen el acceso al financiamiento (microcréditos), la asistencia técnica, la capacitación, el apoyo a la comercialización, los servicios tecnológicos y de infraestructuras de apoyo. Dentro de las experiencias concretas se han determinado un conjunto de problemas vinculados con la actividad económica, como son: debilidad de la gestión empresarial, escasa innovación y falta de criterios de calidad, sectores económicos que necesitan de una profunda reconversión (textil, vestuario, tenerías...), ausencia de servicios a las empresas. A ello hay que agregar, el aumento de las tasas de desempleo, la precariedad en las condiciones de trabajo, y la fuga de profesionales calificados.⁸

En los análisis de un conjunto de proyectos realizados en América Latina se identificaron las siguientes debilidades y fortalezas:

- Debilidades
 - Dificultades de cooperación entre el sector empresarial, donde priman actitudes individualistas frente a las acciones en beneficio colectivo.
 - La fragilidad de determinados sectores productivos necesitados de fuertes procesos de reconversión.
 - Las dificultades financieras de los territorios y la falta de iniciativa de buena parte de los funcionarios municipales.
 - La precariedad económica de las familias de los participantes, limita las posibilidades para dedicarse a las actividades de capacitación.

- La pasividad de los agentes del desarrollo local en cuanto a la carencia de iniciativas que favorece la tendencia al estancamiento, ante otros territorios competidores o con mayor poder de iniciativas.
- Mecanismos de transferencia de recursos al exterior.
- Las barreras sectoriales y la excesiva especialización.
- Fortalezas
 - Las relaciones de cooperación entre las organizaciones locales implicadas en el proyecto, el cual ha facilitado y propiciado la consolidación de un grupo de organizaciones que puede ser un referente fundamental para futuros proyectos.
 - La posibilidad de movilizar fuentes de financiamiento de diversas instituciones nacionales e internacionales.
 - El fortalecimiento del Plan Estratégico del territorio, siendo un referente obligado para futuras actuaciones que se emprendan.
 - Los servicios compartidos, que representan un efecto multiplicador para las empresas beneficiarias de estos servicios.
 - Las acciones de capacitación gerencial y productivo para el desarrollo de los proyectos.

Entre las enseñanzas que se han extraído de los proyectos aplicados se encuentran:

- La necesidad de diferenciar, en cuanto al tipo de intervención, entre las iniciativas empresariales que ya están en marcha de aquellas que están en la fase inicial de definición de la idea de negocio.
- El apoyo directo a las microempresas, desde el enfoque de la oferta, tiene una mayor efectividad si se combinan recursos de: capacitación, asistencia técnica y ayudas financieras.
- La necesidad de incidir sobre el entorno, favoreciendo la creación o consolidación de condiciones favorables para la generación de iniciativas.
- El papel de los formadores y tutores es fundamental para la consecución de los resultados.
- La importancia de contar con un grupo de profesionales que generen credibilidad técnica ante los beneficiarios y elevada motivación para el estímulo a la iniciativa de los emprendedores.

Particularidades para Cuba y en especial la experiencia de Pinar del Río

En el caso de Cuba como se mencionó anteriormente, las condiciones de partida para el desarrollo del microfinanciamiento vinculado al desarrollo local se diferencian del resto de las experiencias, pues se parte de un nivel del desarrollo social que garantiza la educación y la salud pública a todos los miembros de la sociedad y no son los niveles de pobreza crítica los que motivan el microcrédito, como es común para el resto del continente.

Con la desaparición del campo socialista desaparecen los principales vínculos financieros y económicos del país, por lo que al no tener acceso a las principales fuentes de financiamiento externo, las restricciones financieras se convierten en el principal punto de estrangulamiento de la economía cubana. La dimensión del déficit financiero genera tensiones en el desempeño económico así como compromete los avances en el desarrollo del nivel de vida de la población. Además al priorizarse determinados sectores emergentes y tener que redimensionarse otros, se generan desigualdades socioeconómicas y problemas en el empleo que pueden tener manifestaciones más críticas en determinados territorios.

Bajo estas condiciones se manifiestan los factores que motivan el desarrollo local y que son comunes a los mencionados anteriormente, como por ejemplo: las limitaciones de las políticas nacionales como agentes de ordenamiento territorial, de equilibrio y capaz de atender a los requerimientos y necesidades de todos los territorios. Ya no es posible que el territorio tenga que depender de forma absoluta de las decisiones y asignaciones centralizadas para satisfacer las necesidades del crecimiento o para poder dar solución a las contradicciones socioeconómicas que se manifiesten.

Por lo tanto hay que lograr el desarrollo del territorio a partir de sus propios recursos que permitan mejorar las condiciones de vida e incrementar las oportunidades de integración económica de la población, como una vía complementaria a los esfuerzos que realiza el país.

En esta dirección se exige la creación de un liderazgo local, capaz de actuar como verdadero agente de desarrollo que permita acceder a las fuentes de financiamiento externas por la vía del microfinanciamiento, atenuando relativamente las presiones financieras que tiene el país. Todos estos esfuerzos deben

ir dirigido a mejorar las condiciones del entorno a través del desarrollo de las políticas urbanísticas, de infraestructuras, de transportes y de espacios para el despliegue de iniciativas productivas.

El Fondo Rotativo para Iniciativas del Desarrollo Local (FRIDEL), constituye un instrumento del Programa de Desarrollo Humano Local del PNUD que facilita préstamos a pequeñas y medianas empresas en el marco de una estrategia de desarrollo económico local. Ha estado operando en las provincias de Pinar del Río, Granma y el municipio de la Habana Vieja.

Entre sus objetivos se encuentran el poder apoyar los procesos de elevación de la productividad, organización y comercialización de las actividades industriales, agropecuarias y de servicios. Facilitar el aprovechamiento de las potencialidades internas del territorio y favorecer la participación activa de los agentes del desarrollo en cuanto a la evaluación y la realización de los proyectos. Así como poder movilizar diferentes fuentes de financiamiento interesadas en el desarrollo local.

Las potencialidades que tiene el país para desarrollar estos programas se relacionan con las condiciones de partida que nos diferencian de otros países subdesarrollados; se trata del elevado nivel de instrucción que poseen los recursos humanos. Por ejemplo, en la capacitación realizada en catorce municipios de la provincia de Pinar del Río para la elaboración de los planes de negocios, el 51,61 % tenía calificación universitaria, el 40,5 % eran técnicos medios y el 7,89 % tenían nivel preuniversitario.

Las limitaciones que se han presentado para el aprovechamiento del financiamiento y la creación de nuevos negocios para el desarrollo local son las siguientes:

- La existencia de regulaciones que limitan el desarrollo de proyectos a nivel de los territorios al ser actividades que están rectoradas por Organismos Sectoriales.
- Las industrias locales se subordinan a la empresa provincial, perdiendo autonomía en la gestión de sus recursos, en particular con los recursos financieros generados.
- Insuficiente conocimiento sobre las posibilidades del microfinanciamiento y pasividad en la búsqueda de oportunidades para aprovecharlo.
- Bajo nivel de implicación de los representantes del gobierno local en la elaboración de proyectos que tributan al desarrollo territorial.

- Contradicción entre la existencia de recursos productivos, posibilidades de producciones auxiliares, calificación de la fuerza de trabajo y por otro lado se manifiestan serias afectaciones en la satisfacción de las necesidades de la población y de las instituciones sociales.
- La existencia de la dualidad monetaria y las limitaciones en el acceso a la divisa por la población, al tener bajos niveles de ingresos.
- Insuficientes recursos financieros en poder del gobierno local, aun cuando puedan tener enclavadas importantes empresas dentro del territorio.

Un aspecto de primera importancia es que los actores se identifiquen con los problemas del territorio en el que operan y se otorgue prioridad a aquellos aspectos que tengan un valor estratégico para su desarrollo. Es necesario además distinguir las diferentes situaciones en que se pueden encontrar los territorios, como son aquellos con un fuerte incentivo al crecimiento, por ejemplo en el caso de la actividad turística; los que están en proceso de fuerte reconversión económica (reestructuración de la industria azucarera, desarrollo de la mecanización de las actividades agrícolas, etc.) y los territorios con situaciones más críticas en el orden económico, (cierre de entidades productivas importantes), con un alto éxodo de población.

Por otra parte la cooperación efectiva y la interacción entre los actores locales, estará sujeta a que se identifiquen con una problemática común y estén dispuestos a acordar soluciones y a tomar decisiones colectivas. Dicha cooperación debe ser analizada en función de un conjunto de factores que la explican o le dan sentido. Así, en aquellos territorios que padecen una situación de declive o crisis territorial, donde los actores adoptan actitudes pasivas y tradicionales, el establecimiento y desarrollo de procesos de cooperación aparece como bastante improbable. En estos casos, cualquier iniciativa de desarrollo se produce a partir de un liderazgo fuerte de un actor, en general de naturaleza institucional y en muchos casos, externo a la localidad.

Por el contrario en aquellos territorios de estructura socio-económica más compleja y que viven procesos de cambio y transformación, aplicando innovaciones productivas e institucionales, la cooperación es más madura, aparece como una necesidad percibida por los diferentes actores, conscientes de que para gestionar un proceso de estas características, se imponen las relaciones de intercambio, de colaboración y de sinergia.

Al referirnos a sistemas locales de cooperación entre actores, podemos incluir tanto los sistemas locales de empresas, como sistemas de instituciones y organismos que cooperan entre sí en acciones de impulso al desarrollo local. En ambos casos la construcción de estos sistemas, que aseguren una cooperación persistente y sólida, supone la existencia de una red de lazos de confianza, tejida por los propios participantes en el sistema. Los lazos de confianza pueden establecerse más fácilmente en contextos caracterizados por la frecuencia de los contactos, la proximidad y la adhesión colectiva a ciertos valores. Estos valores pueden estar referidos a la identidad cultural e histórica, a valores religiosos o de justicia, pero también a valores comunes en cuanto a profesionalidad, códigos de comportamiento, etcétera.

Financiamiento al desarrollo local y papel de las instituciones financieras

Según las experiencias del microcrédito se ha constatado que las claves que permiten los significativos niveles de recobro de cartera son:

- Prioridad del crédito para capital trabajo.
- Préstamos a corto plazo.
- Amortizaciones frecuentes.
- Créditos secuenciales.
- Pocos y sencillos requisitos.
- Agilidad en los trámites.
- Seguimiento personalizado.
- Garantías grupales e individuales innovadoras y accesibles.
- Capacidad para adaptar los productos a la evolución de los negocios atendidos.
- Excelente calidad en el servicio al cliente.
- Complementariedad con acciones de capacitación y asistencia técnica.

De la experiencia de más de veinte instituciones latinoamericanas de microcrédito se infiere la necesidad de garantizar la autosuficiencia de dichas entidades para poder cumplir los objetivos de los programas de microfinanciamiento, contra ello conspira un excesivo uso del subsidio que debilita la gestión y frena las potencialidades del rendimiento de los proyectos,

el poco conocimiento del mercado y ausencia de segmentación, las propias limitaciones en el fondeo de fondos.⁹

Para la Corporación Andina de Fomento (CAF) un programa de microfinanciación es sostenible cuando se:

- Recuperan los préstamos, a fin de poder atender a clientes nuevos.
- Generan ingresos suficientes para cubrir sus costos.
- Protege su cartera contra la inflación.
- Movilizan recursos locales, a fin de ampliar su servicio.
- Imponen costos de transacciones bajos a su clientela (llenado de formularios, requisitos para acceder el crédito, tiempo entre la solicitud y la aprobación, etcétera.).

Las estrategias más adecuadas para conseguir la sostenibilidad financiera han sido: la adopción de tasas de interés que cubran los costos de las operaciones; el diseño de procedimientos claros para la recuperación de los préstamos; el establecimiento de incentivos para acceder a préstamos mayores tras haber devuelto los primeros préstamos y la gradación del volumen, los plazos y las tasas, en función de las características personales de la relación con los beneficiarios.

Muchas instituciones de microcrédito funcionan en pequeña o mediana escala y necesitan combinar las subvenciones, los préstamos en condiciones de favor, las garantías de préstamos, los préstamos a tipos de interés comerciales y las inversiones de capital de bancos e instituciones financieras comerciales.

Necesidad de diseñar sistemas de gestión e información precisos y transparentes para adoptar decisiones, promover el rendimiento y asegurar la responsabilidad en la administración y empleo de los fondos por parte del programa de microcrédito.

Las cuestiones de gestión crediticia a tener en cuenta son:

- Los límites a los tipos de interés.

Los costes de las instituciones de microfinanciación son muy superiores a los de los bancos convencionales. Si se limitan los valores máximos de los tipos de interés, como en el caso de los préstamos en general, la microfinanciación resulta inviable desde el punto de vista comercial.

Para el caso de los proyectos FRIDEL, en su primera fase, las tasas de interés que se proponen están en el orden de 5 % - 10 % y el plazo del financiamiento puede llegar hasta los dos años. Dadas las limitaciones

que tiene el país con el financiamiento ya abordadas, estas condiciones son favorables en cuanto a que los niveles de las tasas son más bajas, y por el tipo de proyecto que se debe desarrollar hay correspondencia con los plazos del financiamiento.

- Las garantías que avalen el financiamiento.

El riesgo que presentan los proyectos de las microempresas y la situación de partida de los prestatarios, sitúa en un primer plano el problema de las garantías y sus limitaciones para otorgar el crédito. Por ello es decisiva la calidad de los activos y la adecuación del financiamiento a los procesos productivos. En este sentido el agente de crédito de la institución financiera juega un papel destacado al tener que evaluar los proyectos y cumplir las normativas del banco.

Se han desarrollado alternativas en relación con las posibles garantías como por ejemplo:

- Grupo solidario de garantías. El emprendedor debe formar su propio grupo de crédito con otros emprendedores que tengan necesidad de financiamiento. Todos los miembros se comprometen entre sí por la devolución de cada uno de los participantes (Bolivia).
- Las empresas líderes a través de un Fondo Fiduciario avalan nuevos proyectos para acceder al microcrédito (Perú).

Cuando el microfinanciamiento se vincula al desarrollo local y a la participación activa de los agentes del territorio se potencian las posibilidades de garantizar la recuperación de los créditos, a través de la capacitación técnica, la realización de acciones de comercialización como ferias y otras actividades locales, la posibilidad de realizar compras conjuntas de materias primas para abaratar costos, etcétera.

Para el caso de los proyectos FRIDEL se exige por la institución bancaria (BANDEC) las siguientes garantías a presentar: Carta de intención comercial para la compra venta, cuenta bancaria en divisa del solicitante o de otro garante; de no existir la anterior garantía se realizará un acuerdo con los clientes del proyecto para la transferencia de los ingresos directamente a BANDEC.

Una de las dificultades observadas ha sido poder disponer de un garante con cuenta en divisa, por ejemplo para un proyecto agrícola aprobado se tuvo que interponer el Ministerio correspondiente para obligar

a una entidad que le sirviera de garante a dicho negocio. Los problemas de la cadena de impago que existe en el país también limita el poder disponer de los flujos de ingresos de los potenciales clientes, sobretodo cuando son negocios que se inician.

Debe pensarse en otras alternativas que estimulen el desarrollo de los proyectos desde el punto de vista de las garantías exigidas, bien tomando las experiencias que se realizan en algunos países latinoamericanos, como aportando nuevas ideas según las particularidades del país. En este sentido sería válido reflexionar sobre qué parte de los flujos fiscales que se generan en el territorio, sirven de garantía a los proyectos con mayor impacto en el desarrollo local.

- La disponibilidad de un capital mínimo obligatorio.

La importancia social que reviste el fomento de la microfinanciación es un argumento razonable para fijar cifras más bajas de capital mínimo obligatorio en este ámbito. La suficiencia del capital, al menos por el momento, es un poderoso argumento en contra de permitir que las instituciones de microfinanciación mantengan un nivel de endeudamiento respecto al capital tan elevado como los bancos comerciales.

En el caso de los proyectos FRIDEL el fondo para préstamos se va incrementando con la propia devolución de los financiamientos ya otorgados, además de existir una cuota de solidaridad del orden de 1,5 % para mantener el valor del fondo teniendo en cuenta la inflación y el riesgo.

- Los niveles de liquidez obligatoria

El riesgo de falta de liquidez a que están expuestas las instituciones de microfinanciación es elevado, por diversas razones, como pueden ser la propia incertidumbre en la generación de fondos líquidos de los proyectos que se financian y el hecho de que estas instituciones suelen depender de los donantes, pero la financiación que estos proporcionan es imprevisible. Dependiendo de la disponibilidad de liquidez en forma rápida en los mercados financieros locales, a veces, por razones de prudencia, puede ser aconsejable fijar normas de liquidez relativamente altas para este tipo de instituciones.

Notas

¹ Muhammad Yunus: “Cumbre Mundial del Microcrédito y la defensa de un derecho”. Conferencia sobre Microcrédito y Desarrollo Local, Bangladesh.

² Colectivo de autores: “El Microcrédito para la microempresa una aproximación a experiencias de Microcrédito en América Latina”. Barcelona, 2000.

³ Jun Carlos Ramírez: “Microfinanzas para el desarrollo de América Latina”.

⁴ Colectivo de autores: “El Microcrédito para la microempresa una aproximación a experiencias de Microcrédito en América Latina”, p. 13.

⁵ Ibid; pp. 25-26, se toma como referencia el trabajo de Samuel Carpintero: *Los programas de apoyo a la microempresa en América Latina*.

⁶ Colectivo de autores: “El Microcrédito para la microempresa una aproximación a experiencias de Microcrédito en América Latina”, pp. 28-30.

⁷ Fernando Barrios Cavestany: “Desarrollo desde el territorio”.

⁸ Colectivo de autores: “Microempresa y Desarrollo Local”, p. 12.

⁹ María Otero: “La Experiencia Latinoamericana”. Cumbre de Microcrédito, 2001.

Bibliografía

- Barrio Cavestany, F.: “Desarrollo desde el territorio”. Barcelona, 2000.
- Carpintero, Samuel: *Los programas de apoyo a la microempresa en América Latina*. Ediciones Deusto, 1998.
- Colectivo de autores: “Microempresa y Desarrollo Local”. Proyecto Local 2001. Barcelona.
- Colectivo de autores: “El Microcrédito para la microempresa una aproximación a experiencias de Microcrédito en América Latina”. Proyecto Local, Barcelona, 2000.
- Colectivo de autores: “Cuba: Reflexiones sobre su economía”, 2002.
- Moreira, Sergio: *Desarrollo Local y Microempresa*. SEBRAE, 2000.
- Ramírez, Jun Carlos : “Microfinanzas para el desarrollo de América Latina”. CEPAL, 17/9/2003.
- Otero, María: “La Experiencia Latinoamericana”, Cumbre de Microcrédito, 2001.
- “Formas de intervención en la microempresa”, (www.caf.com).
- “El reto de las microfinanzas en América Latina: la visión actual”, (www.caf.com).
- “La eficiencia en las microfinanzas”, (www.caf.com).
- Seminario: “Prácticas Mundiales Exitosas en Microfinanzas”. Colombia. Marzo, 2003.