



## **ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE APLICACIÓN DEL CRÉDITO PARA ACCEDER A LA INVERSIÓN AGROPECUARIA EN COMUNIDADES RURALES MARGINADAS Y AISLADAS EN AMÉRICA LATINA**

### ***ANALYSIS OF THE SYSTEMS OF APPLICATION OF THE CREDIT TO ACCEDE TO THE AGRICULTURAL INVESTMENT IN RURAL MARGINALIZED AND ISOLATED COMMUNITIES IN LATIN AMERICA***

SUSANA HERRERO OLARTE

#### **RESUMEN**

Las Comunidades Marginadas y Aisladas (CMA) en América Latina presentan retos similares que son difíciles de abordar desde una perspectiva integral como región por falta, en parte, de los instrumentos necesarios. En el caso de la inseguridad alimentaria, una de las causas fundamentales en las CMA es la falta de insumos y herramientas adecuadas, a las que tienen acceso bien a través de la donación o a través del crédito. La condición de marginación y aislamiento invita a optar por el crédito, al volverse imprescindible el contar con intervenciones sostenibles por la poca atención que este tipo de comunidades recibe de las autoridades públicas y la cooperación al desarrollo. De entre las metodologías para acceder a los créditos en las CMA destacan las líneas de crédito, los Programas de Grupos Solidarios, o las Estructuras Financieras Locales (EFL) o bancos comunales. Tras el análisis realizado en este artículo, se concluye que las EFL o bancos comunales son la metodología capaz de arrojar mejores resultados.

#### **PALABRAS CLAVE**

Donación. Micro crédito. Zonas marginadas y aisladas. Seguridad alimentaria.

#### **ABSTRACT**

*The Marginalized and Isolated Communities (MIC) in Latin America present similar challenges that are difficult to approach from an integral perspective as region for it is absent partly of the necessary instruments. In case of the food insecurity, one of the fundamental reasons in the MIC is the lack of inputs and suitable tools, to which they have access well across the donation or the credit. The condition of marginalization and isolation invites to choosing for the credit, on having become indispensable to possess sustainable interventions for the minimal attention that this kind of communities receives from the public authorities and the cooperation to the development. The most popular methodologies to accede to the credits in the MIC are the credit line, the Programs of Solidary Groups, and the Financial Local Structures (FLE) or communal banks. After the analysis realized in this article, we conclude that the FLE or communal banks is the methodology capable of throwing better results.*

#### **KEY WORDS**

*Donation. Micro credit. Marginalized and isolated areas. Foodsecurity.*



## 1. INTRODUCCIÓN

En el ámbito de la cooperación internacional, tras casi 40 años de desarrollo, los microcréditos se han convertido en un instrumento eficaz y eficiente reconocido por los actores relacionados con el desarrollo en general y con la seguridad alimentaria en particular.

En la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria (FAO, 1996) que se publicó en 1996, se reconoce en el Objetivo 1.2 la necesidad de “[e]stablecer mecanismos jurídicos y de otra índole, según proceda, que permitan [...] estimular la inversión”. De manera más concreta, como se recoge en el Objetivo 3.5 y en el Objetivo 6.2, se propone “[p]romover el desarrollo de servicios bancarios, de crédito y de ahorro en las zonas rurales, cuando proceda, con inclusión del acceso equitativo de los hombres y las mujeres al crédito, de microcrédito para los pobres y de mecanismos adecuados de seguros” y de “[p]romover mecanismos que proporcionen acceso a un crédito adecuado, incluido el microcrédito, a hombres y mujeres en igualdad de condiciones, para actividades en el sector alimentario”.

El reconocimiento de la validez del crédito como un elemento fundamental para erradicar la desnutrición se muestra en la sistematización, evaluación y análisis de los proyectos en materia de seguridad alimentaria que han empleado como instrumento el microcrédito<sup>1</sup>. Es el caso de la FAO<sup>2</sup>, UNICEF<sup>3</sup>, el gobierno de México<sup>4</sup> o el gobierno

---

<sup>1</sup> A modo de ejemplo, se remite a la evaluación del Programa en materia de seguridad alimentaria ejecutado por el Instituto Interamericano para la Cooperación en Agricultura (IICAA) de la Organización de Estados Americanos (OEA), con el apoyo de la Unión Europea (UE), y el Programa Mundial de Alimento (PMA), como señala Tulio (2011).

<sup>2</sup> El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en Centroamérica era una iniciativa promovida por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) para contribuir al cumplimiento de los acuerdos de las dos grandes Cumbres Mundiales sobre Alimentación (1996 y 2002) y los compromisos de la Declaración del Milenio de reducir el hambre en el mundo a la mitad para 2015. En el PESA se implementaban bancos comunales que gestionaban fondos rotatorios para mejorar los cultivos y alcanzar la seguridad alimentaria. En Centroamérica, el PESA se ejecutaba con la colaboración de los gobiernos de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, según FAO (2012).

<sup>3</sup> La Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ejecutaba el Programa Subregional Andino de Servicios Básicos contra la Pobreza (PROANDES), que también contaba durante la Fase III (1998-2002) con el microcrédito como herramienta para mejorar la inversión y contribuir así a la seguridad alimentaria, en UNICEF (1999).



de Brasil<sup>5</sup>, además de la mayoría de organizaciones locales e internacionales que trabajan para alcanzar la seguridad alimentaria en los Países en Vías de Desarrollo.

Resulta especialmente importante el papel del microcrédito como herramienta clave para favorecer la inversión agropecuaria y, por ende, la seguridad alimentaria, en un contexto tan específico como es el de las Comunidades Marginadas y Aisladas (CMA).

Sebastián (2009) concretó la definición de áreas marginales y aisladas y realizó también estimaciones cuantitativas. Definió las áreas marginales como las tierras dentro del límite de la agricultura en países de ingreso medio y bajo<sup>6</sup> donde el período de crecimiento es menor a 150 días (árido o semiárido) o las tierras menos aptas para el cultivo (planicies de altitud, colinas, tierras bajas accidentadas y zonas de montaña). En tanto a la condición de aislamiento, el autor consideró que una comunidad estaba en situación de aislamiento extremo si se localizaba a más de ocho horas del mercado, de cuatro a ocho horas se estimaba aislamiento muy alto, de dos a cuatro aislamiento alto y de cero a dos, aislamiento moderado. El autor sostiene que un 20% de la población agrícola de los países de renta baja y media (542 millones de personas) se hallaba, en 2008, en condición de marginación y aislamiento.

En este contexto, y tras analizar los tres tipos de microcrédito que se utilizan en la práctica, se valoran los más idóneos para la aplicación en las CMA. Para ello, se evalúan los resultados alcanzados en tres proyectos de cooperación al desarrollo que emplearon los distintos tipos de crédito. Una vez identificada la metodología más adecuada, se recogen las características fundamentales del proyecto que la puso en práctica de cara a su futura aplicación en la subregiones o regiones latinoamericanas.

---

<sup>4</sup> "México ha mejorado el acceso al crédito en las zonas rurales. El Programa de Apoyos Directos al Campo" (PROCAMPO) se concibió con el objetivo de ayudar a los agricultores durante los 15 años de transición prevista al libre comercio, después de la aprobación del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte en 1994. El programa cubre una superficie media de 14 millones de ha. al año y llega a casi 3 millones de productores. El 45% de los beneficiarios son pequeños productores que anteriormente no habían podido invertir adecuadamente para mejorar su productividad y aumentar sus ingresos. En términos globales, cada peso de los pagos de PROCAMPO generó otros dos pesos de ingreso" (FAO, 2002: 21).

<sup>5</sup> En su proyecto "Hambre Cero", el gobierno brasileño consideró el microcrédito un instrumento indispensable para erradicar la desnutrición en Brasil (NNUU, 2003).

<sup>6</sup> Son países de ingreso bajo los que perciben sus habitantes 1.035 dólares o menos al año, entre 1.036 y 4.085 son países de ingreso medio bajo, los países de ingreso medio alto perciben entre 4.086 y 12.615 dólares, y el ingreso por habitante de los países de ingreso alto es igual o superior a 12.616 (BM, 2013).



Efectivamente, las CMA se encuentran en todos los países de América Latina y, pese a que siempre se reconoce la necesidad de tratar los problemas comunes que presentan como son la pobreza o el hambre, todavía siguen sin abordarse porque, entre otras razones, faltan herramientas técnicas que puedan utilizarse en cualquier país, tanto desde el ámbito político como desde la cooperación. En este artículo se selecciona la metodología más adecuada para mejorar la inversión agropecuaria a través del crédito en las CMA para que, considerando las cuestiones nacionales y locales específicas de cada región latinoamericana, pueda ser aplicada en cualquier comunidad. Se pretende así contribuir a la integración latinoamericana a través de la mejora de las herramientas para abordar cuestiones comunes que siguen sin poder atenderse.

## **2. METODOLOGÍAS TRADICIONALES DE APLICACIÓN DEL MICROCRÉDITO**

Dentro de las diferentes posibilidades de inversión a través del crédito para alcanzar la seguridad alimentaria hay tres opciones que se utilizan de manera general: (1) una línea de crédito, (2) los Programas de Grupos Solidarios (PGS) o (3) las Estructuras Financieras Locales (EFL) o bancos comunales.

(1) Las Líneas de crédito vinculadas a las organizaciones locales o internacionales nacen en América Latina al final de la década de los setenta para apoyar el desarrollo económico de los estratos más pobres de la sociedad, sobre todo de los barrios periféricos de los núcleos urbanos más poblados y de las comunidades rurales más alejadas.

Consisten en la entrega a título individual de un crédito de pequeño importe a una familia para desarrollar una empresa. La tasa de interés se sitúa por debajo de la del mercado y se ofrecen facilidades para la devolución, como puede ser un periodo de carencia. Se realiza previamente un estudio junto con la familia para valorar la adecuación del crédito, el importe necesario, etc., y se le informa sobre las condiciones de devolución. Una vez concedido, se le da un seguimiento periódico al negocio para asesorarle en la gestión y asegurar así el retorno del crédito. Si la familia ha podido desarrollar adecuadamente la empresa, se le suele conceder más financiación para implementar nuevas mejoras o ampliar el negocio. La garantía de la línea de crédito suele ser física, como un bien mueble, o personal, ofrecida por un



familiar o vecino. Son muchas las experiencias locales en materia de líneas de crédito, pudiendo utilizarse como ejemplo el caso de BANCOSOL en Bolivia<sup>7</sup>.

(2) Los PGS se crearon en Asia, al comienzo de la década de los ochenta, con el objetivo de apoyar las actividades económicas y de la alimentación de las personas en condición de pobreza del sector rural y urbano.

Consisten en la entrega de un crédito a grupos de cuatro o cinco personas que se responsabilizan solidariamente por la devolución del crédito y que se reparten el dinero en montos iguales o distintos, en función de la capacidad de pago de acuerdo con el negocio de cada miembro. Necesariamente, tienen que ser vecinos y han de ser entre sí familiares o amigos. Se escoge un coordinador por grupo que se relaciona con la organización a través de un asesor y/u oficial de crédito. Esta persona establece una relación directa con el grupo, hace los análisis socioeconómicos pertinentes y evalúa la capacidad económica de cada microcrédito. Son en general créditos pequeños a una tasa de interés mensual menor a la tasa de interés de mercado y con vencimiento a corto plazo. Se les suele ofrecer otros servicios financieros como seguros y no financieros, como capacitaciones, etc. Entre las experiencias en materia de Programas de Grupos Solidarios destaca la del *Grameen Bank* en la India<sup>8</sup>.

(3) Las EFL o bancos comunales surgieron en la década de los ochenta en los EE.UU. Fueron creadas como un instrumento capaz de generar ingresos, promover el ahorro y facilitar el apoyo mutuo entre grupos de 30 a 50 personas. En el sector rural, se relacionaron casi desde su origen con la mejora de los insumos para aumentar la producción agropecuaria para la venta y, de manera indirecta, para contribuir a la seguridad alimentaria.

---

<sup>7</sup> BANCOSOL (2013) es un banco comercial privado que inició sus operaciones en 1992 con el propósito de ofrecer exclusivamente microcréditos. Está hoy sujeto a las mismas regulaciones de cualquier otro banco comercial en Bolivia. Sus accionistas son organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro nacionales e internacionales (representan el 75% de las acciones) y empresarios bolivianos (con el 25%). Entre los accionistas internacionales destacan Acción Internacional, *Calmealow Foundation*, *Rockefeller Foundation* y la Corporación Interamericana de Inversiones. Como accionista nacional, cuentan con el presidente de la República de Bolivia.

<sup>8</sup> El Grameen Bank (2013) nació en la India en 1983 de la mano de un catedrático de la Universidad de Chittagong llamado Yunus, con el apoyo del Banco Nacional de Bangladesh y del gobierno indio. Ofrece microcréditos a grupos de familias rurales que poseen menos de 0,20 hectáreas de tierras cultivadas y que ofrecen la garantía solidaria para recibir el crédito. Cuenta con una tasa de mora menor al 2% y es hoy uno de los grandes referentes en materia de microfinanciación.



Su creación comienza con la formalización de un grupo de 10 a 40 personas a través de una asamblea, donde todos participan democráticamente y eligen un comité que será el que realizará funciones directivas y administrativas. El grupo, que dará origen a la EFL o banco, funcionará como intermediario para otorgar los créditos a la población meta, que es aquella que carece de oportunidades para obtener recursos financieros a través de los medios tradicionales.

Los recursos de la EFL o banco pueden ser aportados por los socios y por actores que no se relacionan de manera directa con los bancos, como pueden ser las autoridades públicas, o un proyecto de cooperación. Entre las experiencias en materia de las Estructuras o bancos en el ámbito de desarrollo puede tomarse como referencia el caso de CODESARROLLO, entidad financiera formada por varias Estructuras Financieras Locales, que es parte del GSFEP, en el Ecuador<sup>9</sup>

### **3. Análisis de la aplicación del microcrédito en comunidades marginadas y aisladas**

Para poder analizar cuál de las tres metodologías de crédito indicadas arrojaría mejores resultados en CMA, la autora atendió a tres proyectos de cooperación al desarrollo realizados en áreas en condición de marginación y aislamiento en México, Perú y Ecuador, que aplicaron las tres metodologías señaladas.

Respecto del análisis de la información primaria relacionada con los proyectos, se visitaron las 18 comunidades en las que se llevaron a cabo, lo que permitió entrevistar a 79 personas beneficiarias de los programas durante el periodo comprendido entre 2006 y 2014. Además, se entrevistaron a doce personas que desarrollaron los proyectos que incluían los componentes de crédito de las tres Organizaciones No Gubernamentales (ONG) locales responsables. En cuanto a la información secundaria

---

<sup>9</sup> El Grupo Fondo Ecuatoriano Poppulorum Progressio (GSFEP) (2013) era la segunda entidad sin ánimo de lucro más grande del Ecuador en volumen de fondos gestionados. Nacida en 1970, contaba con oficinas en todas las provincias del Ecuador y con varias empresas sociales sin ánimo de lucro que habían nacido de la mano del GSFEP. Otorgaron su primer crédito a una familia en el ámbito rural en 1978 y, desde entonces, no ha parado de crecer su cartera de crédito hasta tener que crear CODESARROLLO. Esta organización nace en 1997 para ofrecer servicios ágiles y justos a aquellos que no pueden acceder al mercado financiero formal. Controlado por la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, contaba con más 50.000 clientes en todo el país y 12 agencias que aglutinaban más de 58 Estructuras Financieras Locales.



disponible, se analizaron los documentos relacionados, como los documentos de formulación inicial, los informes intermedios y finales y las evaluaciones. El detalle de los proyectos ejecutados es el siguiente:

**1. Proyectos considerados para analizar las metodologías del crédito para la mejora de la inversión agropecuaria**

Tipologías de crédito	Nombre del proyecto	Lugar de ejecución	Periodo de ejecución	ONG ejecutora	Flias. Benef.
Líneas de Crédito	"Economía solidaria y equidad de género: iniciativas económico-productivas para el desarrollo integral de comunidades indígenas mixtecas de Oaxaca" (México)	Tlaxiaco, Oaxaca, México	2010-2012	ENLACE	140
Programas de Grupos Solidarios (PGS)	"Reducción de los niveles de pobreza y seguridad alimentaria a través de iniciativas productivas de familias de migrantes en Piura, Perú"	Piura, Perú	2007-2009	Unión Popular de Mujeres de Loja (UPML)	130
Estructuras Financieras Locales (EFL) o bancos comunales	"Erradicación de la extrema pobreza y seguridad alimentaria en comunidades aisladas y marginadas de los andes ecuatorianos"	Suscal, Cañar, Ecuador	2010-2012	Nuevos Horizontes	360

Fuente: Elaboración propia

A continuación se analizan las ventajas y desventajas de cada una de las opciones que se resumen en la siguiente tabla:

**2. Ventajas de los diferentes tipos de crédito para realizar inversiones agropecuarias**

Tipologías de crédito	Menor coste en personal dedicado al proyecto	Adaptabilidad del crédito a las necesidades de la comunidad	Apuntala la sostenibilidad	Posibilita las inversiones al finalizar el proyecto
Líneas de Crédito	X			
Programas de Grupos Solidarios (PGS)		X		
Estructuras Financieras Locales (EFL) o bancos		X	X	X



comunales				
-----------	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia

En el caso de optar por una **Línea de Crédito** para mejorar la inversión en las comunidades, la principal ventaja es el control y la sostenibilidad del propio fondo de crédito, en la medida en que se tiene un conocimiento mayor del estado de la cartera, de la tasa de mora y de impago, y se cuenta con profesionales vinculados a la cartera que pueden actuar en el caso de que la trayectoria del fondo no se considere adecuada.

A modo de ejemplo, en el caso del proyecto ejecutado en México que optó por la Línea de Crédito, en todos los informes intermedios, así como en el informe final, se incluía una tabla que resumía el estado de la cartera y de los créditos que se detallaban a modo de anexo.

Las desventajas fundamentales del uso de la Línea de Crédito como instrumento para renovar los insumos agropecuarios pudieron comprobarse también en el caso del proyecto ejecutado en México.

De manera general, la tasa de impago o mora era mayor dado que las familias no estaban en contacto permanente con su acreedor, al que además le suponía un coste económico y en tiempo, el poder llegar a las comunidades para realizar los cobros. Además, era más difícil lograr que el crédito se diseñase en función de las necesidades de cada comunidad de manera independiente y se adaptase, por ejemplo, a las necesidades del ciclo agro productivo o a las condiciones climáticas específicas de una región en particular. Se cuestiona además la sostenibilidad de la Línea de Crédito vinculada a la CMA, que queda a criterio o evolución de la propia evolución de la organización local o internacional que gestiona la línea.

Las ventajas fundamentales de los **PGS** para adecuar los insumos de la producción agropecuaria en CMA son el control sobre el propio fondo de crédito, desde una entidad que cuenta con un especialista para la gestión y el control de la cartera de créditos, lo que garantiza su gestión.

En general, la organización y las familias participantes del proyecto ejecutado en Perú que contó con PGS, valoraban especialmente la facilidad para el control de la cartera



que ofrecían los Planes y la posibilidad para adaptar el microcrédito a las necesidades de cada comunidad.

Entre las desventajas fundamentales de los PGS, destaca la falta de sostenibilidad de los créditos, cuya continuidad en el tiempo, más allá de la ejecución de los proyectos, no está asegurada ya que se supedita a la voluntad de la organización local o internacional que trabaja con las CMA.

La falta de sostenibilidad es una de las razones fundamentales por la que las organizaciones no optan por el uso de los PGS, como pudo comprobarse en el proyecto ejecutado en Perú, en la medida en que se dificulta que en las CMA se puedan reparar o sustituir los insumos por el paso del tiempo, o que se puedan llevar a cabo nuevas inversiones en adelante.

La ventaja fundamental en el caso de utilizar **EFL o bancos comunales** es la sostenibilidad, dado que se diseñan y ponen en marcha con la intención de que continúen en la zona, más allá del plazo de ejecución del proyecto que dio lugar a su creación.

En el proyecto ejecutado en Ecuador pudo comprobarse cómo, dado que las EFL o bancos comunales estaban formados por las propias familias de las comunidades, se redujo la tasa de mora y de impago en la medida en que el retraso en los pagos afectaba a sus vecinos, con los que convivían a diario. Se generaba además una mayor valoración del crédito, dado que habían gestionado las propias familias su concesión y su gestión. La metodología de los créditos era fácilmente adaptable a la necesidad de cada comunidad y, a través de las EFL o bancos comunales, se podía continuar generando desarrollo en adelante, más allá de la ejecución del proyecto.

La desventaja fundamental de la creación de EFL es el sobre coste para el proyecto de cooperación, que alcanzaba el 15%, al comparar los presupuestos de los proyectos analizados. No obstante, como puede apreciarse en los presupuestos no publicados, la partida dedicada al fondo rotatorio era inferior en un 1% de media respecto de la partida de materiales e insumos necesarios, dado que el crédito rotaba y permitía la inversión de varias familias con los mismos recursos.

#### 4. CONCLUSIONES



A continuación se indica por qué se ha optado por las Estructuras o los bancos como la mejor estrategia para que las familias puedan tener acceso a la inversión, detallando luego las características fundamentales del proyecto que optó por la aplicación de esa metodología. Se pretende así que los países latinoamericanos puedan contar con una herramienta nueva que fomente su integración técnica y operativa, en este caso, para atender las condiciones de inseguridad alimentaria en las CMA que afecta a los distintos procesos de integración en Latinoamérica.

De las tres opciones anteriormente analizadas, es decir, las líneas de crédito, los PGS y las EFL o bancos comunales, se considera más adecuada esta última opción para el trabajo en las CMA sobre la base de criterios de (a) participación, (b) apropiación, (c) eficiencia, (d) eficacia, (e) impacto y (f) sostenibilidad.

En cuanto a la **participación**, se observa en los Informes Intermedios y Finales de los proyectos cuando contaban con EFL o bancos comunales, como es el caso del Ecuador, la participación de la sociedad civil se incrementó en un 28 % y en un 25 % respectivamente, mientras que en los otros proyectos el aumento fue del 15 % y del 3% de media respectivamente. Se consideraron fundamentales para ello las EFL o bancos comunales.

Además, cuando se fueron devolviendo los créditos, cada vez más personas pudieron financiar pequeñas mejoras agropecuarias en un inicio en sus fincas, sin necesitar de otro apoyo económico, lo que permitió que participaran más familias de lo previsto. Además, se sumaron no sólo personas de la misma comunidad sino que los familiares y amigos desde otras comunidades crearon su propio banco comunal copiando el que se había creado en el proyecto.

En cuanto a la **apropiación**, el nivel de pertenencia es mayor en el proyecto ejecutado en Ecuador que llegó a ser de un 70 y un 75 %, según los Informes Intermedios y Finales de los proyectos, frente al caso de México y Perú en los que no se logró alcanzar en ninguno de los dos casos el 56 %. La diferencia entre los porcentajes se explica porque en Ecuador, al saber que estaban endeudados para pagar las infraestructuras y los insumos agropecuarios y que tenían que pagar esas deudas porque si no se podrían ver perjudicados sus propios vecinos, contribuía a que sintieran como propias las mejoras en sus fincas puesto que habían contribuido también económicamente a su compra.



En tanto la **eficiencia**, al acudir a las EFL o bancos comunales es necesario contar desde un punto de vista estrictamente económico con menos recursos destinados a la mejora de las infraestructuras y de los insumos de las familias beneficiarias del proyecto. En concreto, el análisis de las partidas de los cuatro proyectos muestra una diferencia de cinco puntos entre los proyectos que contaban con EFL o bancos comunales y los otros dos proyectos. Dado que el fondo rotatorio se entrega a modo de crédito a una persona, que lo devuelve al banco y se le da a otra persona después, esto supone una diferencia en la partida destinada a los materiales entre los proyectos que cuentan con EFL o bancos comunales y los que no tienen ese instrumento de crédito. Se registraban además menores tasas de mora e impago, de tres puntos porcentuales de diferencia, en la medida en que las familias consideraban que si no pagaban perjudicaban a sus propios vecinos y familias que no podían optar después por el crédito.

En cuanto a la **eficacia**, el porcentaje del logro de los resultados es superior en el caso de Ecuador que alcanza el 125 %; según los Informes Intermedios y Finales de los proyectos, se ha considerado fundamental el esfuerzo de las familias para superar todos y cada uno de los resultados, para lo que ha resultado clave el que estuvieran endeudadas. Además, al ser el crédito individual, se permitía a cada familia ser la responsable de su desarrollo, independientemente de la postura que quisieran seguir el resto de sus vecinos.

En términos de **impacto**, no se aprecian diferencias significativas en los proyectos ejecutados al utilizar uno u otro instrumento de crédito. Es decir, los niveles de producción agropecuaria y el consumo de alimentos diferentes o de kilocalorías, no guarda relación con el uso de uno u otro instrumento de crédito al hacerse referencia al estudio del impacto. No obstante, sí se han reconocido algunas cuestiones cualitativas que se relacionan directamente con el impacto generado por los proyectos.

— Por un lado las EFL o bancos comunales han permitido que los créditos se pudieran adaptar a las particularidades de cada comunidad, lo que era especialmente adecuado en la medida en que por su condición de aislamiento se dificultaba la adaptación progresiva del sistema de crédito y, además, se arriesgaba la credibilidad del instrumento con cambios durante la ejecución.

— Además, las EFL o bancos comunales generaban espacios de encuentro en las comunidades, debido a que era necesario reunirse de manera periódica para analizar



diversos temas relacionados. Se apoyaba así el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y se reforzaba su participación en la vida pública y privada de la comunidad. Efectivamente, en Ecuador se registraron los mejores datos en cuanto a la participación ciudadana y a la vinculación de la sociedad civil con las autoridades públicas.

En términos de **sostenibilidad**, las EFL o bancos comunales se consideran la opción más adecuada y, al tratarse de comunidades aisladas, este factor resulta fundamental. En la medida en que el dinero de los bancos era de las familias participantes, cuando lo devolvían continuaba prestándose para generar nuevas mejoras agropecuarias en adelante. La cercanía además entre las familias que forman parte de los bancos comunales les permitía enfrentarse en grupo a los problemas o realidades adversas, de manera que se convertía en un instrumento con una capacidad de resolución de conflictos mucho más personalizada y preparada para desarrollarse en el futuro.

Al analizar los proyectos que han utilizado como instrumento las EFL o bancos comunales, se han identificado las siguientes cuestiones específicas comunes para su creación y gestión que se relacionan con los logros alcanzados en términos de inversión en el proyecto ejecutado en Ecuador.

— Cada EFL tenía como meta estar en funcionamiento en cuatro meses. El crear una frontera temporal que conocieran técnicos y beneficiarios les permitía saber de cuánto tiempo disponían para dominar las Estructuras Financieras o hacer cambios para mejorar su funcionamiento. Además, era más fácil organizar a los equipos de trabajo y adecuar los presupuestos y los cronogramas durante la ejecución.

— Se contrató a una persona responsable de crear una EFL por comunidad, haciéndose responsable de un máximo de cuatro y de darles el acompañamiento necesario hasta que pudieran funcionar con fluidez y transparencia. Se posibilitaba así que cada técnico fuera capaz de visitar cada Estructura al menos una vez a la semana y tener un quinto día para reunirse con el resto del equipo. Las Estructuras Financieras Locales estaban como máximo a una distancia de cuatro horas del lugar de residencia del técnico y entre ellas a 20-40 minutos, lo que permitía que pudieran visitarse, al menos, una Estructura Financiera una vez a la semana.

— El seguimiento era inicialmente dos veces a la semana, si bien al finalizar el primer año y durante el segundo año de ejecución, las visitas de la persona especialista eran mensuales, con la meta fundamental de resolver dudas durante la



gestión de las EFL o bancos comunales. El conocer de antemano que las visitas de los técnicos iban a ser cada vez menores, les permitía a ellos organizarse sobre lo que debían lograr según el cronograma y a las familias aprovechar los primeros meses para profundizar en los conocimientos que debían adquirirse. Además, en el proyecto se puede realizar mejor la previsión presupuestaria y contar con más recursos para, en adelante, crear nuevas EFL o bancos comunales.

— Se creó una EFL por cada comunidad en la que vivían entre 15 y 100 familias. En el caso de optar por crear Estructuras Financieras en comunidades en las que vivían menos personas, no había un número mínimo de socios para la creación de cada banco. Si se creaban en comunidades con más de 100 familias, se perdía la confianza entre las familias socias, lo que afectaba a su puesta en marcha y a su continuidad dado que el conocimiento y entendimiento se considera una base fundamental de la sostenibilidad de las EFL o bancos comunales. Para comunidades mayores se crearon dos o más Estructuras Financieras Locales, lo que permitía además que una aprendiera de la otra y que el técnico responsable pudiera visitarlas en el mismo día.

Podían formar inicialmente una EFL 20 personas, lo que permitía contar con una estructura que facilitaba el que, al ser pocos, acudieran todos a las reuniones y capacitaciones y pudieran resolver los conflictos iniciales de manera más rápida. Después, conforme avanzaba el tiempo y el resto de las familias de las comunidades conocían en la práctica cómo funcionaban los bancos, se podían sumar a un proyecto ya consolidado en el que las dudas y los errores iniciales de funcionamiento ya se habían resuelto.

— Eran socios los que estaban dispuestos a contribuir al fondo de capital y a participar de la creación de los estatutos y de las reuniones y sesiones que se acordasen. Tenían acceso al crédito y a los beneficios que se derivaban de los estatutos. En cualquier caso, el compromiso inicial era fundamental y era necesario tener por escrito el documento firmado por la familia beneficiaria. Para eso era imprescindible que los socios supieran en todo momento a qué se estaban comprometiendo cuando aceptaban ser socios de una EFL o banco, habiendo de recoger en los estatutos, también por escrito, cómo se procedía en el caso de que un socio dejara de serlo por voluntad propia o porque así lo decidían el resto de socios.



— Los créditos que entregaban las EFL o bancos comunales debían destinarse a la inversión agropecuaria. Era imprescindible que todos los socios conocieran que los créditos no podían destinarse a ninguna otra cuestión, ni siquiera a una emergencia, que no tuviera como fin último el desarrollar el tejido productivo agropecuario de la zona. No obstante, se abría la posibilidad de que en el futuro pudiera trabajarse a través de créditos grupales destinados a la mejora de los ingresos y a la erradicación de la pobreza y la pobreza extrema.

— Cada Estructura o banco debía contar con un directorio, que se reunía quincenalmente, para valorar la marcha de la Estructura o banco. Estaba formado por un director, un adjunto y un secretario. El director era el interlocutor ante las autoridades y otros actores externos a las comunidades. El director y el adjunto realizaban los análisis para valorar si se entregaba o no un crédito. El adjunto y el secretario realizaban el seguimiento al cobro de cada crédito. El secretario realizaba las tareas administrativas y de registro de la documentación. El reparto de tareas posibilitaba que cada persona conociera sus funciones y fuera preparado por el equipo técnico para poder desempeñarlas y no cargar con un exceso de trabajo de un puesto no remunerado a personas de la comunidad que inicialmente habían demostrado su interés y voluntad en participar.

— Las EFL se creaban con fondos aportados por los propios socios (15 %) y por el proyecto (85 %), aunque los porcentajes son aproximados. La aportación que realizaban las familias eran sus ahorros, que complementaban con aportes extraordinarios fruto de ferias o ventas puntuales ambulantes. La aportación del proyecto se presupuestaba sobre la base de los préstamos estimados a otorgar en un inicio, antes de que fueran retornados por primera vez. Es decir, se realizaba una estimación sobre el número de familias que solicitarían un crédito, los montos que podrían solicitar en cada caso y se incluía el coste estimado en el presupuesto. Una vez los créditos comenzaban a retornarse, se entregaban a nuevas familias para que pudieran mejorar su producción.

— Las personas que se asociaban a una EFL recibían la formación necesaria para poder crear los estatutos de funcionamiento de esa entidad y manejarlas con fluidez y transparencia. En los estatutos se definieron los derechos y obligaciones, los tipos de interés, los periodos de amortización y cualquier otra cuestión relacionada con las Estructuras o los bancos. Era imprescindible y se consideraba parte fundamental del buen funcionamiento, que los estatutos fueran elaborados por los propios socios



con el apoyo del proyecto de manera que pudieran considerar como propias las obligaciones y como suyos los derechos. Era necesario además contemplar la figura de la reforma de los estatutos e incluirla en su propia versión inicial.

— Los habitantes de las CAM no asociados a la EFL debían quedar sensibilizados sobre las entidades de este estilo que habían sido creadas y sobre su posibilidad de relación con las mismas. Se consideraba fundamental que las familias que no eran socias de las Estructuras o los bancos supieran cómo funcionaban para poder sumarse en el futuro como socias e incluso para liderar la creación de nuevas metodologías de financiación y de mejora de la inversión agropecuaria.

— Las EFL carecían de ánimo de lucro: el tipo de interés percibido por los ahorradores era inferior en dos puntos al tipo aplicable a los créditos. El diferencial servía para sufragar los gastos de funcionamiento, mensualmente consensuados, y fortalecer el capital de la EFL. Era fundamental que en todos los casos las Estructuras o los bancos fueran capaces de mantenerse por su propia cuenta y que pudieran gestionar adecuadamente sus ingresos y sus gastos. De no ser así, era imprescindible alargar el tiempo en el que los equipos técnicos se vinculaban a cada Estructura o banco e incluso plantear alternativas, como la unión con otros bancos que sí eran sostenibles, o el refuerzo de las capacitaciones y asistencias técnicas impartidas.

— El técnico asociado a la puesta en marcha de las Estructuras o bancos llevaba una hoja de registro en la que anotaba todas las visitas que realizaba en la semana y la evolución de cada una de las Estructuras o de los bancos.

Semanalmente se entregaban al coordinador y se analizaban con el resto del equipo técnico y directivo, lo que permitía detectar posibles problemas en cada comunidad, en general, y con las familias en particular.

## BIBLIOGRAFÍA

BANCOSOL (2013). "BANCOSOL, líder en microfinanzas", Ed. BANCOSOL, La Paz, Bolivia, en línea: [www.bancosol.com.bo](http://www.bancosol.com.bo) [consulta realizada 18/6/2012].

BANCO MUNDIAL –BM- (2013). *World Bank Atlas Method*, Ed. Banco Mundial, Washington, EE.UU., en línea: <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/world-bank-atlas-method> [consulta realizada 29/8/2013].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACION –FAO- (1996). "Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de la FAO en Roma,



1996”, Ed. FAO, Roma, Italia, en línea:  
<http://www.fao.org/docrep/003/w3548s/w3548s00.htm> [consulta realizada 2/8/2012].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACION –FAO- (2012). “Buenas Prácticas. Prácticas exitosas para políticas exitosas: Fortaleciendo a las organizaciones indígenas y rescatando sus productos tradicionales en zonas alto andinas de Ecuador y Perú”, Ed. FAO, Roma, Italia, en línea:  
<http://www.rlc.fao.org/es/conozca-fao/prioridades/agricultura-familiar/baf/2012-12/buenas-practicas/> [consulta realizada 29/8/2013].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACION –FAO- (2002). “El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 2001”, Ed. FAO, Roma, Italia, en línea:  
<http://www.fao.org/docrep/003/x9800s/x9800s00.htm> [consulta realizada 12/9/2012].

GRUPO FONDO ECUATORIANO POPULORUM PROGRESSIO –GFPEP- (2013). Grupo social Populorum Progressio, Ed. GFPEP, Quito, Ecuador, en línea:  
<http://www.fepp.org.ec/index.php?id=46>, [consulta el 29 de agosto de 2013].

GRAMEEN BANK (2013). Grammen Bank. Banco para los pobres. Ed. Grameen Communications: Bangladesh, en línea:  
[www.grameen-info.org](http://www.grameen-info.org) [consulta realizada 5/4/2012].

NACIONES UNIDAS –NU.- (2003). *Panorama Social de América Latina*, editorial NU, Santiago de Chile, en línea:  
<http://books.google.es/books?id=pKnbtgia8ccC&pg=PA97&dq=microcredito++seguridad+alimentaria&hl=es&sa=X&ei=sDD7TtnCBoayhAeopMzcBA&ved=0CF8Q6AEwBA#v=onepage&q=microcredito&f=false> [consulta realizada 18/6/2012].

SEBASTIAN, Karen (2009). *Mapping favorability for agriculture in low and middle income countries: technical report, maps and statistical tables*, Ed. Oxfam América, Washington.

TULIO, Marco (2011). *Sistematización de experiencia: Fondo Rotatorio como instrumento financiero para la agricultura familiar*, Ed. IICA, Santiago de Chile.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA –GFPEP- (1999). Programa Subregional Andino de Servicios Básicos contra la Pobreza, Ed. Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF, Madrid, España, en línea:  
[http://guiagenero.mzc.org.es/GuiaGeneroCache/Pagina\\_EmpodMujere\\_000289.html](http://guiagenero.mzc.org.es/GuiaGeneroCache/Pagina_EmpodMujere_000289.html) [consulta realizada 15/5/2012]

**HERRERO OLARTE SUSANA.** Doctora en Economía Aplicada, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España. Investigadora y consultora para la UE, Banco Mundial, PNUD, FAO y AECID, en República Dominicana, Haití, México, Guatemala, Colombia, Ecuador, Perú, Malí, Senegal, y Vietnam.



Investigadora y docente de la Universidad de Las Américas (UDLA), Ecuador. E-mail:  
olartesusana@hotmail.com.

Fecha de recepción: 6-09-2014

Fecha de aceptación: 14-10-2014