

Cómo los fondos de los donantes podrían canalizarse para prestar mayor apoyo a los Programas comunitarios de microcréditos dedicados a la consecución de la meta y los temas principales de la Reunión
Cumbre del Microcrédito

por Muhammad Yunus, Director Administrativo, Grameen Bank, Bangladesh

(Esta ponencia ha sido preparada para la Reunión de Consejos de la Cumbre de Microcrédito que se celebrará en Abidjan, Côte d'Ivoire del 24 al 26 de junio de 1999. Esta ponencia está hecha para ampliar la agenda de conocimientos de la Campaña de la Cumbre. Las opiniones expresadas son de los autores.)

Cómo los fondos de los donantes podrían canalizarse para prestar mayor apoyo a los Programas comunitarios de microcréditos dedicados a la consecución de la meta y los temas principales de la Reunión Cumbre del Microcrédito

por Muhammad Yunus, Director Administrativo, Grameen Bank, Bangladesh

RESUMEN EJECUTIVO

Para alcanzar la meta de la Reunión Cumbre del Microcrédito de conceder créditos a 100 millones de familias entre las más pobres del mundo para el año 2005, no sólo será necesario aumentar los recursos que se dedican a fomentar el microcrédito, sino también tendremos que procurar que se proporcionen esos recursos a las instituciones de una manera eficaz en función el costo.

Por lo general, los organismos donantes ofrecen financiamiento en forma de subsidios o préstamos con bajos intereses a los programas de microcréditos, y a menudo el gobierno es el garante. El costo administrativo de este financiamiento es a veces muy alto y el monto que llega a la gente sin recursos en concepto de préstamos es probablemente bastante bajo. Los donantes deben aumentar al 70% el porcentaje de fondos usados para el microcrédito que se destina a los que no tienen recursos.

Existen varias limitaciones en los métodos actuales de distribución de fondos por parte de los organismos donantes. Una limitación importante es la gran dependencia de los consultores, muchos de los cuales no tienen los conocimientos necesarios para asesorar de manera acertada y asistir a los donantes y profesionales del microcrédito. A fin de fortalecer su capacidad de atender a la gente sin recursos, los organismos donantes deberán declarar qué porcentaje de fondos destinados al sector de microfinanciamiento se asignará a préstamos para los más pobres y deberán exigir a cada oficina local que produzcan informes anuales sobre sus contribuciones para la consecución de la meta de su país. Se deberá establecer una política clara para procurar que los fondos beneficien a los más pobres. Esta información deberá circular entre los miembros del GCAP, así como los programas locales de microcrédito / capital (PMC), los fondos de microcréditos (FMC) y las ONG. Asimismo, los organismos deberán crear un mecanismo local para el GCAP y celebrar por lo menos una reunión al año para analizar los adelantos logrados y tratar los planes futuros.

La Reunión Cumbre del Microcrédito calculó que se necesitarían US\$ 11,6 mil millones en concepto de subsidios y préstamos con condiciones concesionarias para atender a 100 millones de familias. Esta suma adicional de US\$11,6 mil millones podría movilizarse elevando en un 5 por ciento el porcentaje de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinada a conceder microcréditos a gente sin recursos con respecto a lo que es actualmente. Debemos emprender iniciativas serias tendientes a crear FMC no gubernamentales que sean sostenibles en el ámbito

local y canalizar los fondos de los donantes hacia estas instituciones a efectos de iniciar y financiar los PMC.

Dos ejemplos de FMC mayoristas eficaces son PKSf (Palli KarmaSahayak Foundation), una entidad mayorista nacional de fondos para PMC de Bangladesh y Grameen Trust, una institución que brinda financiamiento y asistencia técnica a los PMC de Asia, África, Europa y las Américas. PKSf y Grameen Trust demuestran la capacidad que los FMC mayoristas locales tienen para financiar acertada y rentablemente los programas de microcréditos.

El GCAP puede desempeñar una función muy importante como factor catalizador para los cambios que se describen en la presente monografía. Dado su compromiso declarado de atender a la gente sin recursos y su carácter de organismo del que forman parte todos los principales organismos donantes, el GCAP ocupa una posición singular para asistir en estos cambios.

Cómo los fondos de los donantes podrían canalizarse para prestar mayor apoyo a los Programas comunitarios de microcréditos dedicados a la consecución de la meta y los temas principales de la Reunión Cumbre del Microcrédito

por Muhammad Yunus, Director Administrativo, Grameen Bank, Bangladesh¹

Para alcanzar la meta de la Reunión Cumbre del Microcrédito de conceder créditos a 100 millones de familias sin recursos del mundo, especialmente a las mujeres de esas familias, para que trabajen por su cuenta y para otros servicios financieros y comerciales para el año 2005, será necesario aumentar los recursos que se dedican al microcrédito en el ámbito mundial.² Sin embargo, es también importante, sino más importante, procurar que el financiamiento que esté dirigido al microcrédito se asigne de manera tal que beneficie más directamente a las instituciones que estén dedicadas a alcanzar la meta de la Reunión Cumbre.

En la presente monografía me propongo describir la forma en que se gastan los fondos provistos por los organismos bilaterales y multilaterales que financian el microcrédito. Teniendo en cuenta las limitaciones de estos métodos, presento también sugerencias para mejorar estos mecanismos de financiación de manera tal que la gente sin recursos reciba un mayor porcentaje de recursos.

CÓMO SE ASIGNAN ACTUALMENTE LOS FONDOS DE LOS DONANTES A LOS PROGRAMAS DE MICROCRÉDITOS

Instituciones Financieras Internacionales (IFI)

Las IFI multilaterales conceden préstamos comerciales o préstamos con condiciones concesionarias a los gobiernos, quienes a su vez pasarán esos fondos a los programas oficiales de microcrédito y capital (PMC) o a los PMC no gubernamentales. Los gobiernos firman acuerdos con las instituciones donantes.

¹ El autor agradece infinitamente a Alex Counts, Presidente de Grameen Foundation USA, sin cuya incondicional ayuda no hubiera podido escribir la presente monografía. Asimismo, estoy muy agradecido a todas aquellas personas que me brindaron sus comentarios y ayudaron a mejorar la presente monografía mediante la aclaración y elaboración de muchos aspectos. No se trata de una monografía académica, sino que representa mis puntos de vista personales sobre el tema.

² La Reunión Cumbre del Microcrédito y el GCAP han definido a la gente sin recursos como el 50 por ciento inferior del grupo de gente que vive por debajo del nivel de pobreza del país (la gente con pocos recursos son aquellos que viven por debajo del nivel de pobreza).

Agencias de la ONU

El Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), por ejemplo, otorga subsidios por intermedio de oficinas del gobierno y del PNUD para programas que recién se inician. Los “contratistas” se eligen a través de un proceso de licitación internacional para ayudar a la organización no gubernamental local (ONG) para crear un PMC.

Las agencias de la ONU y las IFI, incluso el Banco Mundial y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), normalmente tienen que trabajar por intermedio de los gobiernos, con la excepción de la Corporación Financiera Internacional. Este requisito de trabajar a través de los gobiernos limita su capacidad de prestar apoyo de manera eficaz a los PMC y a menudo las lleva a financiar PMC en los que los gobiernos cumplen alguna función³.

Grupo consultor para asistir a la gente sin recursos (GCAP)

Los fondos básicos del GCAP se distribuyen de la oficina central mundial a las instituciones locales individuales en la forma de subsidios. Al comparar el costo administrativo de cada dólar que llega a la gente sin recursos, es claro que este proceso es muy costoso e ineficiente.

Los usos de los fondos básicos del GCAP pueden clasificarse en las siguientes categorías:

- a. Consultorías
- b. Conferencias
- c. Estudios de investigación
- d. Capacitación
- e. Promoción de las mejores prácticas
- f. Formación institucional
- g. Administración
- h. Otros gastos
- i. Préstamos efectivos para la gente sin recursos
- j. Préstamos efectivos para la gente de pocos recursos
- k. Préstamos efectivos para la gente con recursos

Las categorías anteriores tienen por objeto proporcionar una descripción lo más detallada posible. El GCAP no usa estas categorías. En su informe de los tres primeros años de inversión, el GCAP declaró sus compromisos de financiamiento en función de las siguientes categorías⁴:

- a. Financiamiento para las IFI

³ De acuerdo con una encuesta realizada por el Grupo de Trabajo para la mejora de los instrumentos de financiamiento de donantes y los contratos de microfinanciamiento, los organismos multilaterales tienen seis veces más posibilidades de canalizar el microfinanciamiento hacia proyectos implementados por las organizaciones gubernamentales que los donantes bilaterales.

⁴ Fuente: *Status of CGAP Investments B Phase I*, GCAP, noviembre de 1998

- i. Financiamiento a través de redes (19,2%)
- ii. Financiamiento minorista directo (41,7%)
- iii. Financiamiento para asistencia técnica y planificación económica (3,2%)
- b. Fortalecimiento de las capacidades (32,2%)
- c. Política y conferencias (3,7%)

Lo que trato de recalcar es que independientemente de las categorías que usemos, se debe contar con información transparente sobre la cantidad de fondos que se asignan a la gente de menos recursos en el primer ciclo. En otras palabras, debemos saber cuánto dinero procedente de los organismos donantes se asigna directamente a la gente sin recursos en concepto de préstamos y qué proporción de los fondos asignados a las categorías que no correspondan a préstamos en realidad representa préstamos para la gente sin recursos en términos de dólares en los ciclos posteriores y cuánto se dedica a otras actividades.

En mi opinión, el total de los fondos de instituciones donantes que se destina a “préstamos efectivos para la gente sin recursos” es bastante bajo. A fin de lograr un mayor apoyo público para que las iniciativas de los donantes brinden financiamiento a los PMC y al microcrédito en general, así como para procurar que los fondos beneficien a los que no tienen recursos, creo que es importante que los donantes publiquen anualmente los montos y porcentajes de fondos que se asignan a préstamos para la gente sin recursos. Asimismo, recomiendo que cada organismo donante aumente el total de fondos a por lo menos 70 por ciento de todos los fondos que se usan para promover el microcrédito y el microfinanciamiento. El porcentaje puede verse tanto como porcentaje de la AOD (asistencia oficial para el desarrollo) que se asigna a préstamos para la gente sin recursos y como porcentaje global de los fondos para microcréditos y microfinanciamiento. La Secretaría del GCAP debiera dar el ejemplo en este aspecto y dar a conocer con más detalle la forma en que usa y declara sus fondos básicos, además de instar a los miembros donantes del GCAP a hacer lo mismo.

Los donantes bilaterales otorgan préstamos y subsidios tanto a los gobiernos como a las ONG, ya sea exclusivamente para los PMC o como parte de un conjunto de programas.

La USAID, por ejemplo, concede financiamiento a los PMC fundamentalmente a través de las ONG de EE.UU. (profesionales) y firmas consultoras, a menudo para colaborar en calidad de socios o aliados con ONG del Tercer Mundo. Las ONG de EE.UU. y las firmas consultoras usan la mayor parte de los fondos para la administración, los gastos generales, la capacitación y la formación institucional. Otros donantes bilaterales operan en una manera similar. Algunos dependen de las ONG del Norte (casi siempre las que están en el país del organismo donante) mucho más de lo que la USAID depende de las ONG con sede en EE.UU. Como consecuencia, el porcentaje de fondos que se destina a la gente sin recursos en concepto de préstamos es bastante bajo, probablemente menos del 25 por ciento.

Al sugerir un porcentaje tan bajo trato de ser deliberadamente provocador. No creo que alguien tenga alguna cifra. Reitero que debemos mantener toda la información en orden si queremos realmente ofrecer microcréditos a 100 millones de familias sin recursos en el plazo de los próximos seis años y medio. No tengo fuente alguna de información para citar. Se trata de un

número que yo inventé, basándome en el análisis de muchos proyectos y propuestas de proyectos, así como en las publicaciones de los organismos donantes que he leído en Bangladesh y en mis viajes por el mundo. Si bien no cuento con algún estudio científico de este tema, tengo la gran impresión de que el total de fondos asignado a la gente sin recursos a través de préstamos durante el primer ciclo es bajo.

Si bien es indudable que en algunos casos los fondos usados para la “formación institucional” han sido útiles, la mayor parte de los fondos no se ha utilizado de una manera eficaz en función del costo en lo que respecta a responder a las necesidades de la gente sin recursos. Es más una situación en la que los donantes tratan con aquellas instituciones que conocen (las ONG, firmas consultoras y universidades del Norte que supuestamente se especializan en microcréditos) en vez de intentar aventurarse a encontrar nuevos aliados.

Muchos donantes proporcionan financiamiento a las ONG del Tercer Mundo (ya sea directamente o por intermedio de las ONG aliadas del Norte) en calidad de subsidios con la intención de concatenar el proyecto de microcréditos con algún otro programa, como por ejemplo salud, educación, promoción de la autonomía, indígenas, grupos marginales, etc. A menudo no es un entorno muy propicio para que un programa de microcréditos tenga éxito, lo que exige gente especializada y métodos que es probable que no tenga, ni desee tener, la ONG cuyo punto fuerte esté en algún otro campo o sector. Cuando estos proyectos no obtienen los resultados previstos, algunas veces se dice que el microcrédito no funciona en ese país.

Otros donantes

Otros organismos donantes que no están incluidos entre los mencionados antes son los donantes bilaterales que no forman parte del GCAP, las ONG de los países donantes que movilizan el financiamiento para los programas de microcréditos (ya se trate de sus propios programas o del programa de algún aliado), las fundaciones y los particulares.

Los fondos de estos donantes representan una porción relativamente pequeña de los fondos que se destinan al sector de microcréditos.

LIMITACIONES DE LOS ACTUALES MECANISMOS

Alto costo

El costo total del financiamiento directo de los PMC (o minoristas) es por lo general muy alto. Especialmente cuando el costo de los estudios de viabilidad, de las misiones de evaluación, de la supervisión, administración, evaluación y presentación de informes (tanto por parte del donante como del PMC) y demás están incluidos. Tal es el caso cuando la institución donante no tiene una oficina permanente en el país donde se encuentra el PMC, cuando la oficina local del donante no está autorizada a tomar decisiones o cuando la oficina local está ubicada en la capital y lejos del PMC. Los altos costos del personal del Norte (personal de la oficina central, personal local con todos sus gastos y los consultores) y el carácter burocrático de todas las instituciones de asistencia, las que hasta hace poco no tenían conocimiento del carácter y las necesidades

singulares de los programas de microcréditos (en comparación con donaciones más tradicionales o programas de emergencia) representan un proceso muy lento⁵.

Gran dependencia de los consultores

La mayoría de los programas dependen considerablemente de los consultores y contratistas de los países donantes.

Muy a menudo, los consultores contratados no son los que corresponden. Como es muy probable que tengan antecedentes bancarios convencionales, se ocupan de reorganizar los PMC de manera tal que se conviertan en instituciones financieras “adecuadas” (como las que los consultores conocen). En general, se muestran renuentes a creer que se trata de un terreno distinto con su propio estilo de trabajo y lógica. Hasta en aquellos casos en que el consultor es más flexible e imparcial, al personal del PMC (quienes ganan una fracción de los honorarios del consultor) le toma mucho tiempo enseñar al consultor. Aun cuando ya se ha enseñado al consultor lo necesario, es muy probable que el informe que presente responda al formato y los conceptos de sus colegas de la firma consultora y de los funcionarios de los organismos donantes que no entienden el microfinanciamiento.

La mayoría de los consultores no tienen mucha orientación como para concentrarse en la gente sin recursos, a pesar del compromiso retórico de los miembros donantes del GCAP en ese sentido. Si hay algo en lo que se concentran los consultores es en las conclusiones que desean obtener los organismos que los contrataron. Dado que el 40 por ciento de los organismos multilaterales y el 45 por ciento de los organismos bilaterales no consideran importante concentrarse en la pobreza en el contexto del financiamiento que se ofrece a los PMC, y aquellos organismos que lo consideran importante le asignan una menor prioridad que a otros problemas (presumiblemente más importantes), rara vez los consultores se dedican al tema⁶.

Lo que es peor aún, algunas veces los consultores tratan de convencer a los donantes que eviten el problema de la pobreza, o que le resten importancia, dado que los PMC que se concentran en ella parecieran ser los más distintos de las instituciones financieras tradicionales (es decir, las que es más necesario reorganizar) en comparación con los PMC que no se ocupan de la pobreza. Muy a menudo tienen éxito en sus razonamientos, o por lo menos debilitan la concentración en la pobreza que tenga un proyecto para que carezca de sentido en la práctica.

Aquellos donantes que estén interesados en concentrarse en la gente sin recursos de una forma eficaz, debieran confiarse menos en los consultores. Cuando tengan que usar consultores, habrán de elegir a aquellas personas que tengan antecedentes probados de haber provisto microcréditos a

⁵ En todos los organismos donantes que son miembros del GCAP, solamente 100 empleados tienen conocimientos y experiencia en microcréditos y la mayoría de ellos están concentrados en unas pocas instituciones. (Fuente: Informe del Grupo de Trabajo APAG sobre las respuestas al cuestionario, Grupo de trabajo del GCAP para la mejora de los instrumentos de financiamiento de donantes y los contratos de microfinanciamiento (Modificado en junio de 1998).

⁶ Fuente: Grupo de Trabajo del GCAP para la mejora de los instrumentos de financiamiento de donantes y los contratos de microfinanciamiento: Informe del Grupo de Trabajo PAG sobre las respuestas al cuestionario (Modificado en junio de 1998), pág. 4

gente de pocos recursos, o al menos, antecedentes de haber prestado servicios de asesoramiento útil a los PMC que se concentran en gente de pocos recursos. Cuando se los pueda conseguir (y casi siempre ocurre), se debe optar por consultores locales en vez de extranjeros.

Son pocos los fondos que están al alcance de la gente con menos recursos

Como consecuencia de los altos costos del financiamiento directo de los PMC, así como a raíz de los altos costos (algunos justificados, otros no) en que incurren muchos PMC cuando proporcionan una porción de los fondos recibidos como microcréditos, se concede una cantidad relativamente pequeña de estos fondos en calidad de préstamos destinados a gente sin recursos. (Cabe destacar que algunos fondos se conceden en préstamos para gente de pocos recursos, mientras que otros préstamos están destinados a gente con recursos).

En mi opinión, calculo que se destina entre el 10 por ciento y 25 por ciento de los fondos a la gente sin recursos. En los mejores casos, los fondos no solamente se destinan a la gente sin recursos una sola vez, sino que se vuelve a hacerlo una y otra vez a medida que recirculan por el fondo de préstamos todos los años, o algunas veces cada trimestre.

En forma inmediata, los organismos donantes bilaterales, así como los multilaterales, tendrán que hacer lo siguiente:

1. Declarar el monto y el porcentaje de sus fondos para el sector de microfinanciamiento que se destinará a conceder préstamos a la gente sin recursos.
2. Informar cada año si les faltaron fondos o si pudieron satisfacer o exceder sus expectativas (y en qué proporción lo hicieron).
3. Declarar qué política tienen para procurar que se destinen fondos a la gente sin recursos (si todavía no tienen alguna) o perfeccionar la política actual si ya tienen alguna.
4. Circular esta información entre los miembros del GCAP, así como entre los PMC locales, los fondos de microcréditos (FMC) y las ONG lo más posible (y la mayor cantidad de idiomas posible).
5. Pedir a cada oficina local que produzca un informe anual sobre su contribución para la consecución de esta meta para ese país.
6. Crear un mecanismo del GCAP a nivel local y celebrar como mínimo una reunión por año en cada país con los miembros del GCAP que estén representados en ese país para analizar los adelantos logrados y analizar los planes futuros.

MECANISMOS NUEVOS QUE SON MÁS EFICACES

Mayoristas / fondos de microcréditos: global, regional, nacional, subnacional / local.

Muy a menudo se agrega un PMC como parte de un programa de créditos más amplio. En cambio, se debiera buscar maneras de encauzar los PMC en la agenda de los donantes para que se conviertan en una categoría importante y distinta de proyectos.

La asistencia internacional representa una actividad de por lo menos US\$ 50.000 millones al año. En la actualidad, el apoyo para el microcrédito no constituye ni siquiera 1 por ciento de este monto. Para alcanzar la meta de la Reunión Cumbre de llegar a 100 millones de familias sin recursos del mundo, se deberá aumentar la cantidad de recursos destinados a los PMC en un por lo menos un 5 por ciento de los fondos anuales para ayuda extranjera que actualmente ascienden a US\$2.500 millones.

La única manera en que se puede lograr es mediante la formación de capacidades locales para el financiamiento de PMC. Debemos emprender iniciativas serias tendientes a crear FMC no gubernamentales que sean sostenibles en el ámbito local y canalizar los fondos de los donantes hacia estas instituciones a efectos de iniciar y financiar los PMC.

Cada uno de los países debiera contar con una serie de FMC independientes, no gubernamentales y mayoristas en el ámbito nacional, así como a nivel provincial, distrital y local. A medida que haya más FMC mayoristas que empiecen a realizar operaciones en forma profesional, más rápida se hará realidad la expansión del microcrédito. Los donantes, profesionales y gobiernos de los países que reciban los créditos tendrán que aunar esfuerzos para proteger y alimentar a los FMC no gubernamentales, mayoristas y sostenibles.

En los grandes países y en aquellos países que tengan sólidos sectores de microcrédito, como por ejemplo China, India, Indonesia, Bangladesh y las Filipinas, habrá docenas de FMC que se ocuparán de las necesidades de microcrédito de la gente sin recursos. En aquellas regiones que tengan muchos países pequeños, como América Central por ejemplo, los FMC pueden prestar servicios a varios países a la vez. Los mayoristas mundiales también pueden cumplir una función, pero la misma irá disminuyendo a medida que vayan surgiendo más FMC en los ámbitos nacional y local. Los mayoristas mundiales pueden representar un puente entre el sistema actual y el que se desea tener en aquellas regiones donde actualmente no hay FMC eficaces.

Los FMC que canalicen los fondos exclusivamente a los PMC que se concentran en la gente sin recursos, o bien que al menos reserven una gran parte de sus fondos para los PMC que se dedican a la gente sin recursos, debieran recibir prioridad para el financiamiento provisto por los miembros donantes del GCAP y demás donantes.

En general, los donantes no debieran exigir a los FMC que indiquen de antemano cuáles son exactamente los PMC que van a financiar. En cambio, debieran negociar con los FMC con respecto a los criterios que usarán para la evaluación de las propuestas presentadas por los PMC.

Si en la práctica el FMC no usa los criterios acordados, entonces se puede optar por retirar o suspender el financiamiento de los donantes.

Tengo buen conocimiento de las operaciones que realizan dos FMC mayoristas, Palli Karma-Sahayak Foundation y Grameen Trust de Bangladesh.

Permítanme compartir brevemente con ustedes las experiencias de Palli Karma-Sahayak Foundation y Grameen Trust.

Palli Karma-Sahayak Foundation (PKSF): En el ámbito nacional, la Fundación PKSF es una entidad mayorista de fondos para los PMC en Bangladesh. Financia la puesta en marcha de empresas, así como la ampliación de proyectos de todo tamaño. Más de 1.300 PMC han presentado solicitudes de financiamiento (que se conceden en condiciones muy concesionarias, y los programas más grandes pagan tasas de interés más altas) y se han aprobado 162 de dichas solicitudes. PKSF desembolsó US\$ 800.000 en 1990, pero su clientela aumentó rápidamente al punto de llegar a desembolsar US\$ 40 millones para 1997. El Banco Mundial ha provisto financiamiento por valor de US\$ 105 millones a la PKSF, considerándolo como medio de llegar a docenas de PMC pequeños, medianos y grandes sin todos los procedimientos costos y lentos que tendría que aplicar el Banco para poder aprobar todos estos acuerdos de financiamiento por su cuenta. La PKSF es objeto de estudios en otros países donde se la toma como ejemplo.

Los criterios que utiliza la PKSF para elegir a las organizaciones minoristas son los siguientes: tener por objeto la gente sin recursos y sin tierras; trabajar en diversas zonas de Bangladesh; no tener intereses o funciones que se superpongan; y haber desarrollado algún sistema de informática (MIS) y de contabilidad.

La PKSF otorga préstamos a 1,2 millones de personas en zonas rurales. Más del 90 por ciento de los clientes son mujeres. Hasta el mes de octubre de 1998, la PKSF había concedido créditos por valor de US\$ 91,3 millones a organizaciones minoristas quienes a su vez habían reciclado estos fondos para otorgar préstamos por un total de US\$ 247 millones.

Grameen Trust (GT): Durante los últimos ocho años, GT ha venido otorgando financiamiento y asistencia técnica a un grupo de PMC en Asia, África, Europa y las Américas y en la actualidad comprende 70 proyectos en 30 países. Al igual que la PKSF, GT concede préstamos con condiciones concesionarias a sus PMC aliados. Estos préstamos están denominados en la moneda local, por ende GT, no el programa, es quien asume el riesgo cambiario. La asistencia técnica y la capacitación del personal del PMC a menudo se ofrece sin cargo, o bien se comparten los gastos. GT ha recibido fondos de una amplia serie de organismos, como por ejemplo USAID, el Banco Mundial, las Fundaciones Rockefeller y Mac Arthur, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), el Gobierno de Alemania, Citibank y otros, y ha concedido préstamos con estos fondos a PMC minoristas de una manera mucho más rentable de lo que hubieran logrado los organismos donantes tradicionales. Dado que GT

es una institución profesional por sí misma, se relaciona muy bien con los PMC aliados, haciéndoles responder a altas normas de calidad, sin ser muy burocrática o entrometida.

GT ofrece asistencia para la puesta en marcha, capacitación y asistencia técnica brindada por profesionales expertos (casi muy parecido a establecer una franquicia en un país nuevo) que no se consigue fácilmente en algún otro lado, dado que los donantes son reacios a financiar organizaciones nuevas que no tengan ningún antecedente o trayectoria.

GT cumple la función de factor catalizador, con la ventaja comparativa de conseguir que se inicien programas a los que las instituciones donantes establecidas puedan ofrecer financiamiento una vez que finalice con éxito la fase de puesta en marcha.

Los FMC mayoristas locales reducen los gastos generales considerablemente. En comparación con el costo de ofrecer US\$1 en préstamos a una mujer sin recursos en un pueblo a algún país del Tercer Mundo, procedentes de donantes con sede en Europa o América del Norte, y procurar un control adecuado, el costo del préstamo otorgado por un FMC con sede en algún país del Tercer Mundo será solamente una fracción del costo. Si bien costará varios dólares administrar el préstamo de US\$1 en el primer caso, costará solamente unas pocas monedas en el segundo. Gracias a este mecanismo, más fondos de donantes puede destinarse a la gente sin recursos en calidad de préstamos en vez de terminar en los bolsillos de funcionarios y consultores en calidad de salarios, honorarios y viajes internacionales. La PKSf ha demostrado esto muy claramente.

Otra ventaja de los FMC es que pueden brindar a los PMC un financiamiento constante e ininterrumpido que comprenda la viabilidad institucional y mucho más. Otros donantes pueden financiar solamente parte del desarrollo institucional y, con frecuencia, dejan a un PMC con problemas cuando el financiamiento se termina al final de un período de proyecto arbitrario. Otro problema es que, a menudo, el financiamiento de donantes llega tarde a raíz de prolongados procedimientos de aprobación que no están pensados para los programas de microcréditos y que luego afectan la provisión de los programas de préstamos para la gente con pocos recursos. Hay pocas cosas que sean tan negativas para un PMC como obligar a los prestatarios que reúnan las condiciones a esperar para recibir el préstamo simplemente porque el donante se atrasa en la transferencia de los fondos. Nos han comentado que muchos de los directores ejecutivos de organismos aliados dedican gran parte de su tiempo a la movilización de recursos financieros para el programa, en vez de ocuparse de garantizar la calidad del programa de préstamos. Los diversos procedimientos de presentación de informes a varios donantes insume gran parte del tiempo de los PMC y de su personal superior. Un FMC, como única fuente de financiamiento constante con un formato estándar para la presentación de informes, soluciona este problema.

Asimismo, los FMC orientarán a los PMC hacia la sostenibilidad y comercialización con mayor facilidad. Los FMC facilitará la transición de los PMC de subsidios y préstamos concesionarios a créditos comerciales. En ausencia de los FMC, muchos de los PMC seguirán recibiendo financiamiento de subsidios y donaciones.

Los FMC pueden ayudar a los PMC a movilizar financiamiento local e internacional mediante la oferta de garantías y otras intermediaciones financieras, como por ejemplo bonos, en su nombre.

Los FMC no sólo representan la mejor manera de formar la capacidad local, sino que con el transcurso del tiempo pueden transformarse en una realidad financiera y crear una nueva cultura financiera en una economía nacional.

Entre todas las opciones disponibles para procurar otorgar microcréditos a 100 millones de familias sin recursos para el año 2005, la creación de los FMC es la que resulta más prometedora. Vamos a darle una posibilidad decidida y sostenida.

Si los donantes desean financiar PMC populares en los países beneficiarios en la presente situación, por lo general puede hacerse a través de subsidios o préstamos concedidos por los gobiernos. En el caso de un préstamo, el gobierno tiene que asumir la responsabilidad de la amortización, dado que los PMC generalmente no pueden asumir el riesgo de las fluctuaciones cambiarias. Si los donantes continúan concentrándose en conceder subsidios a los PMC individuales, estos programas tendrán dificultad para tornarse sostenibles porque a menudo no hay una fuente de financiamiento disponible en el país. Los FMC mayoristas representan una solución para este problema. El uso de las fuentes locales de capital para préstamos es un requisito imprescindible para que la industria de microcréditos y capital prospere y se consolide.

La concesión de financiamiento para capacitación, investigación e introducción de tecnología informática para mejorar los sistemas de gestión de la información será fácil y eficaz si se realiza a través de los FMC.

Será la adecuada y costará menos en términos de gastos administrativos. Es la mejor manera de formar capacidad y sostenibilidad a nivel local.

El GCAP es el mejor foro de donantes de microcréditos y capital que puede poner en ejecución esta política de los donantes y hacerlo de una manera eficaz.

Argumentos en contra del financiamiento de los Fondos de Microcréditos

Muchos “expertos” aducen que las organizaciones mayoristas (las llaman organizaciones principales) tienen antecedentes de haber fracasado constantemente en el pasado. Citan muchos ejemplos, en su mayoría fondos principales administrados por el gobierno, muchos de ellos con fines de caridad. También citan aquellas organizaciones principales que se crean únicamente para el beneficio de las organizaciones donantes y para que sus consultores pudieran movilizar grandes cantidades de dinero.

Es obvio que los FMC se tornarán ineficaces y contraproducentes por las presiones políticas ejercidas sobre las organizaciones principales del gobierno para que desembolsen fondos rápidamente a un grupo o región favorecida, o por las presiones políticas destinadas a lograr que las organizaciones donantes desembolsen fondos rápidamente a las ONG favoritas del Norte. Siempre he sido de la opinión de que si mezclamos al gobierno con el microcrédito / capital, se obtiene el resultado no deseado. Estos ejemplos no deben confundir a nadie.

Lo esencial es que los fondos de las organizaciones mayoristas del nuevo tipo pueden funcionar bien y lo están haciendo. Son rentables. No vamos a compararlos con algo más (por ejemplo, los fondos de gobiernos, donantes y/o destinados a caridad) y confundir a todo el mundo.

RECURSOS NECESARIOS

La Reunión Cumbre del Microcrédito calculó que se necesitarían US\$ 11,6 mil millones en concepto de subsidios y préstamos con condiciones concesionarias para atender a 100 millones de familias. Esta suma adicional de US\$ 11,6 mil millones podría movilizarse elevando el porcentaje de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinada a conceder microcréditos a gente sin recursos en un 5 por ciento con respecto a lo que es actualmente. (Otra forma de movilizar los fondos consistiría en procurar que un mayor porcentaje de los fondos existentes que se destina al sector de microfinanciamiento beneficie en realidad a la gente sin recursos, y no a la gente con pocos recursos o con algunos recursos, y que esos fondos se proporcionen de una manera más rentable).

Propongo que por lo menos 5 por ciento de los fondos para ayuda extranjera provenientes de organismos bilaterales y multilaterales se destinen al microcrédito / capital. En mi opinión habrá un considerable apoyo público en los países donantes para ello, especialmente si los donantes se comprometen a poner gran parte de estos fondos a disposición de la gente sin recursos.

En segundo lugar, propongo que el 70 por ciento de los fondos se destinen a préstamos para la gente sin recursos en la primera ronda (en vez de dedicarlos a la formación de capacidades con la seguridad de que a raíz de ello habrá más fondos en el futuro para dedicar a la gente sin recursos). A medida que se vayan pagando esos créditos, gran parte de ellos debiera destinarse a una segunda ronda de préstamos y el resto volcarse a otros usos (por ejemplo, la formación institucional mediante recursos locales, inversiones únicas en tecnología para que los PMC se tornen más eficientes, etc.). Los pagos de intereses por parte de los prestatarios pueden usarse para financiar las operaciones de los PMC. Los intereses cobrados por los FMC a los PMC pueden ser bajos para los programas que se recién se inician, los que tienen más gastos por cada dólar prestado, y más altos para los programas ya establecidos. Así se ayudará a que los programas nuevos tengan suficientes fondos operativos para expandirse, lo que ayudará a reducir sus gastos por cada dólar prestado.

Tiene que ser posible que la mayor parte de este compromiso adicional de fondos se canalice a través de los mayoristas, especialmente si se incluye a mayoristas mundiales. Mientras tanto, se puede ofrecer financiamiento para crear FMC donde no existan.

FUNCIÓN DE LOS DONANTES EN LA CREACIÓN DE LA NORMATIVA PROPICIA PARA EL MICROCRÉDITO

En primer lugar, los donantes, así como los gobiernos del Tercer Mundo, debieran comprometerse firmemente a no apurarse en la promoción (y mucho menos en la adopción) de normas y reglamentaciones para los PMC o FMC que pusiera alguna traba para la creación de programas de microcréditos y la ampliación de los programas existentes. Muchas de las propuestas que he visto circular en la comunidad del microfinanciamiento tendría ese efecto. A

menudo, los PMC que sufrirán más serán aquellos que prestan servicios a la gente sin recursos, dado que los consultores que preparan las propuestas reglamentarias tienen presente a los bancos tradicionales y/o los PMC que son más similares a las instituciones financieras tradicionales.

Los consultores de los organismos donantes o los bancos centrales no deben imponer las normas y reglamentaciones para los programas de microcréditos. En la primera fase debemos empezar con la autorreglamentación que surja de las necesidades de los PMC y los FMS mismos. Las necesidades de los PMC o los FMC cuya clientela sea exclusiva o primordialmente la gente sin recursos tienen que recibir la mayor prioridad.

Si se imponen las normas y reglamentaciones de los bancos convencionales a la nueva industria de microcréditos y capital, será un desastre.

LA FUNCIÓN DEL GCAP

El GCAP puede desempeñar una función muy importante como factor catalizador para los cambios que se describen en la presente monografía. Las razones son obvias:

1. Todos los principales donantes ya son miembros del GCAP.
2. El GCAP ya tiene cuatro años de experiencia.
3. El GCAP se concentra en la gente sin recursos (como lo indica su nombre, su adopción de una definición clara de la gente con pocos recursos y sin recursos, etc.).

Los donantes individuales pueden tomar la iniciativa, por su cuenta, para tomar las medidas sugeridas en la presente monografía y, posteriormente, compartir sus experiencias con los miembros del GCAP y demás miembros de la comunidad de donantes.

Ya es hora de trabajar con urgencia para tomar estas medidas.