



**International Link and Services for  
Local Economic Development Agencies**

*for a fair, human, sustainable and inclusive development*

# **Micro-credito y Desarrollo**

**Giancarlo Canzanelli**

**Marzo 2007**

**ILS LEDA paper n° 07**

## 1. Microcrédito: ventajas y riesgos

El micro-crédito tiene un rol importante en el marco de las políticas de welfare o de las políticas activas para el empleo, en cuanto es un instrumento muy válido para facilitar un ingreso a la población más vulnerable o el acceso a actividades micro-económicas.

Las experiencias más exitosas son aquellas relacionadas al crédito de forma revolvente otorgado a pequeñas comunidades o grupos de productores, que ponen en marcha un mecanismo de garantía colectiva. El caso más conocido es lo de Gramin Bank en Bangladesh, aunque su replicabilidad en otros lugares no está comprobada.

Indudablemente para una persona o un grupo, que nunca ha beneficiado de la posibilidad de gestionar un crédito, aunque pequeño, frente a una institución financiera, que no posee garantías patrimoniales u otras garantías, que no conoce como administrar una actividad empresarial, aunque pequeña, la posibilidad de poder contar sobre un micro-crédito para arrancar su propio micro-negocio resulta de gran utilidad.

¿Pero de que estamos hablando?

En este sentido es preciso definir el marco de referencia por lo menos para tres variables:

- 1) el tamaño
- 2) la destinación de uso
- 3) la tipología de los beneficiarios.

En cuanto al tamaño en general el microcrédito se refiere a préstamo hasta una cuota definida, que es diferentes en función de los contextos en los cuales opera. Sin embargo la mayoría de las experiencias otorgan hasta 1000-2000 dólares por préstamo.

La destinación puede ser indiferenciada, es decir se da el préstamo a quien lo solicita y hace parte del grupo beneficiado, independientemente de la actividad que el/ella emprende; o finalizada en algunos sectores o ramas de actividad (por ejemplo excluyendo el comercio o la agricultura etc.).

La tipología de los beneficiarios depende del grupo meta que se elige: urbanos o rurales, individuales o colectivos, nivel de vulnerabilidad.

En función de estas variables y los indicadores de referencia se establece uno o más mecanismos de funcionamiento y de intermediación, como en el ejemplo en seguida.

La “micro” finanza, sin embargo, tiene unos riesgos que tienen que ser tomados en cuenta:

- 1) es un instrumento de sola compensación social temporáneo, difícilmente sostenible, es decir que puede acabar en el momento que el beneficiario termina de pagar su deuda, y no tiene otros recursos para continuar la actividad emprendida (sostenibilidad cero).
- 2) induce distorsiones en el uso del préstamo (no necesariamente vinculado al pedido), si no hay control (como a menudo ocurre)
- 3) tiene un alto costo de manejo, que puede afectar la relación costo-beneficio
- 4) tiene un impacto individual, sin necesariamente ser relacionado al desarrollo sostenible de las comunidades

## EJEMPLO DE ARTICULACION DE UNA POLITICA PARA EL MICROREDITO

Destinación Tamaño	Indiferenciada	Artesanía	Comercio	Agropecuario
< 1000	Población muy vulnerable Crédito individual		Población muy vulnerable Crédito individual	
1000-3000		Población urbana con algo de conocimiento práctico Crédito individual o colectivo	Crédito colectivo	Población rural Crédito individual o colectivo
> 3000		Micro empresa sostenible Crédito colectivo a cooperativas	Micro empresa sostenible Crédito colectivo a cooperativas	Micro empresa sostenible Crédito colectivo a cooperativas

Las cuestiones de la sostenibilidad y la relación con los procesos de desarrollo son temas que tienen a que ver con:

- a) lo que la población y los micro-empresarios necesitan para poner en marcha un nuevo negocio sostenible en el tiempo
- b) la inclusión de los micro-emprendedores/ras en el proceso de desarrollo, que le da a ellos/ellas todavía más sostenibilidad.

### 2. Que necesitan los micros empresarios/as para sus sostenibilidad futura

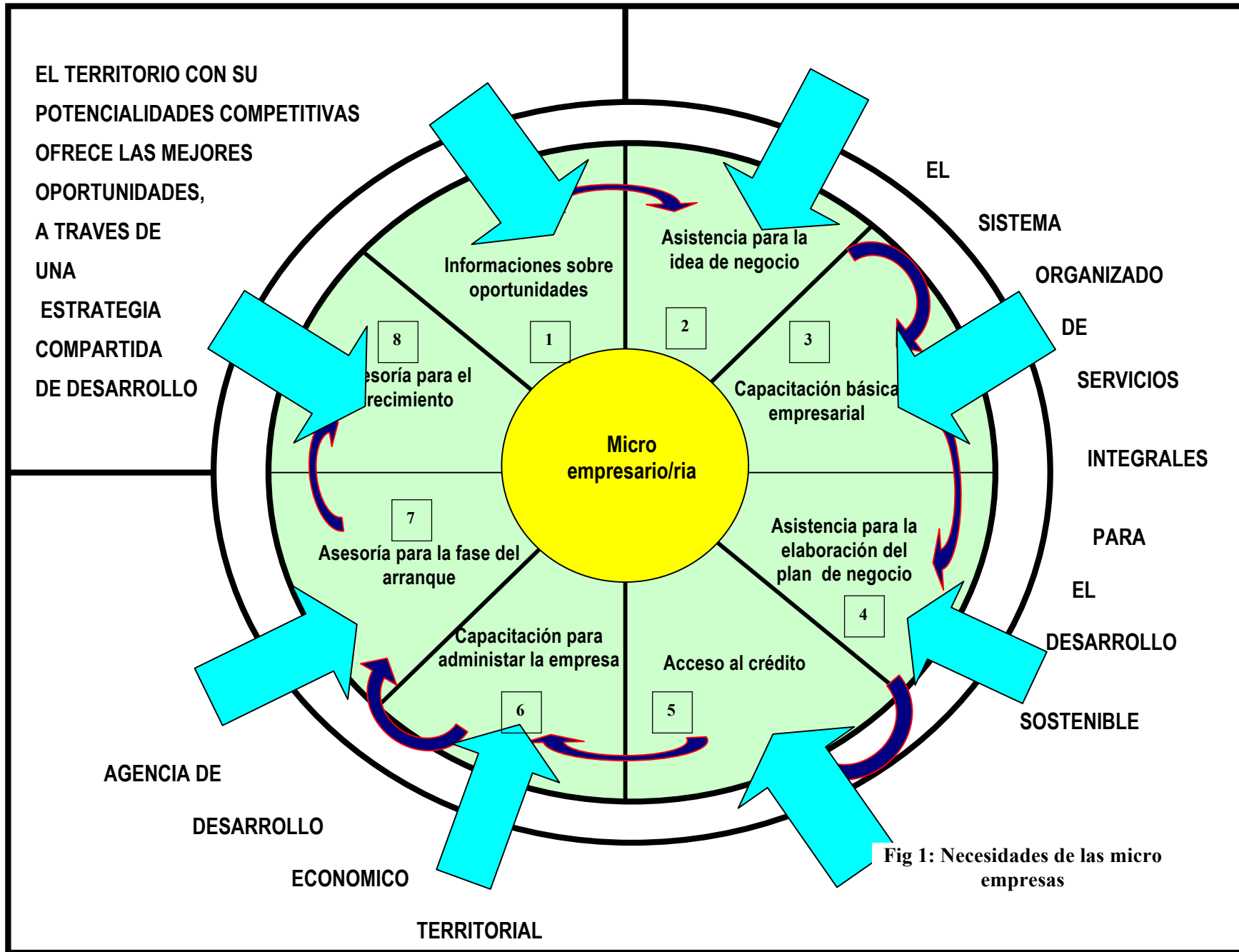
Una persona que pertenece a una parte de la población vulnerable y que es aquella que generalmente beneficia de las políticas de micro-crédito, para poner en marcha una cualquiera actividad económica enfrenta el siguiente proceso (ver Figura 1):

- 1) sabe hacer o le gusta hacer algo, pero no sabe como utilizarlo para el establecimiento de un negocio, no tiene ni idea de lo que significa vender a un mercado o, de otra parte
- 2) le llega la información sobre la oportunidad de apoyo por parte de programas nacionales o internacionales para poner en marcha una actividad económica, y le interesa responder a la solicitud, pero no tiene ni idea que hacer y como;
- 3) necesita informaciones y asistencia técnica para saber por los menos en cuales ámbitos económicos intentar su aventura empresarial
- 4) necesita entonces elaborar una idea de proyecto empresarial o de plan de negocio, pero no sabe de que se trata, entonces
- 5) necesita ser capacitado para esto

- 6) una vez elaborado el plan de negocio, podría pedir el crédito, cuando hay mecanismos que facilitan préstamos a las condiciones alcanzables (ausencia o casi de garantías patrimoniales o reales, tasas de interés no hexosas, tiempos de retorno suaves, etc.), pero necesita ser acompañado al banco para los procedimientos burocráticos o de mecanismos que los substituyen.
- 7) Aunque en el plan de negocio está prevista la ganancia después el repago de la deuda, se necesita de un buen administrador de empresa para que esto ocurra. El/la microempresario/ria necesita ser capacitado/da en administración de empresa, aunque básica.
- 8) Finalmente el negocio arranca, pero el/la emprendedor/ra se enfrenta con miles de problemas no previstos, sobre todo en la relación con los mercados y las demandas fluctuantes. La mayoría de las micro e pequeñas empresas mueren en los primeros dos años de vida. El/ella necesita alguien que puede prestarle acompañamiento o tutoraje o asistencia técnica, tomando el/ella no tiene capacidad de pagar estos servicios.

En este proceso dos, entonces, tres los elementos importantes para la sostenibilidad:

- i) tener y mantener un mercado
- ii) tener capacidad de gestión
- iii) tener servicios de apoyo financieros y no financieros, de forma integrada



### 3. Cómo mantener el mercado

¿Se mantiene mejor una lavandería para la gente del pueblo o cuando está insertada en una cadena del valor turística y sirve también a los turistas? ¿y en este caso quien está empujando el mercado, una sola empresa o el conjunto de los actores locales, públicos y privados, (incluyendo el/la empresario/ria de la lavandería) que hacen de todo para llevar más flujo en el territorio?

Este pensamiento conlleva una estrategia diferente: cuando se comparte el rol importante de las cadenas del valor en el territorio, cuando se piensa que las diferencias territoriales contribuyen a enriquecer el país, y cuando se considera que liberando las energías autónomas locales, ellas crean nuevos modelos, nuevos productos y nuevas prácticas, esto tiene a que ver con el desarrollo territorial, tiene a que ver con el papel de los recursos territoriales en determinar el desarrollo.

El territorio, el local es, entonces, la fábrica de las oportunidades, con sus potencialidades, gente, recursos, que necesitan de ser valorados y organizados.

Cualquiera política de crédito y desarrollo tiene que pegarse a esta realidad, tiene que considerar como eje su **articulación a nivel territorial**, empezando por lo provincial, en el caso de Ecuador.

Esta opción tiene varias implicaciones:

- a) la identificación de intermediarios a nivel por lo menos provincial que pueden apoyar la estrategia de desarrollo de las micro-empresas;
- b) el sistema de calificación y de capacitación de estos intermediarios;
- c) el sistema de monitoreo y evaluación del nivel central;
- d) las modalidades de interacción entre la política nacional de micro-crédito y desarrollo, y los planes estratégicos implementados a nivel provincial y local.

### 4. Cómo formar capacidades empresariales

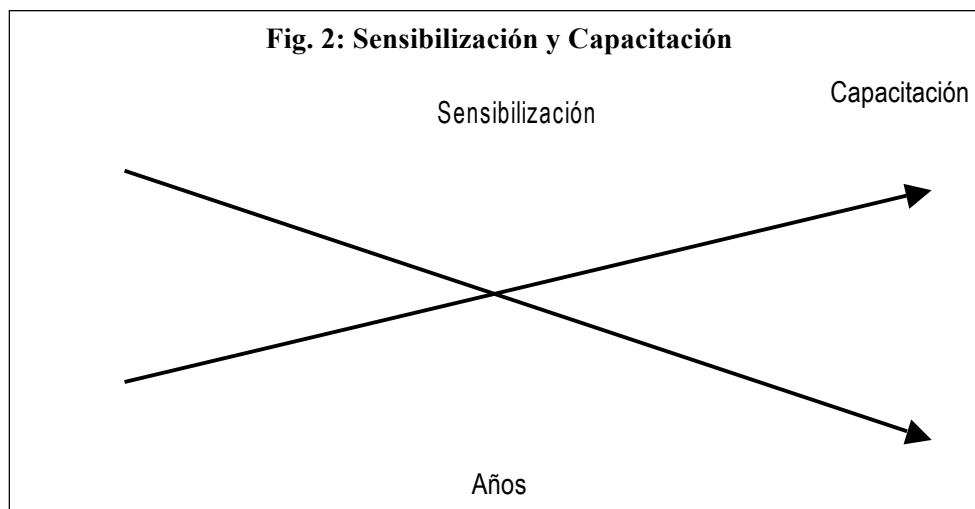
Esto necesita un sistema de formación continua que involucra las escuelas, las universidades, los centros de capacitación, las asociaciones de los empresarios y campesinos, para que en un plazo de un diez años una nueva cultura empresarial, una cultura de búsqueda de oportunidades de ingreso y empleo a través de formas de auto-empleo, o negocios empresariales vuelva casi como un hecho espontáneo y ya no que necesita de ser estimulado y solicitado.

En el corto plazo la articulación territorial favorece de un lado el acercamiento a la población más vulnerables y primera beneficiaria de la política en cuestión, y por otro puede organizar de forma más eficaz este sistema de sensibilización, estimulación y promoción.

La actividad de sensibilización (o animación económica) es muy importante en la fase de arranque de la política de micro-crédito y desarrollo. Para este fin tienen que ser identificado (en formas que pueden ser diferente de área en área):

- a) las modalidades de involucramiento de la población más en desventaja (por tipología, sector económico, lugar, etc.), incluyendo la estrategia de comunicación e información
- b) las modalidades de análisis de las necesidades y de las potencialidades
- c) la oferta de capacitación

Sensibilización y capacitación son los dos elementos de la formación de capacidades y ellos se desarrollan conjuntamente, aunque en un proceso temporal la primera disminuye su peso a favor de la segunda (ver Figura 2)



### 5. Cómo tener servicios de apoyo financieros y no financieros, de forma integrada

Si, entonces, el problema del desarrollo económico local sostenible, que al mismo tiempo no sea excluyente, es lo siguiente:

- a) valorizar el potencial endógeno;
- b) construir cadenas del valor territorial con base en el potencial endógeno;
- c) facilitar el acceso a las oportunidades inducidas de a) y b)

esto implica dos condiciones imprescindibles:

- 1) tener en el territorio una estrategia de desarrollo compartida entre todos los actores locales;
- 2) disponer de un instrumento que operativiza la estrategia y sus componentes

Si embargo el enfoque sobre lo local no quiere decir que el levantamiento de las condiciones antes dichas puede ser un papel del solo local. Mecanismos alternativos de financiamiento de proyectos, facilitaciones de naturaleza fiscal, arancelaria y comercial, fuentes y modalidades de formación y capacitación, posibilidades de transferencia tecnológica, planes infraestructurales, la misma descentralización de decisiones económicas y sociales tienen que hacer parte de una política nacional, que sepa coordinar necesidades de desarrollo local y recursos humanos, técnicos, financieros, organizativos disponibles a nivel nacional.

En la experiencia internacional hay un modelo de intervención que ha tenido mucho éxito para este objetivo, las agencias de desarrollo económico local (ADEL), promovidas por Pnud, OIT, Unops y cooperación italiana, de las cuales existen ya 51 unidades en 18 países de América Latina, en los Balcanes, y en África.

Estas ADEL llevan adelante justamente la función de compatibilizar el desarrollo sostenible del territorio con la lucha contra la pobreza y la exclusión social, brindando los servicios necesarios para la competitividad territorial, a través la creación de valor añadido y de las cadenas del valor correspondientes

La ADEL, en definitiva, representa:

- Un instrumento técnico para viabilizar y coordinar proyectos e iniciativas de desarrollo económico, en coherencia con la estrategia identificada, evitando dispersiones y conflicto de los varios recursos e instituciones.
- Una facilitadora para la consecución, la orientación y el manejo apropiado de los recursos para el desarrollo local;
- **Un proveedor de servicios integrados**, que compatibiliza los varios componentes: asistencia técnica, capacitación, crédito, seguimiento, marketing, etc., evitando que cada uno de ellos haga su camino (clientes, actividades, etc.) por su cuenta;
- Un lugar privilegiado donde los actores pueden tomar decisiones conjuntas sobre que hacer y como hacerlo;
- Una referencia inimitable para instituciones externas, nacionales e internacionales, que quieren invertir en el área, encajando las propuestas en las prioridades del territorio, ofreciendo capacidad técnica y de coordinación:
- El vigilante del desarrollo sostenible, en cuanto representa y sintetiza los intereses diferenciados de varios actores, la administración local, los empresarios, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales.

Agencias de desarrollo local existen en Europa desde los años cincuenta y empiezan en desarrollarse en los países en vía de desarrollo en los años 90 (Albuquerque, 2000; Robson, Peck y Holden, 2000; Formez, 2000; Eurada, 1998; Cersosisimo, 2002, Canzanelli, 1998; OCDE, 2003 )

En Ecuador existen 7 ADEL, que tienen las mismas funciones y están apoyadas por la cooperación internacional (PNUD, GTZ, BID).

En el caso de las Agencias promovida por el Pnud, OIT, Unops, y la Cooperación Italiana (AA. VV. 2003; Canzanelli y Reca, 1995), ellas brindan una serie de servicios integrados, como los siguientes:

<p><b>Servicios para el fomento económico</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Elabora diagnósticos territoriales para identificar las potencialidades del desarrollo económico y contribuir a la planificación local;</li> <li>□ Promueve un clima favorable para crear una cultura empresarial, en particular, entre las poblaciones de recursos económicos limitados;</li> <li>□ Promueve el asociacionismo y los agrupamientos productivos;</li> <li>□ Fortalece las instituciones existentes</li> <li>□ Apoya a la población con menores recursos en el acceso a las oportunidades económicas, a través de la animación económica: sensibilización, información, capacitación, etc.</li> </ul>
<p><b>Servicios a la producción</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Apoya la elaboración de estudios de factibilidad técnica y económica;</li> <li>□ Realiza la capacitación técnica;</li> <li>□ Ofrece apoyo financiero a través del otorgamiento de créditos o la movilización de recursos financieros de otras instituciones;</li> <li>□ Realiza un sistema de información que orienta la actividad productiva;</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>▣ Promueve dinámicas que favorecen la innovación y los intercambios tecnológicos.</li> </ul>
<b>Servicios para la promoción del territorio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▣ Realiza el diagnóstico del territorio identificando potencialidades y oportunidades;</li> <li>▣ Realiza el marketing del territorio;</li> <li>▣ Promueve la creación de un banco de proyectos productivos;</li> <li>▣ Implementa proyectos que tienen como meta el desarrollo económico territorial;</li> <li>▣ Promueve la internacionalización del territorio y proyectos de partenariados internacionales</li> </ul>

Las ADEL de Ecuador podrían representar el intermediarios de los servicios para la política de micro-crédito y desarrollo.

## 6. Micro-crédito y desarrollo

El micro-crédito por si no genera desarrollo: un préstamo de 600 dólares a una ama de casa o a un campesino es más fácil que sea usado para comprar bienes de primera necesidad para la familia o, en el mejor de los casos, sea utilizado para comprar los insumos necesarios a la micro-empresa, pero para comprar muy poco: un pollo o unos caramelos para un banquito de venta de la calle.

Sin embargo el micro-crédito puede jugar un papel importante para el desarrollo, cuando

- 1) está conceptualizado como el primer paso para que personas verdaderamente vulnerable puedan tener una primera relación con el mundo económico y empresarial: saber de negocio, de bancos, de asociaciones de empresarios, de agencias de desarrollo, acercarse a las institucionalidad de este circuito.
- 2) Está relacionado con la dinámica más amplia e compleja del desarrollo y esta relación es vertical y horizontal.

La relación vertical se refiere al proceso temporal antes mencionado: el beneficiario entra en el sistema de micro-crédito como el primer paso, en una estrategia que implica un seguimiento a su actividad que prevé un crecimiento, un paso sucesivo con crédito más amplio, con relaciones más compleja con otras entidades (proveedores, instituciones, asociaciones, otras empresas, etc.) que permite el salto a una institucionalidad económica más sólida.

La relación es horizontal en el sentido que la política de micro-crédito orientada al desarrollo se articula necesariamente con el sistema de los servicios financieros y no financieros, que permite la sostenibilidad y la coherencia del proceso, su mayor impacto y eficacia.

El entorno que permite que todo esto funcione, el “aceite” de este mecanismo es la territorialidad, la articulación territorial, la implementación de las acciones a nivel y con mecanismos a nivel provincial y sub-provincial.

Para concretar las relaciones verticales es preciso:

- i) identificar e implementar técnicas o ingenieras financieras adaptas: fondos de garantías, fondos revolventes para préstamos comunitarios a través de cajas rurales o cooperativas de ahorro y crédito, uso de las remesas, fideicomisos con instituciones financieras, etc. a partir de la experiencia propia de Ecuador y comparándola con la experiencia internacional

- ii) concertar con las instituciones provinciales la estrategia de inclusión de estas políticas dentro de los planes estratégicos de desarrollo, a partir de los consejos provinciales y las acciones más apropiadas para implementar esta estrategia.

Para identificar e implementar las relaciones verticales es preciso:

- i) identificar las instituciones de nivel nacional que tienen que ser involucradas, así como los ministerios del gobierno, las instituciones de fomento (Coprei, etc), el banco central y las instituciones financieras, etc.
- ii) identificar las entidades a nivel territorial que pueden articular el sistema financiero y no financiero, identificar los mecanismos de implementación, las funciones y el funcionamiento, los mecanismos de descentralización de los mecanismos verticales..

**Fig. 3: El ciclo Micro-Crédito > Desarrollo**

