

Serie: Desarrollo y Políticas Sociales N°3

*MICROCRÉDITO Y DESARROLLO
COMUNITARIO*

*Interfaces en las experiencias de
Bancos Comunales ubicadas en el
Cono Norte de Lima Metropolitana*

Lisette Aliaga Linares
Julio, 2003



Departamento de Investigación

Preparado como parte del Programa CLASPO I

INDICE

Introducción

- I. De la Banca de Fomento a la promoción de las Microfinanzas
- II. El Programa de Bancos Comunales en Alternativa
- III. Descripción de las comunidades observadas y su ubicación en las zonas de intervención dentro del Cono Norte de Lima Metropolitana
- IV. Metodología y Actividades
- V. Discusión de resultados
 1. Sustentabilidad: límites y adecuaciones de una organización tutelada y las dificultades para el seguimiento del impacto en los hábitos de crédito
 2. Participación: Incluidos y excluidos de una discriminación positiva
 3. Actores sociales y Acción Comunitaria: las agendas inducidas y los desencuentros entre intereses 'comunes' al interior de la comunidad

Siglas y Bibliografía

Mapa de Intervención del Programa de Bancos Comunales

- Anexo I: Cuadros y Gráficos
- Anexo II: Perfil de entrevistados y características de los bancos comunales observados
- Anexo III: Etnografía (material en discusión)

INFORME ESTUDIO DE CASO

MICROCRÉDITO Y DESARROLLO COMUNITARIO **Interfaces en las experiencias de Bancos Comunales ubicadas en el Cono Norte de Lima Metropolitana**

Lissette Aliaga Linares¹

Introducción

El objetivo de este estudio es identificar las interfaces que se desarrollan en el marco del diseño, implementación y ejecución de un programa social participativo promovido por una ONG. El presente documento da cuenta de la experiencia del programa de Bancos Comunales en el Cono Norte de Lima Metropolitana, que consiste en un sistema colectivo de microcrédito y capacitación impulsado desde la ONG Alternativa. La elección de esta experiencia obedece a tres motivos. En primer lugar, se trata de un programa social que se ubica dentro de la tendencia por parte del Estado de delegar funciones, en este caso de promoción, a instituciones que forman parte del tercer sector. En segundo lugar, nos permite acceder a un segmento de la población auto empleada, mayoritariamente femenina, que se encuentra más afectada por situaciones de pobreza ya sea por ingresos y/o por necesidades básicas insatisfechas. Y en tercer lugar, nos facilita la observación de cómo el modelo participativo en torno al microcrédito puede o no generar dinámicas colectivas de articulación con la comunidad de referencia.

El estudio de caso se fundamenta en dos ejes temáticos principales. En primer lugar, se revisa las implicancias que el entendimiento de la problemática de estos actores económicos ha tenido en términos del discurso utilizado como sustento de las políticas sociales en torno al sector, en especial en el ámbito de microcrédito. En segundo lugar, se busca ilustrar cómo la intervención de las ONG en el programa de crédito desarrolla un estilo de participación social. De los discursos sobre el sector y de la intervención concreta se explora cómo las discrepancias de interés social, interpretación cultural, conocimiento y poder son mediadas, perpetuadas o transformadas por los actores, ya sean éstos los ejecutores, los promotores o los usuarios del programa.

Para propósitos de comparación, el informe presenta dos zonas diferenciadas por situación de pobreza en el Cono Norte. La zona más consolidada del cono, la cual fue poblada a principios de los 60 y 70, se encuentra representada por las zonas marginales del Distrito de Independencia y los AAHH de la zona Confraternidad en el Distrito de Los Olivos. Las zonas de menor consolidación urbana o más reciente ocupación del cono las analizamos en los casos del AAHH San Francisco de Asís en Ancón y Nuevo Pachacútec en Ventanilla².

La metodología utilizada es cualitativa. Cabe señalar que este estudio es exploratorio y no pretende ser una evaluación de impacto. Se trata más bien de identificar situaciones y

¹ Este estudio fue llevado a cabo con la asistencia de Antonio Espinoza, estudiante de Antropología, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Agradezco sus contribuciones a este trabajo.

² Ver mapa de intervención adjunto al documento.

tendencias sobre las cuales los actores (ejecutores, promotores de campo y usuarios) del programa analizado se relacionan en el marco de su ejecución. Los resultados son producto del acompañamiento a cuatro promotores encargados de cada zona, teniendo como insumos notas de campo, entrevistas a profundidad a los socios, promotores y responsable del programa, la recopilación de datos cuantitativos extraídos de las fichas de ingreso y evaluaciones de los socios dentro del ámbito de observación.

El informe se inicia con la revisión de los antecedentes de las acciones promocionales de crédito por parte del Estado. Luego, se presenta las características del programa y las zonas de intervención seleccionadas para el estudio. Posteriormente, se da cuenta de la metodología y de las actividades desarrolladas para la realización del estudio de caso. Finalmente, se desarrollan los interfaces encontrados a través de un análisis comparativo-transversal de las comunidades observadas.

I. De la Banca Estatal de Fomento a la promoción de las microfinanzas³

El crédito, si bien es una necesidad para aquellos que emprenden una empresa por más pequeña que ésta sea, nunca ha sido una demanda que haya generado un movimiento social. Aún estando presente en las agendas de los gremios empresariales de diferentes tamaños no necesariamente ha sido el objetivo principal que movilice a los interesados. Por otro lado, la provisión de crédito para la banca comercial siempre fue vista como negocio y no como un mecanismo de apoyo a la inversión y de distribución en favor de los sectores empresariales menos productivos. Es así como el Estado, con recursos propios y/o ajenos, ha implementado o apoyado diversos mecanismos, directos o indirectos, con el fin de garantizar que el crédito llegue a los sectores que se encuentran excluidos o insuficientemente atendidos por la banca comercial, y de acuerdo a las orientaciones del modelo económico necesitan ser promovidos para dinamizar los procesos de desarrollo.

Durante la mayor parte del siglo XX, el sistema financiero peruano contaba con una intervención directa por parte del Estado quien participaba como la gran empresa de la economía⁴. En el marco del modelo económico de sustitución de importaciones, la banca estatal de fomento, surge como una iniciativa para llegar a los sectores que se encontraban en proceso de modernización, particularmente, el agro y la industria⁵, en un contexto donde el modelo buscaba fortalecer el mercado interno y donde la economía informal y la microempresa no constituía temas centrales de las agendas públicas.

La Banca Estatal de Fomento se inscribe en un paradigma que se podría llamar de 'crédito dirigido' a aquellos sectores que no eran suficientemente atendidos por la banca comercial.

³ Una presentación cronológica resumida de los diversos programas que han sido impulsados desde el Estado y del sector privado en relación a la política promocional de crédito se puede apreciar en el Cuadro N°1 de los anexos.

⁴ Esta orientación fue sugerida, tras la crisis de los años 30, por la Misión Kemmerer, conformada por estudiosos de la academia estadounidense. Esta misión elaboró proyectos de ley que fueron posteriormente promulgados tales como la Ley monetaria, la ley que establece la creación del Banco Central de Reserva y la Ley de Bancos, sentando las bases para la Banca Estatal de Fomento.

⁵ Un caso aparte, puesto que no permite el seguimiento de una línea histórica en el nuevo modelo de microfinanzas, es la minería, la cual también fue objeto del tratamiento por la banca de fomento. Asimismo, otra línea promocional de crédito, que no es tema de nuestra investigación, es aquel orientado a la construcción y obtención de vivienda. El Banco de Vivienda se crea en 1962 y si bien ya no existe, a través de las décadas se ha dado lugar a múltiples modalidades de crédito para satisfacer esta demanda, tal como en los 90 fue el Banco de Materiales y actualmente lo viene siendo el Fondo Mi vivienda.

Este modelo de intervención trata de atender a un grupo meta, conformado por los anteriormente mencionados sectores, con el mayor impacto posible, sin la necesidad de intermediarios financieros. El Estado actúa como banco de primer piso, es decir, es el encargado de dotar de los servicios financieros de manera directa al beneficiario. La sostenibilidad del programa depende más de los recursos disponibles del Estado o de la Cooperación internacional, especialmente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM)⁶, que de los intereses generados en la dotación del servicio, puesto que se trabaja con tasas reales negativas y subsidiadas.

En 1961, con la crisis de la economía rural se produce la retirada de la banca privada en el otorgamiento de créditos a este sector, de manera que el Estado, mediante la Banca de Fomento Agropecuaria, empieza a asumir esta responsabilidad para apoyar a los grandes y medianos empresarios agrícolas. Tras la reforma agraria de 1968, durante la Junta Militar, el Estado provee de créditos principalmente a los pequeños agricultores agrupados en cooperativas agrarias y a los medianos empresarios del sector industrial. Para este propósito, se impulsa el desarrollo del Banco Agrario del Perú (BAP) y el Banco Industrial del Perú (BIP), creados en 1931 y 1936 respectivamente, dentro de la apuesta por la modernización de estos sectores económicos.

Durante el segundo período de Fernando Belaúnde (1980-1984), y en plena transición democrática, se continúa en esta línea, aunque el modelo económico se encuentra cada vez más debilitado. Entre 1981 y 1985, la PEA ocupada en sector informal creció de 34.7% a 49.2%, ubicándose preferentemente en los sectores terciarios (comercio y servicios). Mientras tanto los sectores, que supuestamente dinamizarían la economía, experimentaban una tendencia decreciente. Por ejemplo, en el Departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, una de las zonas más industrializadas del país, la PEA Industrial que representaba el 20.6% de la PEA total en 1961, descendió progresivamente según los censos de 1972 y 1981, pasando del 18.9% a 16.8%, respectivamente. Pese a esta inicial terciarización de la economía, la banca estatal de fomento se seguía orientando preferentemente a los sectores productivos por medio del Banco Industrial. Sin embargo, un cambio de orientación comienza a producirse en favor de la pequeña industria. Para este propósito desarrolla programas como el Fondo de Garantías de Crédito para la Pequeña Empresa Industrial (FOGAPI), con fondos de varias instituciones, entre ellas GTZ-Alemania, APEMIPE, SENATI y BIP, administrados por COFIDE en 1979, y el Fondo de Promoción para la Pequeña Empresa Industrial (FOPEI) como un programa especial dentro del Banco Industrial del Perú implementado desde 1982 con financiamiento básicamente estatal.

Simultáneamente a la crisis del modelo industrializador, se produce el deterioro de este modelo de banca. Entre 1985 y 1990 durante el gobierno de Alan García, si bien es cierto que en un primer momento se amplió la cobertura institucional y crediticia de ciertos bancos como el caso de Banco Agrario, en los últimos tres años de su gestión, se agravan las condiciones objetivas para justificar la liquidación de la banca estatal de fomento.

La banca estatal de fomento comienza a financiarse con emisión monetaria inorgánica del Banco Central de Reserva, o la popularmente conocida 'maquinita', que traía consigo mayor inflación, lo cual también afectaba la sostenibilidad de la banca estatal de fomento. Asimismo, la orientación del crédito se desvía a favor de las empresas medianas y la gran empresa privada, dejando de lado al pequeño empresario, perdiendo de vista el objetivo central para el cual fue creado. A esto se añade que las bajas tasas de interés –resultado del subsidio estatal- sumadas al desfase tecnológico para el control y seguimiento del crédito promovieron la utilización de los préstamos para fines distintos al de la actividad económica.

⁶ Estos fondos eran asumidos por el Estado en calidad de préstamos.

Habría que agregar también los casos de corrupción y el manejo político que se había incurrido como parte de la gestión de la banca de fomento⁷. De esta manera, debido a su crisis institucional y financiera se concluye con la inviabilidad de este modelo de banca estatal.

Por otro lado, es en este mismo periodo gubernamental que la cooperación internacional va impulsando paralelamente otro modelo promocional de la banca. Entre 1984 y 1989, se desarrolla el Programa de Desarrollo Social y Económico (PRODESE) en el Ministerio de Trabajo, con financiamiento de la OIT de las Naciones Unidas, orientado a la microempresa productiva. En este programa, el Estado contribuye como banca de segundo piso, es decir, con apoyo de fondos de la cooperación internacional, canaliza recursos para instituciones intermediarias que lleguen de manera directa a la población objetivo. Por medio de este programa, varias ONG, entre ellas Alternativa y principalmente IDESI⁸, reciben fondos para impulsar programas de microcrédito. De esta manera se van sentando las bases para el recambio en el modelo promocional de gestión del crédito.

Debido a la crisis y la hiperinflación que dejaron como saldo el anterior modelo, en los 90 se decide liquidar la banca estatal de fomento y mantener una banca de segundo piso orientada a la captación de fondos y colocación en la banca privada. En consecuencia, el Estado liberaliza el sistema financiero y limita su accionar en él. En 1991, se promulga el Decreto Legislativo 637, limitando las acciones de intervención estatal en la banca. Dos meses después, se establece la Ley Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros. Y finalmente en 1996, se promulga la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros de Banca 26702, en cuyo art. 7º establece que “El Estado no participa en el sistema financiero nacional, salvo las inversiones que posee COFIDE como banco de desarrollo de segundo piso”. Asimismo, esta legislación restringe la capacidad de crear una entidad crediticia dedicada al fomento de una sola actividad económica. El artículo 8 de la misma ley sostiene: “Las empresas del sistema financiero y del sistema de seguros gozan de libertad para asignar los recursos de sus carteras, con las limitaciones consignadas en la presente ley, debiendo observar en todo momento el criterio de la diversificación de riesgo, razón por la cual, la Superintendencia no autoriza la constitución de empresas diseñadas para apoyar un solo sector de la actividad económica”⁹.

Este paquete de medidas forma parte de las reformas iniciadas tras el ajuste estructural de la economía¹⁰, las cuales, en materia del sistema financiero, eliminaron los controles a las tasas

⁷ Para más detalles leer el Informe de la Comisión de Delitos Económicos y Financieros del Congreso de la República (CIDEF), presidida por el congresista Javier Diez Canseco, presentado el 17 de Junio del 2002. En este informe se estima que la Banca Estatal de Fomento se quedó con 555 millones de deudas impagas, garantías incobrables y bienes que comprometieron también a importantes empresas privadas.

⁸ Esta ONG entre 1986-1989, logra canalizar 10 millones de dólares, la misma cantidad que recibe COFIDE del Programa de Créditos del BCR.

⁹ Esta tendencia presenta una excepción. El 21 de Diciembre del 2001 se promulga la Ley de Creación del Banco Agropecuario N° 27603, en la que se establece la participación del Estado como banca de primer piso. Esta medida más que una reorientación en el modelo asumido (de no intervención estatal) es producto de la coyuntura política electoral de inicios del 2000. En esta campaña, el APRA incorporó el retorno del Banco Agrario como una de sus promesas electorales y presionó al gobierno entrante para adoptar esta medida. No obstante, como muestra de la limitada voluntad política por parte del Estado y el desinterés de los gremios del sector por generar presión social en torno al crédito, esta ley ha quedado sin efecto hasta la fecha.

¹⁰ Esta nueva orientación del sistema financiero fue sugerida en 1988 y profundizada posteriormente en 1996, teniendo como marco el Acuerdo de Basilea. En este acuerdo participan los altos representantes de la supervisión bancaria de Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Suecia, Suiza, el Reino Unido y Los Estados Unidos.

de interés, liberaron la entrada de los bancos, desmantelaron los programas de crédito dirigido, privatizaron y liquidaron bancos estatales¹¹. En este contexto, el acceso al crédito se encarece para las actividades económicas más afectadas por el cambio de modelo. Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENNAHO), entre 1990 y 1994, el 16.6% de los hogares a escala nacional disponían de acceso al crédito, y de esta proporción sólo el 12.2% utilizaba la banca comercial como fuente de crédito.

Asimismo, debido a los cambios en la economía, este modelo de banca promocional reorienta la población objetivo en beneficio de las microempresas, e incluye a otros sectores tradicionalmente no atendidos por la banca estatal de fomento. A diferencia de las décadas anteriores, en los noventa, el sector industrial disminuye marcadamente su participación en la PEA y el PBI. Según el Censo de 1993, tomando nuevamente a el Dpto. de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, el sector industrial sólo representaba el 8% de la PEA y contribuía con el 28% al PBI, cuatro puntos menos que en 1972. Paralelamente, se extiende el sector informal, principalmente en el sector terciario de la economía, es decir en actividades económicas como el comercio y servicios. Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Lima Metropolitana, la participación del sector informal habría crecido de 48.1% en 1990 a 51.9% en 1995. En 1996, el sector comercio y servicios representaban aproximadamente el 75% de la PEA ocupada y registraban el 76.8% y 42.8% del trabajo informal en cada sector, respectivamente¹². Así también, se presenta el mayor peso de las unidades económicas menores de diez trabajadores. Según estimaciones del Ministerio de Trabajo y Promoción social a nivel nacional, en 1998, las microempresas de menos de diez trabajadores representaban el 20.6% del total de la PEA ocupada; en contraste con la pequeña y mediana empresa que sólo llegaban al 6.5% y 9.6% respectivamente. Por esta razón en el discurso político, las medianas y pequeñas empresas industriales dejan de ser la prioridad en la banca promocional y aparece con más énfasis la microempresa formal e informal como la principal población objetivo de estas políticas.

Algunos analistas financieros, perciben que el mercado se ha reorientado preferentemente en dos sentidos: La atención de las microempresas a través de microcréditos y/o a los consumidores por un lado, y por el otro a la gran empresa. Reynaldo Susano, consultor financiero, sostiene que “Para mí el mercado ya está dividido, está partido en dos. La gran Banca que se va a dedicar a los grandes negocios, mientras una banca mediana va camino a desaparecer, el Banco Santander es el mejor ejemplo. Entonces van a quedar los grandes negocios y los pequeños y micronegocios”¹³. Asimismo, según el diagnóstico realizado por Felipe Morris en 1997: “A pesar de que las tasas de interés activas han registrado una tendencia decreciente en los últimos años, el costo de crédito para las pequeñas y medianas empresas es aún elevado. Actualmente estas empresas acceden a financiamiento a una tasa que fluctúa entre 18% y 21% en moneda extranjera y hasta 28% en moneda nacional. Las empresas grandes, por su parte acceden a financiamiento a tasas competitivas, inclusive a niveles internacionales de 3 a 6%” (Morris, 1997:3). Por lo tanto, los anteriores sectores como la mediana y pequeña empresa no sólo se han reducido sino que tienen una restricción en el acceso al mercado financiero

¹¹ Es curioso anotar, que pese a que el modelo buscaba liberar al Estado de las responsabilidades directas sobre el sistema financiero, hay aspectos en los que sucede lo contrario. En el caso de los créditos otorgados a las empresas públicas, que explica en parte la elevada cartera morosa de la banca de fomento, el Estado se convirtió en deudor de sí mismo por haber asumido dichos créditos con motivo de las liquidaciones de dichas empresas.

¹² Dentro de la definición de trabajo informal de la OIT se incluye a los trabajadores independientes, de microempresas no estructuradas, del hogar y familiares no remunerados.

¹³ Entrevista realizada para este estudio de caso el 11 de Noviembre 2002.

Estos cambios, en correspondencia con la política neoliberal, fortalecen el paradigma orientado al desarrollo de las microfinanzas y el fortalecimiento de los intermediarios financieros que trabajan directamente con las microempresas. En este modelo, se busca incentivar el mercado privado y fomentar la competencia, de manera que el Estado deja de intervenir como empresa en la economía, y canaliza fondos para impulsar programas privados fortaleciendo a instituciones de primer piso. El objetivo es asegurar la continuidad del servicios de forma indefinida, de esta manera trabaja con tasas reales positivas para cubrir los costos y riesgos de las operaciones de crédito.

Estas reformas han impactado en el sector empresarial privado de manera muy limitada. Las experiencias más conocidas son el Banco del Trabajo y la Financiera Solución. El Banco del Trabajo inicia operaciones en 1994 y es una empresa constituida a partir de capitales chilenos. Por su parte, la Financiera Solución opera desde 1997 y es una subsidiaria del Banco de Crédito. Ambas experiencias, se concentran en crédito de consumo y en el crédito a las microempresas de ingresos medios y bajos. Si bien ambas registraron un crecimiento en 1997, la falta de una adecuada tecnología crediticia ha hecho que su portafolio se deteriore. Esto se explica por sus altas tasas reales de interés y la carencia de centrales de riesgo (Alvarado y Trivelli, 2000).

Según la ENNAHO, en 1997 se habría elevado la cobertura del crédito al 32 % de la población a nivel nacional, así como también los intermediarios financieros formales habrían aumentado su participación como fuentes de financiamiento a 31.7%. Sin embargo, como resultado de la crisis internacional y el fenómeno de El Niño, la recesión 98-99 afectó el acceso al crédito reduciéndolo considerablemente. En consecuencia, la banca comercial tradicional redujo su presencia en las PYME de 1.6% a 0.81% (Alvarado, 2000:20). De esta manera, la banca comercial ha venido restringiendo su presencia en el financiamiento a la microempresa, reflejando los altos costos de trabajar en microfinanzas por parte de estas entidades.

Con el fin de garantizar el desarrollo de iniciativas del sector privado empresarial, el Estado ha formado en 1998, el Fondo de Respaldo a la Pequeña Empresa (FONREPE), el cual responde de manera directa al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y tiene como colaboradores a la Asociación de Bancos (ASBANC) y la Asociación Peruana de Empresas (APESEG). Este fondo brinda servicio a los intermediarios financieros de la banca comercial mediante un programa de seguro de créditos, con el propósito de promover que se llegue a atender a pequeñas empresas de cualquier actividad económica.

Por otro lado, una línea promocional por parte del Estado ha sido la formalización de los programas de crédito en crecimiento y la promoción de programas de crédito para la microempresa en otras instituciones de microfinanzas ya existentes. Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC) que venían operando como casas empeños en los municipios de provincias desde 1982 fueron promovidas para la ejecución de programas de microcrédito a las microempresas desde 1990. Este impulso favoreció la autonomía de estas instituciones, la cual fue apoyada por programas de capacitación realizados con financiamiento de la GTZ Alemania y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En el caso de las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC), éstas empiezan a operar desde 1993 y son establecidas a partir de empresas privadas para la dotación de crédito preferentemente a pequeños agricultores. En 1996, se establecen las normas que permiten la formalización y regulación de programas de crédito que venían ejecutando algunas ONG y que tenían una cartera mayor de US\$ 250,000 dólares. Estos programas adquieren la forma de Entidades para el Desarrollo de las Pequeñas

Empresas y Microempresas (EDPYME) y son reguladas por la SBS tal como otras instituciones financieras de la banca comercial¹⁴.

Según la Memoria del 2000 de la Superintendencia de Banca y Seguros, las CMACs y las CRACs suman 36 y solamente captan el 1,9% de los activos del sistema financiero, mientras las EDPYMES suman 10 y colocan el 0.2% de los activos. Estas instituciones reguladas y supervisadas estatalmente, se orientan preferentemente al comercio (CMAC 40.8% y EDPYME 48.3%), y en menor medida a la industria (CMAC 5.4% y EDPYME 22.1%), salvo el caso de las CRAC que tienen el 54.3% de su cartera colocada en el sector agrícola¹⁵. Este tipo de banca regulada y formal promovida desde el Estado sirve para llenar el vacío dejado por la anterior banca de fomento, y constituyen incentivos para alentar la presencia el sector privado en el mercado financiero.

La tendencia de estas entidades, con el propósito de garantizar la rentabilidad de estas formas empresariales, es de situarse en las microempresas formales de mayor consolidación. El microcrédito no han alcanzado a los microempresarios de menores recursos. Se estima que sólo el 10% de los hogares pobres acceden a algún tipo de préstamo y que en estos sectores existe una demanda alrededor de los US\$ 2000 millones (ANC/COPEME, 1996:14). De ahí que tome creciente importancia el impulso a entidades que trabajan con estos sectores como las ONG tanto por parte del Estado como la Cooperación Internacional.

En la línea de acción para promover la participación de otras instituciones en programas de crédito orientados a la microempresa, uno de los programas estatales que ha fortalecido el rol de las ONG es el Fondo de Crédito para la Microempresa (FONDEMI). En 1993, este programa, teniendo como institución ejecutora al Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociación Comercial Internacional (MITINCI) y como principal donante a la Unión Europea, impulsa programas de crédito a aproximadamente dos decenas de ONG¹⁶ con el objetivo de llegar a microempresas de producción, comercio y servicios no menores de un año de funcionamiento.

Adicionalmente, otros programas estatales a lo largo de 1994 hasta 1997 fueron creados con el fin de fortalecer este rol de las instituciones privadas, y también de las ONG en el apoyo financiero a la microempresa. COFIDE, en 1994 ejecuta el Programa Multisectorial de Financiamiento para la Microempresa (PROMICRO) con financiamiento del CAF. En 1995, establece el Programa Global de Crédito para la Microempresa (MICROGLOBAL) con fondos del BID. Y en 1997 se reorienta el Fondo de Garantía para Préstamos a la Pequeña Industria (FOGAPI), antes exclusivamente enfocado a la atención de la pequeña industria. En esta ocasión financiado por el Gobierno de Holanda y el Fondo Contravalor Perú-Suiza, el FOGAPI tiene por objetivo brindar servicios de garantía de cartera y cartas fianza a las pequeñas y microempresas de cualquier sector económico por medio de instituciones intermediarias. Estas experiencias promovieron desde el Estado, en correspondencia con la

¹⁴ Entre estas experiencias tenemos a MIBANCO, cuyos antecedentes se encuentran en el programa de microcrédito que desde la década del 60 realizaba Acción Comunitaria. En 1997 se inicia el proyecto de formalización con apoyo de la PNUD y del BID, y tiene entre sus socios también al Banco Wiese. Sus operaciones se concentran mayormente en Lima Metropolitana pero tiene proyección a nivel nacional. En el 2000, según la SBS, esta EDPYME concentraba el 61.9% de las microempresas fincadas por la banca regulada.

¹⁵ Ver Cuadro N° 2 de Anexos

¹⁶ Entre estas ONG tenemos: ACUDE, SEDES, SOGAMP, CARE, Cámara de Comercio Chiclayo, IDESI, Solidaridad, CEPROC, CIPDEL, CENCA, Alternativa, IDEAS, SEPAR Huancayo, PROMUC, CREDIMPET y Hábitat Arequipa.

orientación de la Cooperación Internacional, el desarrollo y fortalecimiento de programas de microcrédito que ya venían realizándose en las ONG.

Asimismo, por el lado de la Cooperación Internacional, las fuentes de financiamiento se diversifican, se relacionan con las ONG de manera directa y tienden a financiar en calidad de préstamo la ampliación de la cobertura de sus programas¹⁷. Entre estas fuentes podemos citar a OIKOCREDIT, y otras redes que no sólo brindan apoyo financiero sino que orientan espacios de discusión para el perfeccionamiento de sus programas como la Red Impact y AIMS, entre otros.

Si bien en los inicios, la orientación de estos programas iba por el lado del crecimiento de la microempresa, en estos últimos años, el reto está en hacer que los servicios crediticios llegue a los pobres que tienen alguna dinámica familiar capaz de solventar el reembolso y que a menudo acceden al crédito informal con tasas de interés bastante altas¹⁸. A esto se debe que sus programas no sólo tienen como propósito el otorgamiento de créditos individuales sino que cada vez más desarrollan metodologías cooperativas dirigidas a compensar la debilidad de sus capitales económicos individuales con garantías colectivas que trasladan el riesgo a los usuarios. En el enfoque de estas ONG, la lucha contra la pobreza pasaría, por lo tanto, por el apoyo al emprendimiento de los pobres, encontrando en el crédito un medio para el desarrollo social (ANC/COPEME, 1996:8). En el discurso su intervención está fundamentada en este objetivo social, aunque supone un diseño más empresarial en la gestión de proyectos sociales.

Los programas más difundidos con este propósito son los grupos solidarios y los bancos comunales. Básicamente, el programa de grupos solidarios consiste, valga la redundancia, en establecer grupos de hasta cinco personas que solicitan un crédito en conjunto avalándose mutuamente. Sus antecedentes se remontan a los 70, y tiene como principales experiencias a PRIDECO en el Salvador y el Grameen Bank en Bangladesh. Por su parte, el programa de bancos comunales se basa en la conformación, seguimiento y asesoría de organizaciones constituidas por 20 personas en promedio para la obtención de créditos individuales, los cuales se avalan colectivamente según normas establecidas por el grupo y el programa. Desde mediados de los 80, este sistema también es conocido como el 'village banking', y tiene como principales expositores a las experiencias en sectores rurales realizadas por Freedom from Hunger Foundation (FFH) y Catholic Relief Services (CRS) en Tailandia, CARE en Guatemala y FINCA en Costa Rica¹⁹. Cabe señalar que el modelo inicial ha sufrido diversas

¹⁷ En la Cumbre de Microcrédito, realizada en Febrero de 1997, se evidencia esta línea de acción: "El logro del objetivo de la cumbre exigirá que los programas de financiación (sic) se independicen de los donantes y de otras organizaciones internacionales y comiencen a explotar las fuentes mucho más abundantes de financiación privada. Sin embargo, sobre todo en los primeros años, los organismos donantes desempeñan un papel fundamental de apoyo a la creación y ampliación de programas de microfinanciación (sic) y a su preparación para la independencia. La principal dificultad para los organismos donantes multilaterales y bilaterales reside en ofrecer apoyo de manera que se fomente la independencia y mantener a la vez su compromiso de asistencias a los sectores más pobres de la población".

¹⁸ En el mercado informal se cobra en promedio una tasa de interés 20% mensual sobre el monto prestado.

¹⁹ En el caso del Perú, podemos señalar como antecedentes similares la tecnología de intermediación financiera desarrollada en el BAP, en el marco del programa de desarrollo social impulsado por el FIDA (Unión Europea), durante la crisis del cooperativismo a fines de los 80. Esta tecnología consistía en el otorgamiento de créditos por medio de la constitución de asociaciones con este propósito, de manera que para el banco el préstamo era uno sólo aunque finalmente se destinaba a varios sujetos individuales que respondían colectivamente al banco. No obstante, a diferencia del banco comunal, el BAP no hacía un seguimiento permanentemente a la asociación, pero sí brindaba servicios de capacitación y asesoría técnica a la comunidad de intervención.

y pequeñas modificaciones adaptándose a las necesidades de los usuarios, las instituciones y a las zonas de intervención del programa (UNIFEM, 1996: 11-13); sin embargo, la matriz de control del riesgo por medio de la organización y cooperación entre proveedor de crédito y comunidad es su principio fundamental, como lo detallamos para el caso de Alternativa más adelante

Las ONG con estos productos financieros ingresan al mercado financiero en una relación de competencia con instituciones similares y empresas del sector privado. En 1996, ya se contaban con 82 ONG con estas líneas especializadas de microcrédito (ANC/COPEME, 1996:20). Para tener una idea del número de clientes a que llega este tipo de programas, según datos proporcionados por la Mesa de Trabajo de Bancos Comunales de Lima, nueve programas a nivel nacional abastecían a 55,036 clientes en 1,250 bancos comunales hasta Julio del 2000²⁰.

No obstante, también desarrollan relaciones de cooperación entre instituciones de microfinanzas. Varias ONG, promovidas también por la Cooperación Internacional, se han agrupado en consorcios para facilitar el acceso a recursos financieros y no financieros, compartir conocimientos, mejorar su intervención y ampliar su cobertura. Tenemos entre las más grandes al Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (COPEME) y al Consorcio para la Promoción de la Mujer y la Comunidad (PROMUC) que agrupan a un número considerable de ONG a nivel nacional y brinda servicios de asesoría y capacitación en diferentes áreas de especialización en microfinanzas a cada uno de sus asociados²¹.

II. El Programa de Bancos Comunales en Alternativa

Alternativa comienza su experiencia en microcréditos el año 1984, con un programa piloto de grupos solidarios orientado a comerciantes ambulantes en el marco del Programa PRODESE financiado por la OIT. Entre 1988 y 1991, el Departamento de Empleo trabajaba de manera especializada dos ramos de actividad económica: la producción y el comercio; y en cada uno de ellos se brindaba capacitación, apoyo organizacional y crédito. En ese momento el programa de microcrédito era un aspecto más dentro de la estrategia de intervención de la ONG en la microempresa.

En 1993, con FONDEMI, las ONG comienzan a migrar a créditos superiores de 200 y 300 dólares, ampliando su población objetivo y descuidando los sectores más pobres. En este contexto, Alternativa comienza a plantearse como problema la sostenibilidad financiera y decide trabajar su población objetivo de manera diversificada. Para ello, mantiene el programa de grupos solidarios y créditos individuales, y posteriormente desarrolla la metodología de bancos comunales²². En 1996, como parte de un proyecto piloto de la

²⁰ Para más detalles ver Cuadro N° 3 en Anexos.

²¹ COPEME viene trabajando desde comienzos de los 90 y cuenta con 50 instituciones socias, entre ONG y entidades privadas, a nivel nacional. Tiene tres áreas especializadas: el Área de Desarrollo Empresarial (financiada por MITINCI, OIT, CORDAID, GTZ, entre otros), el Área de Servicios financieros (USAID) y el Área de Desarrollo Institucional e Información. Red Promuc se establece como consorcio a nivel nacional a mediados de los 90 con las ONG: Arariwa en Cusco, CRS/PERU y Solidaridad en Chiclayo, Alternativa, IDEAS y EDUCA en Lima y CARITAS en Chimbote y desarrolla primordialmente el programa de bancos comunales a partir de un sistema de franquicias sociales financiado por CRS.

²² Aunque no es un antecedente directo, en 1993, Alternativa diseña propuestas para generar mecanismos de ahorro y crédito colectivo en base el manejo de fondos de garantía colocados en la banca formal sobre la base del Grupo de Promoción de una Estrategia de Alternativas Micro Industriales (PAMIS) financiado por CRS. Para detalles de la propuesta diseñada ver:

Franquicia Social de Bancos Comunales "La Chanchita", que contó con financiamiento de USAID y CRS, a través del PROMUC, desarrolla de manera más extensiva la metodología de bancos comunales.

Actualmente, el ahora Departamento de Microfinanzas²³ se financia con diversos fondos ya sean donaciones, transferencias por ser operadores técnicos, fondos de administración, créditos de otras instituciones y recursos propios generados a partir de la sostenibilidad de los programas. Con el apoyo de estas fuentes, se consolida una entrada institucional que descansa en la visión del grupo objetivo en un esquema piramidal²⁴. En la cúpula, se ubican los microempresarios en crecimiento, a quienes se brinda créditos individuales considerando que en sus unidades económicas se muestra un nivel de acumulación apreciable (ingresos superan costos de operación). Se prestan montos de hasta US\$.5,000 dólares en capital de trabajo y US\$.10,000 para capital fijo. El plazo varía hasta doce meses y a una tasa de 2% y una comisión flat²⁵ de 2% del monto de crédito. En el centro de la pirámide, se encuentran los microempresarios en subsistencia, quienes acumulan en menor medida que los anteriores (sus ingresos cubren sus costos de operación). A ellos el programa de crédito, los atiende mediante la metodología de grupos solidarios. Esta metodología otorga préstamos de hasta US\$ 1,000 a un grupo de 4 o 5 personas que se avalan mutuamente con los mismos porcentajes en tasas de interés y comisión flat. Tanto en el caso de los créditos individuales como de los grupos solidarios se necesita que el titular presente documentos como la fotocopia del RUC, su licencia de funcionamiento, algún documento que acredite la condición de propiedad de la vivienda, un garante que cuente con casa propia, el recibo de pago de sus impuestos, entre otros. En definitiva estos créditos están orientados al microempresariado formal. Por otro lado para los informales o microempresarios en sobrevivencia, o mejor dicho los autoempleados, quienes desarrollan pequeñas actividades -algunas iniciales- de generación de ingresos y tienen dificultades para acumular de manera sostenida (sus ingresos no cubren los costos de operación), se ha desarrollado el programa de bancos comunales, ubicándose en la base de la pirámide.

El programa de bancos comunales da acceso a créditos (con asesoría y capacitación) preferentemente a mujeres que desarrollen alguna actividad económica con el objetivo de incrementar los ingresos de sus negocios y de esta manera contribuir al desarrollo de las estrategias de estos sectores para luchar contra la pobreza. De allí que los resultados de la última medición de impacto realizada en el programa el 2002, indican que del total de socios de bancos comunales, tres de cuatro socios son mujeres y poseen pequeños negocios cuyos ingresos brutos por día fluctúan entre S/. 33 a S/. 100 soles. Asimismo, casi la mitad de los mismos no ha efectuado inversión alguna el año anterior a la fecha de la encuesta (Julio del 2001), y sólo un tercio declara alguna inversión menor a los S/ 1000, ratificando la reducida capacidad de acumulación del estrato al cual llega el programa (PROMUC, 2002).

Inmenso Gonzales, Augusto, 1994. Experiencia de crédito de la microempresa desde el grupo PAMIS. Alternativa, Lima.

²³ Es importante resaltar, que Alternativa es una ONG que cuenta con departamentos especializados en diferentes áreas temáticas como empleo y desarrollo económico, salud y seguridad alimentaria, Escuela de Líderes, gobiernos locales y participación ciudadana y Hábitat y Medio Ambiente. La incorporación y crecimiento de este último programa (BBCC) en el anterior Departamento de Empleo hizo que se separe de él conformándose un nuevo departamento especializado en servicios de microfinanzas.

²⁴ Ver en Anexos Gráfico N°1

²⁵ Es un porcentaje que se aplica por una sola vez sobre el monto del crédito. Generalmente las comisiones de Gestión, Manejo y Administración revisten esta característica.

Un banco comunal es una organización formada por un grupo de personas para solicitar a la ONG créditos individuales pero con garantía colectiva. Vale decir créditos con garantía "solidaria" según el cual si uno de los miembros no cumple con los compromisos pactados todos tienen que responder. Y en caso se trate de socios nuevos responde quién avaló su incorporación. El monto mínimo es US\$ 50 dólares, aunque generalmente se empieza con US\$ 100 dólares, el mismo que se puede incrementar en un margen de 20% con respecto al préstamo anterior cada vez que se solicite un nuevo préstamo, previa evaluación.

El pago del préstamo se deposita en la cuenta bancaria de la ONG prestataria. Este pago consiste en el reembolso del capital prestado y el 2.5% de intereses destinados a cubrir los costos operativos. A esta cuenta se denomina "cuenta externa", y es administrada por la ONG. Asimismo, el pago del préstamo exige a cada socio un ahorro obligatorio de 5% sobre el monto prestado y una interés de 0.5% para el patrimonio del banco comunal. Los montos acumulados por estos conceptos se depositan a una cuenta de la banca comercial que se abre mancomunadamente entre promotor y la presidenta del banco comunal. A esta cuenta se la denomina "cuenta interna" y es administrada por la organización con la asesoría del promotor de la ONG. Adicionalmente, la ONG maneja una "cuenta complementaria", la cual es parte de la cuenta externa. Esta cuenta complementaria consiste en un préstamo adicional para aquellos socios que a partir de una tercera solicitud han probado ser puntuales en sus pagos, y tiene la particularidad que no comprende el ahorro obligatorio pero sí el pago del interés por concepto de patrimonio.

Cada préstamo da origen a un ciclo que varía de 3 a 6 meses. Para las cobranzas, se efectúa una reunión mensual en la cual se resuelve también algunos asuntos administrativos como el seguimiento a los socios morosos o las decisiones en torno a la cuenta interna. Las moras, por día de atraso en el pago, y las multas, que son sanciones económicas por inasistencias o tardanzas a las reuniones de cobranza, sirven para acumular a favor de esta cuenta. Según el criterio de los socios, el dinero acumulado en la cuenta interna puede destinarse en calidad de préstamos adicionales para los socios o personas externas a una tasa de interés de 10%. En caso no se prefiera disponer de esta cuenta, al finalizar los 9 ciclos o tres años del contrato con la ONG, se reparten los ahorros acumulados por cada socio, los intereses generados por el depósito de la cuenta bancaria y el patrimonio según los acuerdos de los socios del banco.

Para asumir las responsabilidades y tareas requeridas en el manejo de la organización, los socios eligen una junta directiva. Esta junta directiva es asesorada por el promotor y capacitada regularmente por el programa en el manejo organizativo del banco. Está conformada por 4 o 5 miembros y cada uno de ellos cumple una función específica ya sea como presidenta, tesorera, secretaria de actas, fiscal y/o vocal. Debido a que el programa está orientado a la población femenina de escasos recursos, los cargos de mayor responsabilidad (presidenta o tesorera) son generalmente asumidos por mujeres.

Entre los objetivos que el programa persigue se encuentra el mejoramiento de la autoestima, el fortalecimiento organizacional y el mejoramiento de la gestión empresarial de los socios. Se pretende alcanzar estos objetivos a través del acceso al crédito y mediante el aprendizaje organizativo. Se asume que la autoestima mejora debido a que acceder al crédito contribuye a una mayor valoración de las capacidades del individuo, tanto en el hogar, por su contribución a la economía familiar, como a nivel social, al otorgársele una oportunidad generalmente negada en el sistema bancario comercial. Con relación al objetivo de fortalecimiento organizacional, se asume también que el banco tiene el potencial de convertirse en un referente emocional en el cual se puede generar relaciones de confianza y apoyo mutuo. Asimismo, se parte del supuesto que se podría desarrollar un mejoramiento de la gestión empresarial debido a que el acceso al crédito brinda la posibilidad de una mayor inversión en la actividad económica y permite el afianzamiento de los hábitos de ahorro y cumplimiento de

compromisos de crédito. Para complementar este propósito, se han desarrollado, aunque de manera irregular, diversas capacitaciones sobre estos temas.

Con el desarrollo de este programa y el apoyo financiero de las fuentes cooperantes, el programa de Bancos Comunales de Alternativa ha crecido sostenidamente. Actualmente, los bancos comunales concentran el mayor número de clientes del programa de microfinanzas. Con 132 bancos comunales se atiende a 3,029 clientes, representando el 85% del total de clientes y casi el 39% de la cartera. Por otro lado, los clientes de los grupos solidarios son 405, el 11.4% de los clientes y el 45.3% de la cartera. Estas modalidades cooperativas marcan el contraste con los 118 clientes del programa de créditos individuales, que solamente captan al 3.3% de los clientes y constituyen el 16% de las colocaciones de cartera en el total de los tres programas. En términos de cartera, el 35% corresponde a los montos manejados desde los Bancos comunales, el 42% e los grupos solidarios y el 23% de los créditos individuales²⁶. Existe poca movilidad en esta escala piramidal. Los casos en que socios de bancos comunales pasan a créditos solidarios o individuales son escasos.

Para llegar al sector de subsistencia, población objetivo de la intervención del programa de Bancos Comunales, se realiza primeramente una identificación territorial de la zona a intervenir según niveles de pobreza y actividades económicas existentes. En cada zona seleccionada, por lo general, no se desarrolla un proceso de convocatoria masiva, salvo algunas zonas de periferia donde se repartió volantes como modalidad de convocatoria, sino que se va llegando a través de contactos principalmente con dirigentes que, por algún proyecto, se habían acercado e informado del programa en la ONG. Posteriormente, al contar con una lista de posibles usuarias, se procede a hacer una evaluación de su historial crediticio por medio de INFOCORP²⁷. Sin embargo, dado que las redes de cada posible usuaria en lista decide el ingreso de otro, la capacidad de convocatoria queda supeditada a la organización comunal, siendo susceptible a ciertas filtraciones cuyo margen sería controlado por el asesor financiero, es decir, el promotor social.

En sus inicios, con el apoyo de PROMUC, el programa de Bancos Comunales atendía a la población de las zonas marginales de los distritos de Independencia, Comas, San Martín de Porres y Los Olivos con los cuales tenían un contacto previo por el trabajo promocional de la ONG. Por ejemplo, se comienza a trabajar con mujeres promotoras de salud que estaban desarrollando alguna iniciativa individual de generación de ingresos en Los Olivos, o con socias de comedores que estaban intentando formar algún taller en su organización. Así también, se difunde el programa a los comerciantes organizados en mercados o asociaciones de ambulantes en los distritos de San Martín de Porres e Independencia, entre otros.

Un hito importante para la ampliación y reorientación de las zonas de intervención es la firma del convenio entre las ONG Alternativa y Plan Internacional. Plan Internacional es una organización humanitaria a nivel mundial que realiza un proyecto de apadrinamiento a distancia de niños que residen en zonas de pobreza²⁸. Bajo el supuesto de que el microcrédito favorecía al bienestar de las familias y en especial de los niños, en 1999, esta ONG otorgó

²⁶ Ver Cuadro N° 4 en Anexos

²⁷ Es un sistema de información que registra a las personas que tienen deudas pendientes con empresas financieras como tiendas comerciales.

²⁸ Esta organización tiene como principal sede España y se origina en 1937 para atender a los niños refugiados de la guerra civil española. Trabaja en un 80% con los fondos de los padrinos procedentes de 16 países desarrollados. Sus acciones se orientan a países africanos, asiáticos y latinoamericanos a través de proyectos de salud, educación, alojamiento, y agua, entre otros, para elevar el bienestar de los niños que viven en situación de abandono y pobreza..

fondos para la ejecución de bancos comunales en sus zonas urbano marginales ubicadas en la periferia del Cono Norte, con la condición de contar con un 60% de socios cuyos niños estén registrados en el proyecto de apadrinamiento. La expansión a esta última zona obedece a la estrategia u oportunidad del departamento de llevar el programa a los más pobres y a la vez a la lógica empresarial de expandir su cobertura. De esta forma, se ha consolidado la visión de que el programa está orientado preferentemente a los más pobres, aunque no necesariamente los pobres extremos.

Alternativa no es la única entidad que da microcréditos en el Cono Norte. Además de la banca comercial²⁹, existen EDPYME y ONG que vienen ejecutando programas de créditos individuales y colectivos orientados a la microempresa. A nivel de créditos individuales, existen seis EDPYME: EDIFICAR (cuyo principal accionista es la ONG CARE PERU), PROEMPRESA (IDESI), CREAM (Hábitat Arequipa), VISION y RAIZ, además de seis oficinas de MIBANCO. Otras ONG con programas de microcrédito individual en el cono son FOVIDA, orientado a los comerciantes de Mercados de Independencia y Comas; y MUJER Y SOCIEDAD para mujeres de Independencia. A nivel de bancos comunales, se cuenta con EDAPROSPRO, que además tiene un programa de formación de cooperativas con comerciantes ambulantes en Comas y Carabayllo; PRISMA, ubicada en Ventanilla y Puente Piedra; y CARITAS que también trabaja con grupos solidarios en Puente Piedra y Carabayllo. Estas entidades constituyen la competencia de Alternativa, sin embargo, también están articuladas en la Mesa de Instituciones de Microfinanzas del Cono Norte de Lima Metropolitana, espacio para el intercambio de información y el fortalecimiento de relaciones de cooperación entre dichas instituciones, siendo uno de sus logros principales el establecimiento de centrales de riesgo.

III. Descripción de las comunidades observadas y su ubicación en las zonas de intervención dentro del Cono Norte de Lima Metropolitana

Los 'conos' son áreas geográficas a las afueras del casco urbano de Lima Metropolitana que se han ido poblando a raíz de los movimientos migratorios de la década de los 50. A lo largo de las últimas décadas, los conos han evolucionado dejando de ser ciudades dormitorio para representar formas complejas y heterogéneas de desarrollo social y económico. Dentro de esta tendencia se ubica el Cono Norte que alberga a 2 millones de pobladores con una capacidad de consumo capaz de atraer a empresas transnacionales pero que también se abastece de un mercado interno informal. Asimismo, posee una intensa dinámica económica comercial pero su producción no está colocada competitivamente en el mercado, es diversa y no presenta una particular especialización³⁰.

En este estudio de caso, nos interesamos en los efectos del microcrédito sobre los actores económicos que se vinculan más con esta economía local dentro del cono, es decir, con aquellos actores que abastecen y forman parte de la economía de los sectores con más bajos recursos. Siguiendo los tiempos de intervención del programa y para fines analítico-descriptivos, se puede ubicar a la población beneficiaria en dos procesos de ocupación y

²⁹ Según la información proporcionada por el Dpto. de Microfinanzas, el Banco Wiese Sudameris ha reabierto su área de Pequeña y Microempresa. Asimismo, el Banco de Crédito ha creado un área especializada para el sector, además de la Financiera Solución que también da créditos a las PYMEs. Asimismo, desde el 2003, las Cajas Municipales ya cuentan con autorización de la SBS para abrir oficinas en Lima, y potencialmente en el Cono Norte.

³⁰ Por ejemplo, tiene confeccionistas pero no goza del prestigio ni tiene los mismo niveles de venta y especialización que Gamarra, ubicada en la zona central de Lima; tiene carpinteros pero no se la ubica como una zona importante para el abastecimiento de estos productos en la ciudad como sí lo es el Parque Industrial de Villa el Salvador, ubicado en el Cono Sur.

desarrollo urbano que marcan sus respectivos contextos socio políticos. Proponemos utilizar la denominación de zona base (con una antigüedad de intervención de seis años) y zona periférica (con una antigüedad de tres años), las cuales son empleadas en el lenguaje común de los promotores del programa. En la zona base se ha tomado el caso del distrito de Independencia; y el AAHH Confraternidad en el distrito de Los Olivos³¹, teniendo el primero una antigüedad de intervención de seis años y el segundo cuatro años. En la zona periférica se cuenta con los casos de Nuevo Pachacútec y el AAHH San Francisco en Ancón³²; ambos tienen una antigüedad de intervención de tres años.

Si bien en líneas generales, las características de los socios son bastante similares en cuanto edad, nivel de instrucción, etc.; la diferencia existe en ciertos indicadores que reflejan contextos diferenciados. Las similitudes la constituyen la alta participación de mujeres (74% en ambas zonas) en las edades centrales de vida activa (25 a 45 años más del 60% en ambas zonas) con un nivel de instrucción correspondiente a secundaria (alrededor del 40% en ambas zonas) y una contribución al hogar significativa (más del 50% de los socios contribuyen con un tercio en el presupuesto familiar) (PROMUC, 2002). Asimismo, en todas las comunidades observadas, el porcentaje de mujeres se encuentra alrededor de un 80%, los niveles de instrucción corresponden a secundaria en más del 50%, y la contribución al presupuesto familiar se aproxima al 60%. Los rangos de edad, sin embargo, muestran algún nivel de contraste. En Independencia y Confraternidad el rango de edad promedio es 26 a 45 años, mientras que en Pachacútec y Ancón alrededor de un 40% se ubica en los menores a 35 años.

Por otro, la zona base difiere de la zona periférica en que aquella se encuentra más consolidada urbanamente y presenta mayores posibilidades comerciales. La zona base está conformada por los distritos de Comas, Independencia, San Martín de Porres y Los Olivos, los cuales tuvieron un rápido proceso de urbanización entre los años 70 y 80, concentrando actualmente al 75% de la población del Cono Norte. Estos barrios si bien han logrado un nivel de consolidación urbana también expresan el deterioro de la calidad de vida y la tugurización. En el caso de Independencia se observa la proliferación de conglomerados de comercio ambulatorio y saturación de mercados a la par del crecimiento progresivo de zonas marginales en las faldas de los cerros. Mientras que en Confraternidad todavía no se ha resuelto algunas demandas como las pistas y veredas y los negocios son realizados al interior de la vivienda a nivel barrial o tienen lugar en los mercados cercanos a la localidad.

Por su parte, la zona periférica está conformada por los distritos de Ancón, Santa Rosa, Carabayllo, Puente Piedra y Ventanilla. De estos distritos, los dos primeros son balnearios y los demás son poblados suburbanos, cuyo proceso de urbanización se da con mayor velocidad a partir de los 90. Como caso representativo del primero tenemos el AAHH San Francisco

³¹ Dentro del distrito de Independencia, cuya geografía es bastante fragmentada, se ha estudiado tres experiencias ubicadas en las zonas marginales de la urbanización Tahuantinsuyo y el Cerro El Ermitaño. En los Olivos, en la zona de Confraternidad, la experiencia se ha concentrado en los AAHH San Martín y Armando Villanueva..

³² Nuevo Pachacútec no es específicamente un asentamiento humano teniendo en cuenta sus connotaciones jurídicas. El proyecto especial Ciudad Pachacútec se crea en 1988 y comprende un programa de habilitación urbana y vivienda por parte del Vice Ministerio de Vivienda y Construcción.. Su poblamiento comienza a fines de los 80, cuando se inician obras de equipamiento urbano comprendidas en el marco del proyecto, las cuales fueron dejadas de lado durante el primer periodo del gobierno de Alberto Fujimori. Y en el periodo de elecciones al final de su segundo gobierno se institucionaliza su intervención con el traslado de 10,000 familiares procedentes de las invasiones que al principio del 2000 se dieron en Villa el Salvador (Cono Sur). Por otro lado, el AAHH San Francisco se formó a partir de una invasión suscitada en 1992, a partir de la cual se fueron gestando a partir de demandas de los pobladores los procesos de titulación y de saneamiento urbano básico.

ubicado en Ancón, el cual ha resuelto por medio de modalidades alternativas las demandas por servicios básicos, y constituye una invasión de 1992 ubicada en una zona con una población de un poco más de 5,000 hab. Este asentamiento es afectado por el carácter distrital de balneario limitando el alcance de los pequeños negocios a épocas de verano. Por su parte, Nuevo Pachacútec es una zona con donde, si bien las demandas por servicios básicos aún no han sido del todo absueltas, existen 7 mercados y una dinámica comercial aparentemente intensa, aunque venida a menos con la deserción de algunos pobladores.

Es evidente que existe una relación directa entre el número de establecimientos y la mayor población urbana en los distritos (Alternativa, 1999:86). Por ello, la zona base, que a su vez tiene una relación más estrecha con la metrópoli debido a sus canales viales y comerciales, se encuentra más conectada a dinámicas económicas interdistritales aunque mayormente conales, ubicándose allí la mayoría de los conglomerados comerciales. Esto se refleja en el dinamismo de sus cifras económicas. Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en 1995, sólo Comas y San Martín de Porres concentraban alrededor del 52% de la PEA del cono. En suma, los distritos de la zona base en 1995 representaban el 80.7% del número del total de microempresas. Por contraste, en el caso de las zonas periféricas, se observan mercados más locales y de difícil articulación con un mercado más amplio, concentrando solamente el 16.9% del total de establecimientos existentes en el cono. En las comunidades observadas las usuarias de bancos comunales se desenvuelven en el sector comercio de manera masiva, sin embargo, en distritos más consolidados como Independencia es mayor su presencia en mercados locales, mientras que en el resto de los casos son negocios al interior de las viviendas y abastecen al entorno barrial más próximo.

Siguiendo con los contrastes, en la zona base, más comercial y consolidada urbanamente, los socios tienen negocios más antiguos, mientras que en la zona periférica casi la mitad tiene una experiencia menor a estos dos años. Los negocios de la zona base se ubican de manera más recurrente en los mercados locales y conglomerados comerciales en comparación que los negocios de periferia que abastecen a un mercado más barrial. En Independencia y Confraternidad, los negocios de los usuarios de los bancos comunales declaran en más del 50% de los casos una antigüedad mayor a los tres años, mientras que en Ancón y Nuevo Pachacútec en promedio el 30% tiene una experiencia menor de dos años y el 40% de hasta tres años.

Asimismo, son evidentes las diferencias de los niveles de vida de la población residente en cada zona. Según la información recogida de las fichas socioeconómicas, los pobres por NBI en la zona base representan el 45.9% mientras que en la zona base sólo llegan al 20% de la población beneficiaria. Asimismo, en 1994, el INEI registraba que en los distritos de la zona base la población con necesidades básicas insatisfechas correspondía a casi un tercio de la población por distrito (Comas 29.7%, San Martín de Porres 24.5%, Los Olivos 30.0%, Independencia 33.5%). Por otro lado, en los distritos de la zona periférica, la población con necesidades básicas insatisfechas representa el 50%, y, en algunos casos, como Puente Piedra y Ancón, superan el 60%. Tomando las comunidades observadas, existen diferencias de acuerdo a la especificidad de cada una de ellas. En Independencia y Confraternidad, sólo el 21.1% y el 7.1% de los hogares de los usuarios presenta alguna necesidad básica insatisfecha. Por su parte, del total de hogares de los usuarios de Nuevo Pachacútec y Ancón, el 94.2% y el 12.8% presentan alguna necesidad básica insatisfecha, respectivamente.

Así también, en la zona periférica aún queda pendiente la culminación del acondicionamiento de sus viviendas. En la zona periférica sólo un 17.4% cuenta con una vivienda consolidada, es decir con todos los servicios, con título de propiedad y de material noble, en contraste con la zona base donde un poco más de la mitad de usuarios han concluido con la habilitación de su vivienda. En Nuevo Pachacútec y Ancón alrededor de un 50% de los usuarios todavía

tienen sus viviendas construidas con esteras, mientras que en Confraternidad e Independencia más del 50% ha construido su vivienda con material noble.

Asimismo, los antecedentes de ahorro y crédito que son bajos en ambas zonas, divergen cuando se analiza las fuentes de procedencia. En la zona base, hay una mayor recurrencia al crédito tanto de la banca comercial microfinanciera como de las ONG y de los proveedores, mientras que la zona periférica no registra mayor diversidad en su oferta. En cuanto al ahorro, la zona base muestra alguna experiencia en la banca comercial, mientras que la zona periférica sólo recurre a las juntas o panderos, sistemas de ahorro grupal de carácter informal. Citando el mismo estudio de deserción, luego del retiro del banco comunal, los socios de la zona base –cuya deserción es principalmente voluntaria- acceden a un nuevo préstamo en el 67% de los casos, y en la zona periférica en el 45% (Koning & Meister, 2002:16).

A esto se añade las diferentes causas de deserción del programa. En un estudio realizado por el programa sobre este tema en 2002³³, se observa que la deserción por obligación (endeudamiento) provenía mayormente de la zona periférica, teniendo como razones principales la enfermedad de un familiar, situación que pone a prueba la vulnerabilidad de la pobreza que afecta a dichas familias (Koning & Meister, 2002:13-14).

Tomando en cuenta estas características se podría concluir que en la zona base el microcrédito se orienta en mayor proporción a una dinámica sostenida de inversión en las microempresas o las estrategias complementarias de generación de ingresos, dado que los beneficiarios tienen relativamente resuelto ciertas necesidades básicas. En contraste, en la zona periférica, el microcrédito tiene más riesgo de usarse para propósitos de consumo o de inversión a largo plazo, como es por ejemplo la construcción de sus viviendas, por lo que se hace más difícil mantener una cartera de crecimiento sostenido en la demanda de crédito.

Habría que considerar también que estas diferencias se trasladan al manejo operativo del programa. Por ejemplo, en la zona base se cuenta con personas más familiarizadas en el manejo organizativo que en la zona periférica y su cercanía con el local de la ONG favorecen visitas cotidianas más frecuentes por parte del promotor. En contraste, la distancia entre la ONG y las zonas periféricas marcan una gestión del promotor en la que se invierte más tiempo. Y para asegurar el seguimiento de las actividades organizativas se requiere una mayor colaboración por parte de las juntas directivas, aunque éstas cuenten con una población que de manera general tiene poca experticia en lo que a manejo organizativo se refiere. Sólo el 43% de los beneficiarios participa de alguna organización en periferia en comparación con el 59% de participación registrada para la zona base. En los casos comprendidos en el estudio se observa la misma tendencia. En Independencia y en Confraternidad el 27.0% y el 41.1% respectivamente no participan en organizaciones, mientras en Pachacútec y Ancón el porcentaje se eleva a 65.2% y 49.0% para cada zona.

Esta diferenciación no da para argumentar en favor de una mayor facilidad de intervenir en la zona base que en la periferia. Lo que más bien demuestra es que en ambas zonas hay complejidades diferentes y retos que el programa debe enfrentar. Por lo tanto, la manera cómo se asume el modelo participativo y el impacto que puede generar los presupuestos de desarrollo del programa en cada zona, y de manera particular en cada una de las comunidades de intervención, adquiere matices especiales de acuerdo a las capacidades encontradas entre la población involucrada.

³³ Se trata de un estudio exploratorio que toma como muestra la intervención en cuatro distritos: San Martín de Porres, Puente Piedra, Ventanilla y Ancón, y hace especial referencia a las familias afiliadas a Plan Internacional.

IV. Metodología y actividades

La estrategia de los investigadores, inicialmente, se basó en la selección y acompañamiento de cuatro promotores³⁴, que tenían asignada una zona de intervención específica cada uno. A tres de ellos se le aplicaron entrevistas en profundidad, además de realizar una labor de apuntes de situaciones de campo en el marco del manejo organizativo del programa. Luego, en algunas ocasiones, se consideró pertinente asumir el rol de promotores para acceder a espacios de decisión como por ejemplo en el proceso de evaluación del crédito o en la realización de medidas de presión derivadas de las cobranzas coactivas. Paralelamente, se realizó el recojo de información secundaria en las instalaciones de sus oficinas, acción que nos permitió sostener una relación cotidiana con los promotores y acceder a los espacios donde comparten experiencias entre sí.

En el estudio de caso, se procuró recuperar diferentes matices según las características particulares de cada comunidad, la antigüedad de sus bancos, los grupos de referencia iniciales y algunos hechos singulares dentro de la historia organizativa del banco comunal. Después de tres meses de trabajo de campo, se evaluó la cercanía establecida con algunos bancos para la realización de entrevistas a profundidad. Como resultado de este trabajo de campo y la recopilación de datos secundarios, se seleccionaron cuatro experiencias de la zona base y dos experiencias de la zona periférica para observar las implicancias de estos dos escenarios etnográficos en la manera cómo se establece la relación entre la ONG y los usuarios en la aplicación del programa. En la zona base, se tiene: un banco reciente formado en un barrio que previamente había sido expuesto a un programa de bancos comunales de otra ONG ("Unión y Confraternidad" en Confraternidad- Los Olivos); un banco de seis años que se ha separado de otro banco fundador de la zona ("Nueva Generación" en Independencia); un banco de tres años formado en una asociación de comerciantes ("La Milagrosa" en Independencia); y un banco de tres años formado a partir de un comedor popular y vecinos del barrio ("San Albino" en Independencia). En la zona periférica, se recoge: el caso de un banco fundador en la zona formado a partir del vecindario ("San Francisco" en Ancón) y otro banco de inauguración reciente formado a partir del barrio y el mercado de la zona ("El Maná" en Pachacútec). En cada uno de los bancos seleccionados se entrevistó por lo menos a un(a) socio(a) fundador(a), un miembro de la junta directiva, un(a) socio(a) nuevo(a) y un(a) ex socio(a) sea cual fuere el motivo de su retiro del BBCC, con el fin de recoger la diversidad de las percepciones. A estas entrevistas se sumaron seis entrevistas más de fundadores de bancos, que tenían historias muy particulares, y que por los límites de tiempo no se pudieron seguir explorando³⁵.

Asimismo, se tiene apuntes de las reuniones de equipo y una entrevista al jefe del área, así como también a dos consultores que han desarrollado trabajos similares sobre bancos comunales en otras regiones al interior del país. En total se contaron con 36 entrevistas a la población usuaria del programa, 3 entrevistas a promotores y 3 entrevistas a administradores y/o especialistas en temas relacionados al diseño y ejecución del programa.

³⁴ En realidad, más que una selección previa de promotores, se trató de una opción por haber demostrado su predisposición y contar con el consentimiento del Jefe del Área. Dos de ellos, un hombre y una mujer, son promotores de bastante experiencia; y las dos restantes, ambas mujeres, son promotoras que registran un ingreso relativamente reciente en el programa. Para más detalles ver perfil de promotores en Anexo II.

³⁵ Entre estas experiencias tenemos el caso de los bancos "Mujeres al 2000" (formados a raíz de un comedor.-taller); "Bienestar y Progreso" (compuesto por un 50% de socios taxistas cuyos créditos están orientados con fines colectivos), "Amigas en el trabajo" (formado a partir de los socios que no accedieron al Banco San Francisco) y la "Unión hace la fuerza" (un banco formado a partir de un grupo que por conflictos organizativos se separó del banco "San Albino").

Los resultados de estas entrevistas han sido complementados con el análisis de la información cuantitativa de los bancos proporcionados por cada promotor y procesados por los investigadores. Esta información cuantitativa comprende los datos generales por socios y los datos históricos de la cartera³⁶ de cada banco comunal, de manera que se pueda ubicar y entender en su integralidad la situación reciente de cada banco comunal seleccionado. Finalmente, los datos cuantitativos fueron procesados en SPSS y analizados en base a frecuencias y cruces por género, mientras que los datos cualitativos fueron codificados en Atlas.ti para su análisis y traducidos en matrices.

Los primeros análisis dieron lugar a discusiones en torno a una primera etnografía³⁷ que fue discutida en el equipo de investigación y presentada al Dpto. de microfinanzas. Las sugerencias y reflexiones de estas reuniones alimentaron la interpretación de los resultados.

V. Discusión de resultados

1. Sustentabilidad: límites y adecuaciones de una organización tutelada y las dificultades para el seguimiento del impacto en los hábitos de crédito

La sustentabilidad del programa de Bancos Comunales, entendida como la autosustentabilidad del cambio deseado después de la intervención de la ONG, depende dos factores: el traspaso de tecnología a la organización establecida y el mantenimiento de hábitos positivos en el uso del crédito. Si la tecnología es bien aprendida por los miembros de la organización, sus ahorros colectivos podrían servir para otorgar préstamos a terceros y mantener un fondo que garantice la continuidad de préstamos al interior del grupo de manera independiente de la ONG. Asimismo, a nivel individual, si los socios aprenden a usar el crédito para la inversión, consolidar una disciplina de planificación de recursos y afianzar actitudes de gestión empresarial, el impacto positivo del crédito estaría garantizado independientemente de la asesoría y seguimiento de la ONG.

Considerando la primera premisa, se observa que la manera cómo las relaciones sociales al interior del banco están configuradas presentan ciertas limitaciones debido a que se trata de una organización tutelada. Es una organización tutelada en tanto la relación de cooperación entre ONG y usuarios reposa básicamente en la dependencia de recursos y asesoría por parte de los últimos hacia los primeros. A esto se añade también la alta rotación de los usuarios y la baja permanencia de los fundadores que promueve la generación de alianzas entre individuos de redes densas pero no permite crear un sentido de pertenencia colectiva. Cabe señalar que los antecedentes de las estrategias colectivas más reconocidas en relación al crédito o al ahorro, como las juntas, tampoco han desarrollado patrones de relación más allá de las alianzas interpersonales. Al interior del banco, las alianzas entre integrantes de una misma red podrían degenerar favoritismos que dañen la fiabilidad en el sistema como tal. En contraposición a estos antecedentes, el programa, mediante sanciones (moras por atrasos y multas por faltas y tardanzas en las reuniones), recrea en los usuarios la vida organizativa, sumamente necesaria para la vigilancia en los cobros y la previsión de posibles problemas. Por ello, aunque en distintos grados, la asesoría del promotor es decisiva para la vigilancia en el cumplimiento de normas y su aplicación a los socios por igual, garantizando la confianza en el sistema de provisión de crédito.

Si bien la intencionalidad inicial (no formal) del programa era lograr una autonomía que dé pie a la gestación de cooperativas de crédito comunales, a lo largo de su intervención no se ha

³⁶ Para los detalles, ver en Anexo II el perfil de los socios entrevistados y las características de cada banco.

³⁷ Para una versión más detallada ver la etnografía en el Anexo III.

registrado ni un solo caso. Es evidente que se hace muy difícil que la organización sea autosostenida, atribuyéndose también como otros factores la desconfianza generalizada y los saldos negativos de experiencias colectivas de crédito en asociaciones de la comunidad. De esta manera, el programa se ha adecuando a esta realidad y para mantener a los usuarios que aún necesiten del crédito, después de los tres años establecidos como límite del tiempo de intervención en el programa, han flexibilizado las normas al punto que las 'graduaciones' son más bien hitos que marcan el reinicio de un reciclado banco comunal. Esto explica por qué una organización tutelada sería la única forma sostenible, aunque no sustentable, de proveer de crédito a estos sectores. El aprendizaje del sistema en el tiempo establecido por el programa permitiría la continuidad exitosa de su réplica casi indefinidamente, pero no independientemente de la ONG.

Con respecto a la segunda premisa, la consolidación de los hábitos positivos relacionados con el crédito depende de múltiples factores, como el mercado, las características de la unidad familiar y la disposición individual, que dadas las características del programa, se evalúa de manera permanente.

Como señalamos anteriormente, la organización tutelada absorbe gran parte de la dedicación al trabajo por parte del promotor, quién al manejar un promedio de doce bancos (aproximadamente entre 240 y 300 socios), ve restringida su disponibilidad de tiempo para supervisar los avances y aprendizajes de cada socio en relación al uso de los créditos. Esta supervisión se hace principalmente cuando se evalúa los préstamos, y el promotor visita el negocio del socio. No obstante, las características del manejo 'informal' del negocio, como el no contar con libros de cuentas ni realizar compras con comprobantes, no permite estimar la proporción del préstamo que ha sido invertida en el negocio. En esta tarea el promotor sólo puede basarse en los testimonios orales del socio evaluado y confirmarlos cruzando información de lo que les puedan contar otros miembros del banco más o menos cercanos al socio evaluado. De esta manera, en la relación establecida entre los usuarios y el promotor, la información tiende a filtrarse según los intereses de los usuarios. Por esta razón, el promotor tiene que desarrollar habilidades que le permitan generar lealtades y confianza con algunos sujetos claves para informarse de los pormenores acontecidos entre los usuarios, para orientar la toma de decisiones colectiva. Esta situación distrae el seguimiento de los 'supuestos' cambios positivos del crédito. El promotor es además de un asesor financiero es sobre todo un asesor de organización, preocupado mayormente por la sostenibilidad del grupo con relación al cumplimiento de los pagos y en menor medida por los avances individuales generados en su calidad de actores económicos.

Hipóticamente, la relativa homogeneidad del grupo -mujeres del mismo barrio o mercado y que desarrollan pequeños negocios- podría impulsar el intercambio de los aprendizajes individuales con relación al uso del crédito. Una de las dificultades en este sentido se desprende también de las características de las relaciones sociales entre los usuarios del banco. No todos tienen el mismo giro de actividad, ni venden para el mismo mercado y mucho menos se conocen o confían lo suficiente como para compartir esos 'secretitos' del negocio³⁸. La fluidez del intercambio de información sobre estos temas depende más de las disposiciones y calidades de las relaciones interpersonales que trascienden fuera del ámbito del banco comunal. Otra dificultad relacionada con el carácter organizativo base para el funcionamiento del programa es que los intereses comunes en agenda tienden a restringirse a

³⁸ Solo hemos detectado dos casos donde se ha asumido el banco como parte de un interés colectivo. Una de esas experiencias fracasó al no ser rentable el negocio emprendido (taller de confecciones de mujeres), la segunda de ellas sigue en ejecución (asociación de taxistas entre hombres). Cabe señalar que estas experiencias no involucran a todos los asociados sino a un subgrupo dentro de él. Para detalles, leer etnografía en Anexo III.

las actividades del mismo banco. El interés de los usuarios por el negocio ajeno tiene que ver básicamente con su capacidad de pago y las respuestas de apoyo mutuo están condicionadas a 'sanear' la cartera y la imagen del grupo ante la ONG. Empero, el interés por temas relacionados a la gestión empresarial subsiste y el programa lo discute en diversas charlas o eventos, altamente valorados por los socios, pero que no permiten una vigilancia y aprendizaje colectivo permanente.

A nivel individual, según los testimonios de los usuarios, sí se observan ciertos cambios en los hábitos en relación al uso del crédito, cuyo origen y continuidad podrían lograrse independientemente de la ONG, aunque depende también de factores que ésta no puede controlar directamente. En la mayoría de los usuarios, y en especial en aquellos que tienen continuidad en el programa, se ha promovido una disciplina de ahorro para el pago de cuotas, una mejor planificación y manejo de diversas fuentes de crédito como también una mayor proyección para el uso de los préstamos. Otra tendencia positiva, aunque aún no se haya probado su intensidad, es el alejamiento a fuentes más riesgosas y costosas de crédito siendo más realistas en la evaluación de su capacidad de pago³⁹.

No obstante, el impacto de estos cambios en el crecimiento y mejoría del negocio está condicionado por las características del entorno del negocio y de las necesidades de la unidad familiar. En contextos de baja consolidación urbana e incipiente desarrollo de mercados, la dinámica hogar-unidad económica tiende a solventar en mayor proporción el crédito orientado al consumo o, en el mejor de los casos, a la inversión a largo plazo en activos como la vivienda. En contraste, en contextos de mayor consolidación urbana y mayor desarrollo de mercados locales, la dinámica hogar-unidad económica se orienta, aunque no siempre totalmente, a la inversión en el negocio. Ambos contextos pueden hacer posible el pago del crédito. Inclusive en el más precario, se puede recurrir al uso de otras fuentes de ingresos (salario del esposo) que no necesariamente sean producto de las ganancias del negocio. Sin embargo, ambos contextos presentan también riesgos ante la vulnerabilidad de estos negocios y la calidad del trabajo. En general, los usuarios son particularmente vulnerables al riesgo de una mala inversión o de alguna enfermedad que podrían conducirlos al endeudamiento. Por lo tanto, el enfoque de desarrollo del programa, que sustenta el crédito como estrategia para el crecimiento de las actividades económicas, tiene un techo si el entorno socioeconómico no es favorable, lo que pone en cuestión el impacto deseado y su orientación a sectores de mayor pobreza.

2. Participación: Incluidos y excluidos de una discriminación positiva

La participación en el programa de bancos comunales, entendida como el involucramiento en la toma de decisiones relativas a la política social, presenta varios niveles ya sea en su diseño, implementación y ejecución. En el diseño, no se involucra a los usuarios del programa, es un sistema único aplicable cuyas modificaciones se evalúa según las experiencias de campo de los promotores y las discusiones del equipo técnico. En la implementación, se necesita de contactos iniciales con algunos dirigentes o miembros de la comunidad para lograr su difusión y convocar a los sujetos que cumplan con los requisitos establecidos previamente en el diseño. En la ejecución, se necesita de una participación corresponsable que garantice el cumplimiento de las normas del banco y de las responsabilidades de los usuarios de modo que se alcance sostenibilidad. En esta última etapa, los usuarios tienen mayor influencia en la toma de decisiones, aprobando y discutiendo los estatutos, eligiendo a la junta directiva y

³⁹ En los testimonios los casos presentan una menor tendencia a recurrir a prestamistas y, según la oferta mayor o menor de otras entidades en la zona, algunos usuarios han desarrollado combinaciones 'exitosas' entre fuentes de crédito de la banca formal y semiformal o se han efectuado traslados entre programas de crédito de ONG (Anexo III).

avalando las decisiones en el otorgamiento de créditos y solución de conflictos internos. La participación presenta ciertos márgenes para tomar decisiones y negociar reglas y normas, pero siempre de acuerdo a los parámetros establecidos dentro del programa.

Asimismo, el programa orienta la participación de los candidatos a usuarios en el marco de una discriminación positiva de las capacidades atribuidas a las comunidades pobres, de las estrategias individuales de generación de ingresos y de género. Es una discriminación positiva en tanto que busca revertir situaciones de inequidad partiendo del reconocimiento de las capacidades de quienes son sujetos de la política. En las estadísticas oficiales siempre son los pobladores de lugares residenciales más que los de urbanizaciones marginales, los microempresarios formales más que los informales y los hombres más que las mujeres quienes reciben crédito y tienen mayor oferta para elegir entre servicios financieros que se acomodan mejor a sus necesidades. De esta manera, el programa se ejecuta en zonas urbano marginales de mayor pobreza en el distrito, reconociendo afirmativamente su capacidad de organizarse; se dirige a los microempresarios informales, reconociendo su capacidad e inventiva para generar su propio empleo; y se prioriza a favor de las mujeres, reconociéndoles su rol protagónico en el hogar.

En cuanto a las comunidades, o mejor dicho zonas de intervención, las estrategias de intervención del promotor también condicionan la activación de la capacidades de organizarse de ciertos grupos al interior de la comunidad. Durante la convocatoria, en la mayoría de los casos, los promotores establecen relaciones con la comunidad a partir del contacto con los dirigentes de asociaciones de la zona, y con el apoyo de ellos se realiza la convocatoria, ya sea por volanteo o por 'pasadas de voz'. En un primer momento los enterados evalúan a quiénes se convoca. De esta manera, la convocatoria se basa en el alcance de las redes personales de quienes son inicialmente contactados y tiene su límite en el margen de estas redes. En un segundo momento, durante el proceso de implementación del programa, que comprende básicamente un conjunto de charlas informativas, capacitaciones y procesos de aprobación de estatutos y elección de juntas directivas, se produce una dinámica autoselectiva y cada quién evalúa si desea participar conforme va informándose de cómo funciona el sistema. En un tercer momento el promotor discrimina a quiénes no cumplen con los requisitos del programa, básicamente por tener deudas según la evaluación de la comunidad y la información proporcionada por las centrales de riesgo.

En gran parte, el programa requiere de esta capacidad de organización para garantizar la viabilidad de la estrategia organizativa. Esta discriminación inicial en favor de quienes saben organizar y pueden organizarse deja fuera a quienes en la comunidad no participan de las redes organizativas de manera orgánica, ya sea porque no disponen de tiempo o de conocimientos, o simplemente porque se encuentran fuera de este tipo de relaciones sociales. El programa pone a prueba esa capacidad de respuesta comunitaria, aunque en estas respuestas, se reproduce el carácter diferenciado de las capacidades individuales; y con ello, se afianza la tendencia a fraccionar la comunidad en grupos de interés diversos.

En cuanto a la capacidad de emprendimiento de los informales, el carácter selectivo de los bancos premia a quienes desarrollan un negocio más o menos permanente en la comunidad y/o disponen de otras fuentes de ingreso (del esposo o de otro familiar) que acrediten la capacidad de pago. Asimismo, otros criterios consisten en residir en la zona para que se facilite la supervisión en caso de incumplimiento y en tener entre los socios alguien de confianza para que actúe como su aval. Estas exigencias del programa y la conciencia de los usuarios de que el grupo podría salir perjudicado en caso falle alguno de los miembros del banco comunal hacen difícil la incorporación de nuevos usuarios de manera masiva y distancia al banco de los más pobres, es decir, aquellos cuyos negocios no se evalúan están en iguales condiciones que el resto. La discriminación positiva, que no podría hacerse de otro

modo, dada la necesidad de sostenibilidad del programa, tiende a dejar fuera a los que no pueden 'hacer algo' (realizar un negocio) o cuya calidad de vida se ubican por debajo del promedio de la comunidad.

Con relación a la dimensión de género en el diseño del programa, se considera que el acceso de la mujer a los servicios financieros suele ser aún más difícil que para los hombres aún estando en las mismas condiciones de ocupación. En el caso de las mujeres, esto se debe principalmente a que la mayoría de sus negocios son complementarios en la unidad familiar y no pueden acreditar niveles de ingresos, sostenibilidad y requisitos formales que usualmente se solicitan. Al menos en los términos formales de la banca comercial, es más riesgoso otorgar créditos a las mujeres que a los hombres, pero no es así en el caso de los sistemas de programas de ONG que poseen mecanismos semi formales. En estos últimos programas, de montos pequeños y destinados a sectores menos prósperos, se necesita del uso de múltiples fuentes de ingresos complementarios y de la presión o vigilancia del grupo para aminorar riesgos, y en esto las mujeres tienen más ventajas sobre los hombres así estén en la misma condición de ocupación.

Las usuarias promedio aportan al presupuesto familiar de manera significativa pero no asumen la total responsabilidad como en el caso de los hombres. Distinguiendo entre el sexo de los usuarios, cuando un hombre participa en el programa cuenta en menor proporción con el apoyo económico de su cónyuge, debido a que son mayormente amas de casa. Esto explica por qué las prácticas de pedir préstamos para el esposo son justificables puesto que estas actividades son las que principalmente sostienen la unidad familiar. En caso las mujeres realicen una actividad económica, ellas sí disponen, en mayor proporción que los hombres, de los ingresos del esposo para el pago de las deudas. Asimismo, debido al rol que cumplen dentro de la unidad familiar, las mujeres procuran en todo momento que las ganancias se utilicen directamente para satisfacer necesidades familiares y ejercitan mejores funciones de administración. Los hombres, por su parte, realizan trabajos que los distraen de la dinámica cotidiana familiar, ya sea por la distancia o porque tradicionalmente no tienen tareas cotidianas (como la cocina o la crianza de los hijos) que lo ligen permanentemente con el hogar, cumpliendo con dar dinero para el diario. Los promotores conocen que existe una sola caja y que tradicionalmente es la mujer la que la administra esos fondos así sean escasos por parte del cónyuge por lo que la intervención en ellas siempre es más exitosa.

A esto se agrega que las mujeres están más involucradas que los hombres en las redes comunitarias adscritas a un territorio específico haciendo más factible la previsión de riesgo en el manejo del crédito grupal mediante la vigilancia entre usuarias. Las organizaciones femeninas tienen un trabajo comunal más acentuado como el caso de las organizaciones alimentarias, y las mujeres en general poseen un círculo cotidiano de vida que articula a sus miembros en diversos espacios (mercado, colegio de los hijos, barrio, etc.), lo cual posibilita la vigilancia entre los usuarios. Por el contrario, los hombres que acceden en el programa no tienen mucha relación con estas redes comunales cotidianas y llegan al banco principalmente por vínculos familiares con las socias o por el carácter de la convocatoria inicial que incluyó a algunos pobladores que tenían cargos directivos, que no son la mayoría, o trabajaban en el mismo mercado de la zona.

Por otro lado, el significado de la participación entre los actores del programa tiene sentidos diferentes. La participación puede ser contemplada como un factor que produce costos pero también genera beneficios colaterales. En el discurso que sustenta el programa, la participación es enunciada como un deber ser debido a que sobre ella reposa el fortalecimiento del aprendizaje colectivo. Para el programa, la participación es un requisito indispensable para el soporte de la experiencia, y el trabajo del promotor está orientado a sostenerla. Es por ello que es importante supervisar el cumplimiento de normas como la

asistencia a las reuniones, la cooperación ante problemas de no pago y la aplicación de sanciones. Se inculca pues el aprendizaje organizativo en un proceso inducido pero que reposa en las capacidades encontradas en los participantes del banco comunal.

En el campo de la ejecución del programa, quiénes participan y los niveles en los que se participa presentan diferencias. Por parte de los usuarios, la participación tiene una utilidad diferenciada según las posiciones de los usuarios en el banco comunal. La mayoría de los usuarios prefieren el crédito individual para evitar los costos organizativos, no tanto por el tiempo invertido, sino por evitar el riesgo que supone el que alguno no logre pagar sus cuotas. Con el tiempo y la validación de la experiencia, este temor al riesgo va disminuyéndose, y algunas usuarias hacen de estas responsabilidades organizativas una costumbre, prefiriendo esta modalidad de crédito ante otras o combinándola con modalidades de crédito individual.

A nivel de los usuarios que no tienen un cargo directivo, las responsabilidades, a parte de cumplir con sus pagos, son asistir puntualmente a las reuniones y en ellas participar en las discusiones para tomar decisiones dentro del banco. Por lo tanto, los costos que asumen, en cuanto a tiempo y responsabilidad, son menores con respecto a los que desempeñan un cargo directivo. Para éstos, la participación es más costosa en términos de tiempo (más reuniones) y responsabilidades (dirigen acciones colectivas), pero también es mayor el nivel de aprendizaje que obtienen (más capacitaciones) y la capacidad de influir en las decisiones colectivas (más cercanía al promotor).

En correspondencia con los objetivos del programa, los cargos más importantes, como la presidencia y la tesorería, son asumidos principalmente por mujeres, quedando en los demás usuarios, tanto hombres como mujeres, los cargos de fiscal, secretaria de actas o vocal, que tienen una responsabilidad menor y cuya dedicación sólo se da en el momento de la reunión. Para mantener la confianza necesaria para el funcionamiento del banco, la relación entre presidenta y la tesorera debe ser sólida. Vale decir, ellas deben tener ascendencia al conjunto de los miembros y sobre todo manejar con transparencia y claridad las cuentas y los balances del banco.

Generalmente los que asumen una participación más activa, es decir quienes ocupan estos cargos directivos, son aquellas usuarias que participan o han participado en organizaciones sociales de la comunidad. En ellas, hay mejor y mayor disposición de emprender las tareas de responsabilidad colectiva, a diferencia de los usuarios que no tienen los mismos antecedentes. Los promotores reconocen la importancia de estos antecedentes y sugieren esta característica como uno de los criterios principales para las elecciones de junta directiva.

El banco comunal más que crear nuevos cuadros de liderazgo en la comunidad aprovecha los preexistentes y los transforma funcionalmente en un nuevo perfil. Los liderazgos autoritarios 'chocan' con este nuevo perfil, y no son valorados ni por los usuarios ni por el promotor, pues dificultan el trabajo y crea conflictos entre los socios. Más que un perfil demandante o clientelar con la ONG, característico de organizaciones como los comedores populares en sus estrategias de negociación con el Estado, el banco comunal necesita una buena administradora o gerenta que mantenga buenas relaciones con el promotor y colabore con él en el manejo del banco. Asimismo, las tareas de hacer recordar las fechas de reunión, evaluación y cobranzas demandan un tratamiento individual por parte de la Junta Directiva. Para estas tareas, los comportamientos intransigentes pueden causar incomodidad y resentimientos que luego pueden generar antagonismos entre subgrupos de amistad. De esta manera, el 'buen' dirigente tiene que tener suficiente trato para evaluar cuando ser estricto o comprensivo sin hacer notar que toma partido por alguno de los socios.

Así también, más que un esquema asambleista de discusión, en la dinámica de las reuniones del banco, los promotores incentivan la participación de todos para emitir opinión, siendo el dirigente un moderador más que el orador principal. Esta práctica es útil en el manejo organizativo en cuanto permite hacer que la toma de decisiones sea asumida como propia para el conjunto de socios y modera el protagonismo de los dirigentes en favor de una relación más horizontal con el promotor y los socios.

En suma, la participación en el programa es dirigida y supervisada por los promotores en sus diferentes etapas de implementación y ejecución, aplicando como principio general la discriminación positiva en favor de la participación de las mujeres, de sus capacidades para organizarse y de hacer negocio en sus comunidades respectivas. Estas características hacen que el programa sea poco extensible a otros miembros de la comunidad y que dentro del banco los beneficios colaterales de la participación se reserven a un grupo con alguna experiencia probada en el manejo organizativo. Y es este tipo de participación la que es condición indispensable para lograr el éxito de la experiencia en términos de sostenibilidad.

3. Actores sociales y Acción Comunitaria: las agendas inducidas y los desencuentros entre intereses 'comunes' al interior de la comunidad

La acción comunitaria para dar solución a las demandas locales supone sinergia entre los actores sociales involucrados, sean éstos ONG, Estado, organizaciones sociales y/o pobladores en general. Es preciso recalcar que las necesidades sociales y su satisfacción son precedentes a este proceso. En un esquema ideal, para lograr la sinergia en una acción comunitaria democratizadora se requiere que las necesidades transiten de intereses a demandas expresadas en una agenda local. Y luego, que esta agenda sea resuelta como reconocimiento del conjunto de derechos sociales, legitimando el rol del Estado. Para ello, se requiere como peldaño inicial activar la capacidad de la comunidad para organizarse por sí misma con el fin de mejorar su bienestar; y, en este sentido la ONG tendría una posición capaz de generar esa condición.

El crédito es un bien de uso privado-familiar que opcionalmente es resuelto por mecanismos individuales o colectivos, formales o informales. Luego de la intervención del programa, en las comunidades observadas, esta necesidad ha sido, y sigue siendo en alguna proporción, en las comunidades observadas resuelta por mecanismos informales de diversas modalidades, ya sea a través de recursos provenientes de préstamos o juntas entre familiares o amigos, o por medio del financiamiento de usureros o prestamistas.

El programa de bancos comunales se suma dentro de la oferta probable de crédito orientada a satisfacer supuestamente la necesidad de realización y mantenimiento de actividades económicas. Esta oferta activa consiente o incoscientemente grupos de interés dentro de la comunidad. En contextos donde los autoempleados o microempresarios a nivel de sobrevivencia han estado más familiarizados con las ofertas de crédito tanto formal como informal, el programa es comparado y evaluado de acuerdo a las facilidades como parte del conjunto de modalidades de crédito, dando a los miembros de la comunidad la oportunidad de elegir la más conveniente. En contraste, en los contextos donde los candidatos a usuarios no han tenido mayor exposición a la oferta de servicios financieros, el acercamiento es más para probar, satisfaciendo su necesidad inmediata de dinero; el crédito todavía estaría transitando de una necesidad a un interés.

El tránsito a su formulación como interés no descansa sin embargo en un proceso colectivo. Su interiorización como tal alcanza a aquellos que han sido expuestos ante una experiencia de crédito y que a través de ésta han reconocido su importancia para el mantenimiento o crecimiento del negocio. El esquema suscitado en esta toma de decisiones es más individual

que colectiva, dado el carácter privado de este bien, pero alcanza a conformar grupos de interés. De ahí se desprende la razón por la cual grupos que anteriormente han participado en experiencias de bancos comunales de otras ONG busquen de alguna manera refundar otros bancos comunales.

Para que el crédito forme parte de las demandas y aparezca de manera explícita dentro de las agendas locales, sería necesario un proceso deliberativo y corporativo de expresión de intereses comunes entre aquellos que realizan alguna actividad económica donde se considere la importancia del rol del crédito. Pese a que ser autoempleados o microempresarios en sobrevivencia es una condición masiva dentro de las comunidades observadas, en sólo algunas de ellas se ha llegado a establecer organizaciones que problematicen su sector y generen demandas en torno a él. No obstante, la intervención del programa no se orienta a ellas debido al descrédito que han obtenido en el manejo de recursos financieros. Por el contrario, la intervención se ha valido de ellas para convocar y seleccionar algunos de sus miembros sin fortalecer a las organizaciones directamente, como por ejemplo en el caso de las asociaciones de ambulantes en Independencia. De esta manera, la ONG irrumpe con el crédito como propuesta alternativa a las modalidades de satisfacción ya existentes y no necesariamente como solución de la demanda aspirada y expresada en una agenda local.

Asimismo, organizarse dentro de los parámetros de un programa de crédito, no permite que el crédito forme parte de una agenda local para la negociación con agentes externos. En primer lugar porque el crédito de por sí no es un bien que permita la extensión de los intereses ni la articulación con miembros de la comunidad de manera más amplia y menos si no es parte de la problematización de un sector económico. Muestra de ello es el hecho que en las reuniones los usuarios no discuten colectivamente más allá de los asuntos relacionados directamente con la gestión del banco comunal, aunque pueden intercambiar información sobre sus negocios o establecer clientelas de manera espontánea. En segundo lugar, porque la relación establecida con la ONG no se basa en un perfil demandante. La ONG, representada en la imagen del promotor, es el árbitro que garantiza la 'neutralidad' de la toma de decisiones mediante asesoría técnica al interior del banco comunal. Esto marca la diferencia en un sentido positivo con otro tipo de organizaciones comunales, a las que perciben como 'asunto del gobierno' por las experiencias de manipulación política, o como espacios conflictivos porque no tienen un referente neutral sobre el cual apoyarse. Asimismo, en los testimonios, los usuarios ven a las ONG en general como instituciones de apoyo de carácter multifuncional, a las que van evaluando conforme observen el éxito de sus programas en la comunidad, sin entender más allá su discurso ni su misión. Y en relación con estas instituciones es mejor sugerir que demandar, solicitar que exigir, puesto que no es el Estado, y a ella no se le demanda derechos. Finalmente, los bancos comunales no se perciben a sí mismos como actores proyectados a la comunidad, y difícilmente logran establecer relaciones sectoriales entre ellos. Esto es así debido a la practica selectiva que desarrollan con respecto a los miembros de la comunidad y las medidas de previsión que establecen por temor a la posibilidad de robos. El conocimiento de otros bancos al interior de la comunidad depende más de las relaciones interpersonales de los usuarios que sirven para el intercambio de anécdotas y no tanto de experiencias de aprendizaje organizativo. De esta manera, los eventos que permiten conocer a otros miembros de los bancos comunales de forma más institucional son motivados por la misma ONG, y de ella dependería la generación de alianzas sectoriales.

En el ámbito de la ejecución del programa, la comunidad no se manifiesta de manera monolítica, sino que expresa grupos de intereses dispares circunscritos en un referente común espacial pero con capacidades y capital sociales diferentes. Si bien la cercanía física, en el barrio o en el ámbito de trabajo, o el manejo relativamente flexible del tiempo, por el tipo de ocupación, son condiciones importantes para activar capital social en la comunidad, existen segmentos de la población que pueden cumplir con los requisitos del programa, y sobre todo

aquellos que están capacitados para organizar y organizarse. Entre ellos los dirigentes son los actores 'llave' que permiten la activación de estas redes en la comunidad y facilitan la implementación del programa. Entre las características de estos actores están sus niveles de instrucción superiores al promedio de la comunidad, ya sea al poseer estudios a nivel técnico o universitarios. Estos actores, aunque subcalificados para el mercado laboral, aplican sus conocimientos y cualificaciones personales canalizando la necesidad natural de reconocimiento social en el ámbito comunal no profesional. Como lo describimos anteriormente, ellos son aliados y promotores sociales en el campo de la ONG y cooperan en las tareas de organización necesarias para el mantenimiento del banco comunal.

Los parámetros establecidos en el marco de la ejecución del programa alimentan mayores conocimientos para el manejo organizativo pero, al menos como ellos mismos los perciben, no amplía su sentido de compromiso social para la comunidad. Asimismo, las demandas del sistema y la poca sinergia del programa con relación a otros procesos de la comunidad hace que los promotores sean actores despolitizados restringidos a la rutina del programa. Por ello, en el programa se incentiva la participación de los usuarios en espacios como las mesas de concertación, aunque esto escape finalmente a los propósitos con que el programa ha sido concebido.

Al parecer, el carácter fragmentado de cómo se expresan los intereses 'comunes' de la comunidad, hace que varias agendas no explícitas y diversas, en cuanto productos de temas de interés actual, se creen a partir de las intervenciones de agentes externos, sean éstas ONG o programas estatales. Particularmente, Estos modelos de gestión participativa dirigidos por ONG no permiten pues elevar grupos de interés a modelos más societales, que permitan una intervención menos tutelada de la solución de demandas, problematizando sus condiciones de ocupación. Esto podría dejar un campo desolado para la política, y más aún cuando el Estado no es referente para la satisfacción de estas demandas.

La elevación de un interés a una demanda y la percepción de ésta como un derecho social exige una visión más clara del rol del Estado y requiere del papel activo de intermediarios políticos,. En torno al crédito, hemos visto que el rol promotor de Estado para estos actores no queda claro. Inicialmente, nunca fueron atendidos por ningún programa que tenga como referente el Estado y actualmente acceden vía ONG y otras entidades privadas especializadas en microfinanzas. A pesar de que estas entidades son promovidas por el Estado y la Cooperación Internacional para dirigirse a estos sectores, para los usuarios no es claro este modelo de intervención y perciben más bien que el Estado no hace nada para que se promueva su actividad económica.

Asimismo, en torno a los discursos que de manera general se manejan con respecto a su actividad, ya sea desde el Estado como de las ONG, los usuarios no se encuentran identificados.⁴⁰ Ser microempresarios, para una gran mayoría, es una aspiración más que una manera de definirse. Ser informales es una manera de ganar y la formalización, como manera de integrarlos a la estructura económica, es una estrategia que no los motiva. Así también, no se consideran pobres, en los testimonios recogidos, el hecho de 'hacer algo', es decir tener un negocio, no los califica como tales y más bien los diferencia de otros individuos que al no poder realizar un negocio están desvalidos. En gran medida, la matriz de sus interpretaciones se basa en la voluntad de progreso y en la soledad de sus iniciativas para las cuales no cuentan con el Estado.

⁴⁰ Una presentación más amplia de este punto se desarrolla en la etnografía bajo el subtítulo de "los supuestos sobre las maneras de ganarse la vida". (Leer Anexo III).

Por su parte, el discurso del programa de bancos comunales está orientado a la lucha contra la pobreza como parte de una propuesta proactiva de desarrollo. A partir de esta mirada, la apuesta de la ONG se inclina por el apoyo a las iniciativas generadas desde abajo, entendiendo que es la única manera de impulsar los procesos de desarrollo. Este discurso no es conocido por los usuarios en ninguno de los testimonios recogidos, y mucho menos logra politizarlos. La interpretación que se hace de sus realidades, por lo tanto, no logra influir en los sujetos de intervención. Es un enfoque que orienta la acción de la ONG y que sirve de marco para la promoción del programa. En este esquema de intervención promovido desde el Estado y sostenido por la Cooperación Internacional, la ONG' satisface necesidades y activa la formulación de intereses comunes en un nivel inicial mediante procesos colectivos que, por las propias características de intervención y las debilidades de las comunidades, no se elevan a nivel de agendas de desarrollo que movilicen a los actores sociales en torno a demandas sociales más globales.



SIGLAS

AAHH	Asentamiento Humano
ACUDE	Acción Cristiana Unida para el Desarrollo
AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
AIMS	Assessing the Impact of Microenterprise Services (Proyecto de USAID)
ANC	Asociación Nacional de Centros
APEMIPE	Asociación de Pequeños y Microempresarios
APESEG	Asociación Peruana de Empresas
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana
ASBANC	Asociación de Bancos
BAP	Banco Agrario del Perú
BBCC	Banco Comunal
BCR	Banco Central de Reserva
BID	Banco Interamericano de desarrollo
BIP	Banco Industrial del Perú
CAF	Corporación Andina de Fomento
CARITAS	Organismo Coordinador de la Iglesia Católica en la Asistencia y Promoción Social
CENCA	Instituto de Desarrollo Urbano
CEPDEL	Centro de Estudios Población y Desarrollo de la Libertad
CARE	Corporación Americana de Remesas al Exterior
CEPROC	Centro de Promoción Comunal
CIDEF	Comisión Investigadora de Delitos Económicos y Financieros
CIPDEL	Centro de Ingeniería para el Desarrollo
CMAC	Cajas Municipales Administradoras de Crédito
COFIDE	Corporación Financiera de Desarrollo
COFOPRI	Comisión para la Formalización de la Propiedad Informal
COPEME	Consortio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa

COOPOP	Programa de Cooperación Popular
CORDAID	Organización Católica para la Ayuda y el Desarrollo
CRAC	Cajas Rurales administradoras de Crédito
CRS	Catholic Relief Services
EDAPROSPO	Equipo de Asesoría y Actividades Productivas de Sectores Populares
EDPYMES	Entidades de Desarrollo a la Pequeña y Micro empresa
ENNAHO	Encuesta Nacional de Hogares
ENNIV	Encuesta Nacional sobre Niveles de Vida
FFH	Freedom from Hunger Foundation
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FINCA	Fundación Internacional para la Asistencia Comunitaria
FOGAPI	Fondo de Garantías
FONAVI	Fondo Nacional de Vivienda
FONCODES	Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social
FONDEMI	Fondo de Crédito para la Microempresa
FONREPE	Fondo de Seguro de Crédito
FOPEI	Fondo de Promoción para la Pequeña Empresa Industrial
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IDESI	Instituto de Desarrollo del Sector Informal
INDECOPI	Instituto de Defensa del Consumidor y Propiedad Intelectual
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INFOCORP	Corporación de Servicios de Información S.A.
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICROGLOBAL	Programa Global de Crédito para la Microempresa
MIPRE	Ministerio de la Presidencia
MITINCI	Ministerio de Industrial, Turismo, Integración y Negociación Comercial Internacional
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organismo No Gubernamental

PAMIS	Grupo de Promoción de una Estrategia de alternativas micro industriales
PBI	Producto Bruto Interno
PEA	Población Económicamente Activa
PREALC	Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe
PRISMA	Proyectos en Informática, Salud, Medicina y Agricultura
PRODESE	Programa de Desarrollo Social y Económico
PROMICRO	Programa Multisectorial de Financiamiento para la Microempresa
PROMUC	Consortio Promoción de la Mujer y de la Comunidad
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PROMUDEH	Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano
PYMES	Pequeña y Mediana Empresa
RUC	Registro Unico de Contribuyentes
SBS	Superintendencia de Banca y Seguros
SEDES	Servicios y Desarrollo
SENATI	Servicio Nacional de Adiestramiento y Trabajo Industrial
SEPAR	Servicios Educativos, Promoción y Desarrollo Rural
SOGAMP	Sociedad Nacional de Garantías Recíprocas para la Mediana y Pequeña Industria
USAID	United States Agency for International Development

BIBLIOGRAFÍA

- Aliaga, Lissette, 2002, *Sumas y restas. El capital social como recurso de la informalidad*, Alternativa, Lima.
- Alvarado, Javier, 2000, "El microcrédito desde la óptica de las instituciones ofertantes". En: *Microcrédito en el Perú: Quiénes piden, quienes dan*, CIES, Lima.
- ANC/COPEME, 1996, Grupo de Trabajo Crédito y desarrollo. Territorio de oportunidades para el microcrédito, Lima.
- Alternativa, 1999, El Cono Norte de Lima Metropolitana, ALTERNATIVA, Lima.
- Alternativa, 1999, Relaciones de género y condiciones de vida y trabajo de las niñas y niños en las microempresas del Cono Norte de Lima Metropolitana, (documento interno), Terre des hommes, Lima
- Alternativa, 2002, Resultados del estudio de monitoreo y evaluación de impacto del programa de bancos comunales (documento interno), PROMUC, Lima.
- Béjar, Héctor, 2001, Política Social, justicia social, CEDEP, Lima.
- Carbonetto, Daniel, 1996, Evaluación del Fondo Missionsprokur S.J. Crédito al sector del Autoempleo Urbano, SEDECA, Chile.
- Cheston, Susan, 1999, Medición de la Transformación: Evaluación y mejora del impacto del microcrédito, Cumbre de microcrédito, Abidjan.
- De Soto, Hernando, 1987, *El otro sendero. La revolución informal*, ILD, Lima.
- De Soto, Hernando, 2000, *El Misterio del Capital: por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del Mundo*, Ed. El Comercio, Lima.
- Espinoza, Ada, 2000, "La cultura crediticia de bancos comunales en el distrito de Independencia", (documento interno) Oficina de Servicios Financieros-Alternativa, Lima.
- Fischer, Claude, 1977, *Networks and Places. Social Relations in Urban Setting*, The Free Press, New York.
- González, Raúl (editor), 1996, *Microempresa y asociatividad. (Taller Permanente 2do Encuentro)*, LOM Santiago de Chile.
- Inmenso, Augusto, 1994, *Experiencia de crédito de la microempresa desde el grupo PAMIS*, Alternativa, Lima
- Koning, Elke e Ivan Meister, 2002, Informe-Evaluación Bancos Comunales (Documento interno), Alternativa, Lima.
- López, José y Jaime Joseph, 2002, *Miradas individuales e imágenes colectivas. Dirigentes sociales: límites y posibilidades para el desarrollo y la democracia*, Alternativa, Lima.
- Martinez, N., 1994, *Sistemas Financieros*. Federación Latinoamericana de Bancos, Bogotá.

- Morris, Felipe, 1997, "Diagnóstico del Sistema Financiero Peruano". (Tomo III del Curso Postgrado), Universidad del Pacífico, Lima.
- Portes, Alejandro, 1990, *La Economía Informal: Estudios en Países Avanzados y Menos Desarrollados*, Editorial Planeta, Buenos Aires.
- PROMUC, 2002, Informe Preliminar: Resultados del estudio de monitoreo y evaluación del programa de bancos comunales (documento interno), Alternativa, Lima.
- Quijano, Aníbal, 1998, *La Economía Popular y sus caminos en América Latina*, Mosca Azul Editores, Lima.
- Razeto, Luis, 1993, *De la economía popular a la economía de la solidaridad en un proyecto de desarrollo alternativo*, PET, Santiago de Chile.
- Roberts, Bryan, 1994, Ciudadanía y política social, FLACSO, Costa Rica.
- Rojas, Emilio, 1998, *La Heterogeneidad de las Unidades Económicas de Pequeña Escala: El caso del Cono Norte de Lima Metropolitana*, (documento de trabajo interno), ALTERNATIVA, Lima.
- Susano, Reynaldo, 1978, *Flujo de fondos del mercado informal de capitales*, Fundación Friederich Ebert, Lima.
- Tanaka, Martín, 2001, Participación popular en políticas sociales, Cuándo puede ser democrática y eficiente y cuánto todo lo contrario, CIES-IEP, Lima.
- Tanaka, Martín, 2002, *Participación en las políticas sociales*, IEP, Lima.
- UNIFEM, 1996, *Village Banking: The state of the practice*, SEEP Network, Nueva York.
- Villarán, Fernando, 1998, *Riqueza Popular: pasión y gloria de la pequeña empresa*, Congreso de la República, Lima.
- Villarán, Fernando, 1998, *La promoción estatal a la PYMEs en el Perú*. COSUDE-Swiss Contact, Lima
- Westley, Glenn, 2001, ¿Pueden las políticas de los mercados financieros reducir las desigualdad del ingreso?, BID, Washington D.C.

ANEXO I

Cuadro N° 1: Perú: Evolución de los programas de créditos promocionales

Cuadro N° 2: Participación en los sectores económicos por tipo de institución de microfinanzas

Cuadro N° 3: Bancos Comunales: Nro. de Clientes y montos de cartera de principales ONG

Gráfico N° 1: Pirámide de Intervención

Cuadro N° 4: Clientes y Cartera por programa de microcrédito en Alternativa (Abril, 2003)

Cuadro N° 5: Perfil de la(o)s socia(o)s según zonas de intervención

Cuadro N° 6: Características de los socios por zonas seleccionadas y diferencias de género

CUADRO N°1

Perú: Evolución de los programas de créditos promocional

AÑOS	PROGRAMA	INSTITUCIONES	FUENTES COOPERANTES	ACTIVIDADES	GRUPO OBJETIVO
1930	Creación del Banco Central de Reserva y promulgación de la ley de Bancos		Misión Kemmerer (Estados Unidos)	Leyes que ordenan el sistema financiero peruano	
1931	Banco de Fomento Agropecuario	MEF	BCR/ BID, BM		Grandes, Medianas y pequeñas empresas agrícolas
1936	Banco Industrial	MEF	BCR/ BID, BM		Grandes, Medianas y pequeñas empresas industriales
1940	Banco Minero	MEF	BCR/ BID, BM		Medianas y pequeñas empresas mineras
1961-1991	(Antes Banco de Fomento Agropecuario) Banco Agrario del Perú	MEF-Ministerio Agricultura/ Participación de la Junta Lanar y la Corporación del Amazonas	BCR/ BID, BM, CAF, FIDA (Unión Europea)	Provisión directa de créditos con sucursales a nivel nacional	Cooperativas agrarias, medianos y pequeños agricultores
1962	Banco de la Vivienda	MEF	BCR/ BID, BM		Personas naturales
1971	Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE)	MEF		Provisión directa y/o transferencia de fondos a intermediarios estatales para el desarrollo de programas de crédito	Mediana empresa del sector productivo
1977-1991	Banco Industrial del Perú (BIP)	MEF-Ministerio de Industria	BCR/BID, BM	Provisión directa de créditos para el sector industrial	Mediana y pequeñas empresas
1979	Fondo de Garantías de Crédito para la Pequeña y Microempresa (FOGAPI)	MEF-COFIDE	GTZ, APEMIPE, COPEI-SNI, SENATI y BIP	Fondos de garantía para préstamos a la pequeña industria	Pequeña empresa industrial
1982	Cajas Municipales de Ahorro y Crédito	Municipios	GTZ Alemania	Provisión directa de servicios de empeño de joyas y captación de ahorros	Personas naturales
1982	Fondo de Promoción para la Pequeña Empresa Industrial (FOPEI)	BIP	Fondos BIP	Provisión directa de créditos a sector industrial	Pequeñas empresas industriales
1984-1989	Programa de Desarrollo Social y Económico (PRODESE)	BCR-MTPS	OIT	Fondos para el desarrollo de programas de crédito de ONG (IDESI)	Pequeñas y microempresas

AÑOS	PROGRAMA	INSTITUCIONES	FUENTES COOPERANTES	ACTIVIDADES	GRUPO OBJETIVO
1990	Cajas Municipales de Ahorro y Crédito	Municipios	GTZ Alemania, más donaciones del BID	Provisión directa de servicios de empeño de joyas, captación de ahorros y préstamos PYMES	Personas naturales, pequeña y microempresa
1993	Cajas Rurales de Ahorro y Crédito	Empresa Privada- SBS	BID	Provisión directa de crédito a pequeños agricultores	
1992	Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE)	MEF	BID	Reestructuración como banca de segundo piso. Fondos para intermediarios financieros	Pequeña y microempresa del sector productivo
1992	Liquidación Banca de Fomento (BIP, BAP, Minero y de Vivienda)				
1993	Fondo para el Desarrollo de la Microempresa (FONDEMI)	MITINCI	Unión Europea	Fondos para programas de créditos a ONG (ACUDE, SEDES, SOGAMP, CARE, Cámara de Comercio Chiclayo, IDESI, Solidaridad, CEPROC, CIPDEL, CENCA, Alternativa, IDEAS, SEPAR Huancayo, PROMUC, CEDIMPET, CMAC Arequipa, Hábitat Arequipa, entre otras)	Microempresa con un funcionamiento mínimo de 1 años tanto del sector productivo como de comercio y servicios
1994	Programa Multisectorial de Financiamiento para la Microempresa (PROMICRO)	COFIDE-MEF	CAF	Provisión de fondos a intermediarios para el desarrollo de programas de crédito	Microempresas de todos los sectores económicos
1994	Banco del Trabajo	Sector Privado	Capitales chilenos	Provisión directa de crédito de consumo y a las microempresas	Personas naturales y microempresas de ingresos medios y bajos
1995	Programa Global de Crédito para la Microempresa (MICROGLOBAL)	COFIDE-MEF	BID	Provisión de fondos a intermediarios para el desarrollo de programas de crédito	Microempresas de todos los sectores económicos
1996	Creación Entidades para el Desarrollo de las Pequeñas y Microempresas (EDIPYMES)	SBS	Varias ONG han sido apoyadas por el Programa de Pequeños Proyectos del BID	Provisión directa de créditos a diversos sectores de actividad económica	Pequeña y Microempresa
1997	Financiera Solución	Sector Privado	Banco de Crédito	Provisión directa de crédito de consumo y a las microempresas	Personas naturales y microempresas de ingresos medios y bajos
1997	Fondo de Garantía para Préstamos a la Pequeña Industria (FOGAPI)	SBS-COFIDE	Gobierno de Holanda y Fondo Contravalor Perú-Suiza	Brinda servicios de garantía de cartera de créditos y cartas fianza a PYMES a través de intermediarios	Pequeñas y Microempresas de cualquier sector económico

AÑOS	PROGRAMA	INSTITUCIONES	FUENTES COOPERANTES	ACTIVIDADES	GRUPO OBJETIVO
1997	Banco de Materiales (BANMAT)	Antes MIPRE	BID	Provisión directa de crédito para vivienda y compra de maquinarias y locales	Personas naturales de escasos recursos que desarrollen actividades productivas o presten servicios en sus viviendas.
1997	MIBanco (NO ES ESTATAL PERO SU FORMALIZACION FUE APOYADA POR EL ESTADO)	Acción Comunitaria, PROFUND, Banco de Crédito y Banco Wiese	BID, PNUD y SBS	Provisión directa de créditos y administración de ahorros	Pequeñas y microempresas de todos los sectores económicos.
1998	Fondo de Respaldo a la Pequeña Empresa (FONREPE)	MEF	Asociación de Bancos (ASBANC), Asociación Peruana de Empresas (APESEG)	Servicio a intermediarios financieros (Banca Comercial) mediante un programa de seguro de créditos.	Pequeñas empresas de cualquier actividad económica
2001	Banco Agropecuario (AGROBANCO) (SOLO LEY MARCO PARA SU CREACIÓN)	--	---	---	---

Fuente: Memorias BCR, Villarán y Chíncharo, 1998 y Portocarrero y Trivelli, 2000.

Elaboración Propia



CUADRO N°2

Participación en los sectores económicos por tipo de institución de microfinanzas

Sectores Económicos	Cajas Municipales %	Cajas Rurales %	EDPYMES %
Agricultura	8.6	54.3	3.6
Industria	5.4	1.5	22.1
Comercio	40.8	22.0	48.3
Hoteles y Restaurantes	1.5	0.0	3.6
Servicios Social y Adm. Pública	5.4	6.3	0.0
Transportes	6.5	0.0	4.0
Actividades Inmobiliarias	0.0	4.3	3.7
Otros	31.8	12.6	18.3
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Memoria SBS- Diciembre 2000
Elaboración Propia



CUADRO N°3

Bancos Comunes: Nro. de Clientes y montos de cartera de principales ONG

Institución	N° de BBCC	N° socias	Cartera activa US\$	Socias por BBCC	Cartera/socia US\$
ADELS	20	310	57,625	16	186
ADELSA	14	280	23,526	20	84
PROY HOPE	nd	450	26,663	nd	57
FINCA PERU	228	5,984	689,759	26	115
PRISMA	495	16,745	2,274,325	18	136
M.RAMOS	nd	5,462	434,744	nd	80
ADRA	nd	2,053	196,926	nd	96
PROMESA (1)	nd	11,752	1,253,322	nd	107
PROMUC	493	12,000	1,269,262	25	106
TOTAL	1,250	55,036	6,255,152		113

Fuente: Mesa de trabajo Bancos Comunes, Lima
Microfinanzas en el Perú, Año 1 N° 2 Julio del 2000
(1) incluye grupos solidarios

GRAFICO N° 1

Pirámide de Intervención del Dpto. de Microfinanzas



CUADRO N° 4

Clientes y Cartera por programa de microcrédito en Alternativa (Abril, 2003)

	CLIENTES	CARTERA	%clientes	%Cartera
Bancos Comunales	(132 bancos) 3029	513,400	85.3	38.6
Grupos solidarios	405	602,203	11.4	45.3
Creditos Individuales	118	214,767	3.3	16.1
TOTAL	3552	1,330,370	100	100

Fuente: Dpto. Microfinanzas-Alternativa
Elaboración Propia

CUADRO N° 5

Perfil de la(o)s socia(o)s según zonas de intervención

INDICADORES*	ZONA CONSOLIDADA	ZONA PERIFERIA
<i>Características unidad familiar</i> <ul style="list-style-type: none"> • Pobres por NBI • Socios con vivienda consolidada 	20% 53.8%	45.9% 17.4%
<i>Características negocio</i> <ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes ahorro <ul style="list-style-type: none"> ○ Modalidad más usada • Antecedentes de crédito <ul style="list-style-type: none"> ○ Fuentes más usadas • Negocios con menos de 2 años de actividad • Tipo de mercado <ul style="list-style-type: none"> ○ Barrial ○ Mercados locales y Conglomerados Comerciales 	23.4% Banca comercial y juntas. 21.7% MiBanco, ONG y proveedores 25% 48% 31.8%.	20.1 %, Juntas 22,4% MiBanco, Bco. Materiales y Electra 42.3% 73.3% 10.9%
<i>Inserción Comunal</i> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en OSB <ul style="list-style-type: none"> ○ No participa ○ Participa en al menos 1 	40.7% 59.2%	55% 43%

Nota: SÓLO INCLUYE MARCO DE LA OBSERVACIÓN DE CAMPO

*Al ingresar al programa

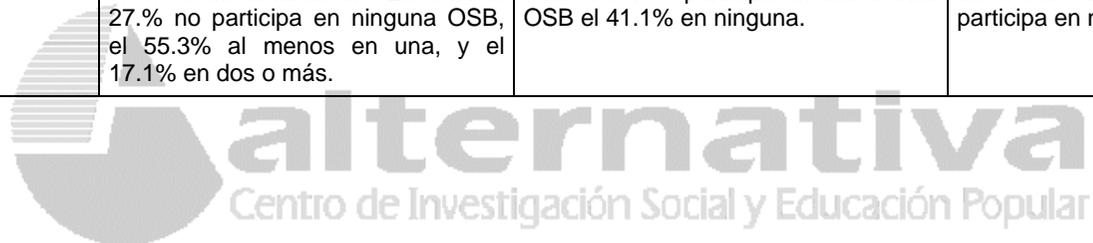
Fuente: Fichas Socioeconómicas de Ingreso (varían los años)
 y Reportes Financieros a Julio 2002
 Departamento de Microfinanzas- Alternativa
 Elaboración Propia

CUADRO N°6

Características de los socios por zonas seleccionadas

Indicadores	INDEPENDENCIA	CONFRATERNIDAD	PACHACUTEC	ANCON
Años de ingreso	El 35.7% ingresó entre 1996 y 1997; Entre 1999 y el 2000 comprende el 28.6%, y entre el 2001 y el 2002 35.7%	El 23.5% ingresó entre 1999 y el 2000; el 38.3% en el 2001 y un 38.3% el 2002.	El 67.8% ingresó en el 2002	El 65.7% ingresó el 2001.
Antecedente crédito y ahorro	Solo el 24.7 tiene antecedentes de crédito y el 27.1% tiene antecedentes de ahorro	Solo un 18.6% tiene antecedentes crediticios y un 10.4% tiene antecedentes de ahorro.	El 16.3% tiene antecedentes crediticios y sólo el 17.1% tiene antecedentes de ahorro.	El 24.1% tiene antecedentes crediticios y sólo el 18.3% tiene antecedentes de ahorro.
Sexo	El 81.1% son mujeres	El 87.4% son mujeres.	El 73.5% son mujeres.	El 73.5% son mujeres.
Edad	El 6.6% son menores de 25 años, el 54% tiene entre 26 y 45 años.	El 34.8% tiene entre 36 a 45 años; El 26.1% tiene entre 46 a 55 años; el 22.6% entre 26 a 35 años y solo un 6.1 son menores de 25 años.	El 42% tiene entre 26 y 35 años; el 30% tiene de 36 a 45 años y solo un 10% son menores de 25 años.	El 35.8% tiene entre 36 a 45 años y el 34.7% tiene de 35 años a menos.
Instrucción	Solo 5.5% no tiene instrucción, el 26% estudió hasta primaria, el 51.6% secundaria y un 20% tiene estudios superiores técnicos o universitarios.	El 25.2% tiene instrucción primaria; el 55.4% secundaria y el 19.4% tiene estudios superiores.	El 57.7% tiene estudios secundarios; un 24.9% tiene estudios superiores y solo un 1.3% no tiene instrucción alguna.	El 17.5% tiene instrucción primaria; el 55.5% tiene instrucción secundaria y el 27% estudios superiores universitarios o técnicos.
Estado civil	El 76.1% son casados y convivientes	El 52.9% son casados y un 24% son convivientes.	El 66.8 % son casados o convivientes.	El 43.1% es casado y el 34.9% conviviente.
N° Hijos dependientes	El 74.1% tiene entre uno y tres hijos dependientes.	El 40.1% tiene entre tres a cuatro hijos dependientes y el 46.1% entre uno o dos.	El 61.8% tiene entre uno o dos hijos dependientes y el 24.4% tres hijos dependientes.	El 66.5% tiene entre dos a tres hijos dependientes y el 19.9% solo uno.
contribución Familiar	El 63.1% contribuye de manera significativa.	El 52% tiene un índice de contribución alto.	El 55.6% contribuye medianamente.	El 66.3% contribuye de manera significativa.
Ingresos	El 53.8% tiene un ingreso mensual menor a S/.500 y el 37.6% percibe entre S/.501 a S/.1000.	El 44.1% tiene un ingreso por debajo de S/.500 y el 42.3% entre S/.501 y S/.1000.	El 44.4% tiene un ingreso mensual menor a S/.500 y el 44.4% entre S/.501 a S/.1000.	El 52.8% tiene un ingreso menor a S/.500 y el 38.2% gana entre S/.501 a S/.1000.
Actividad económica del socio (ocupación principal).	El 77.9% son comerciantes y vendedores.	El 75% se dedica al comercio.	El 76.6% son comerciantes o vendedores.	El 66.2% se dedica al comercio y a la venta y el 12.3% son talleristas.
Ocupación del cónyuge	El 25% son comerciantes y vendedores; un 23.9% son asalariados; el 15.6% se dedican al transporte y el 10.6% son talleristas.	El 25.6% son transportistas; el 23.1% son asalariados y el 28.2% son comerciantes o trabajadores independientes.	El 25.3% son comerciantes y vendedores; el 19.8% son asalariados y el 18.7% son talleristas.	El 24.8% son comerciantes y vendedores; el 16.8% son talleristas y el 26.9% se dedica al transporte o son asalariados.

Indicadores	INDEPENDENCIA	CONFRATERNIDAD	PACHACUTEC	ANCON
Experiencia en el Negocio	El 24.1% tiene de 2 años a menos de experiencia; el 28.3% tiene entre 3 y 4 años de experiencia; el 24.9% entre 5 y 10 años y un 17.1% entre 11 y 20 años	El 22.3% tiene dos años de experiencia y el 26.8% tiene entre tres a cuatro años de experiencia.	El 35.9% tiene un año o menos de experiencia en el negocio y el 47.7% entre dos a tres años.	El 30.8% tiene de dos a menos años de experiencia y el 27.3% entre tres y cinco años.
tipo de mercado	El 42.5% tiene algún tipo de negocio de barrio y el 32.7% vende en un mercado.	El 64.6% tiene un negocio de barrio.	El 61.4% tiene un negocio de barrio.	El 75.9% tiene algún negocio de barrio.
Vivienda con NBI	El 21.2% tiene NBI.	Solo el 7.1% tiene NBI.	El 94.2% tiene NBI.	Solo el 12.8% tiene NBI.
Título de propiedad	El 57.7% tiene título de propiedad.	El 78% tiene título de propiedad	El 84% tiene título de propiedad.	El 94.9% tiene título de propiedad.
Servicios básicos	Aproximadamente el 78.9% cuenta con servicios básicos (luz, agua, desagüe).	Aproximadamente el 90.8% cuenta con servicios básicos (luz, agua, desagüe).	Aproximadamente el 20.4% cuenta con servicios básicos de agua y desagüe y un 87.5% con luz.	El 96.05% aprox tiene servicios de agua y luz y un 53.7% tiene desagüe.
Construcción vivienda	EL 46.2% tiene totalmente construida su vivienda.	EL 35.4% tiene totalmente construida su vivienda.	EL 2.4% tiene totalmente construida su vivienda.	Solo un 34.1% tiene su vivienda totalmente construida.
Material en vivienda	El 67.9% tiene construida su vivienda de material noble.	El 52% tiene construida su vivienda de material noble.	El 62.8% tiene construida su vivienda de estera o machimbrado el 24.8% de madera y solo el 2.6 de material noble.	El 48.6% tiene construida su vivienda con material noble; un 43.7% de estera o mapresa y solo un 7.6 de estera o eternit.
Participación en OSB	El 31% participa en comedor popular, el 48.7% en vaso de leche, el 1.3% en sindicatos. En total el 27.7% no participa en ninguna OSB, el 55.3% al menos en una, y el 17.1% en dos o más.	El 44.7% participa en el vaso de leche y un 32.2% en comedor popular. En total el 58.9% participa en una o mas OSB el 41.1% en ninguna.	Solo el 11.5% participa en comedores populares y el 18.6% en el vaso de leche. El 65.2% no participa en ninguna OSB.	El 52.3% participa en el vaso de leche y el 14% en comedores populares. El 49% no participa en ninguna OSB y el 47.5% en una o dos.



Fuente. Fichas Socioeconómicas de ingreso
Elaboración Propia

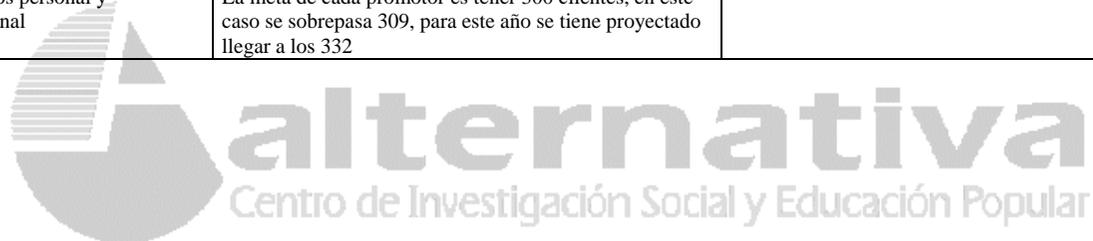
ANEXO II

- a) Perfil de promotores en el ámbito de observación
- b) Perfil de socios entrevistados
- c) Características de los bancos comunales observados



A) PERFIL DE PROMOTORES EN EL MARCO DEL TRABAJO DE OBSERVACIÓN PARTICIPANTE

INDICADORES	P1: INDEPENDENCIA	P2: CONFRATERNIDAD	P2: ANCON	P4: PACHACUTEC
Experiencia laboral/asuntos sociales/trayectoria en el programa	Programas de servicios sociales, trabajo en la ONG con política social luego paso a Microfinanzas	Anteriormente trabajaba en un laboratorio como visitador medico, llegando a ser supervisor. Para esto tenia un buen conocimiento de la periferia (13:31). Donde veía la necesidad de la gente (563:591) Para este trabajo tuvo que disfrazarse de abogado	ONGs, centros de salud estatal. Algunos tiene que ver con la promoción. Alternativa ingresó como practicante, una promotora se retiro del programa y entro en su reemplazo	Ingresó haciendo seguimiento a los bancos de otra promotora de base. Luego con el retiro de la promotora de la zona le transfieren los bancos.
Tempo en el programa	Mas de 3 años	5 años	Año y medio	Menos de un año
Procedencia familiar	La mayor parte de la familia es negociante, negocios independientes (comercio, transporte, etc.)		La familia no maneja ningún negocio	
Tipo de estudios	Sociología en la Villarreal	Administración de empresas	Trabajo Social en la Villarreal. En la formación es mas la practica que la teoría	Estudió Economía en la Universidad
Aplicación de los conocimientos previos	El curso de teoría de las organizaciones, conflictos sociales, es igual de importante la teoría y la practica (37:50)	Cuando termino de estudiar no encontré un lugar como para desarrollarse, ingreso a un laboratorio donde aprendí todo lo que es balance, manejo de números (69:75) Toda su vida ha trabajado en la periferia.	En la ONG uno aplica los conocimientos teóricos y prácticos. En los primeros años es una formación teórica, como son el curso de teoría de la comunidad social (40:54)	En el área de logística de una importadora
Lo mejor del trabajo	Lo que más me agrada es la organización, si esta bien fortalecida. Los logros de cada señora cuando van creciendo en su negocio (59:72). Cuando vez los cambios y se crea una identidad	Me gusta el trabajo, tratas de compenetrarte con el sitio, trabajas con cariño y responsabilidad (91:101) Ayudar a la gente y apostar por ella, la satisfacción por el cambio	Es ver a la gente con dificultad y su cambio de actitudes. La satisfacción de aportar en el cambio (78:78)	Aprender más sobre trato personal y ver cómo progresan las personas.
Lo peor del trabajo	Cuando la organización todo lo ve un problema, es decir, el pesimismo	Cuando no pagan en las cobranzas	Actuar como una persona mayor que yo, tomar una actitud de mayor	Inseguridad y sobre tiempos por lejanía de la zona
Expectativas personales	En el corto plazo sacar el título, un doctorado en otro sitio		En el corto plazo: que mis bancos se gradúen. Tomar otros estudios (posgrado)	Constituir más bancos y que vayan bien los que ya están en marcha
Expectativas personales/aprov. Institucional	Si estas en un lugar debes aprovecharlo, todos los conocimientos, sobre todo de los compañeros, pero quedarse nunca es seguro, el trabajo es arduo y te deja poco tiempo		Unos 5 años mas en el campo, pero en otra experiencia, luego tener un cargo más gerencial.	
Proyectos personal y profesional	La meta de cada promotor es tener 300 clientes, en este caso se sobrepasa 309, para este año se tiene proyectado llegar a los 332			(Actualmente, se está retirando del programa por problemas de salud.)



B) PERFIL DE SOCIOS ENTREVISTADOS
ZONA BASE (26)

ENTREVISTADO	CARACTERÍSTICAS PERSONALES	EXPERIENCIA ORGANIZATIVA
ANA CHUMPITAZ (A.CH.JD1) Presidenta / BBCC "Nueva Generación" (ex-Honestidad) en José Galvez-Independencia	Tiene 53 años, nació en Cajamarca, estudió hasta 5to de primaria. Reside en la zona hace 32 años y se dedica a su casa y al comercio. Tiene tres hijos y no recibe apoyo de su cónyuge desde que se divorciaron.	70-73 Presidenta de Comité de Vaso de Leche. Promotora voluntaria en Hospital. En Municipio y Club de Madres ha colaborado como capacitadora. Soy fiscal del Vaso de Leche, siempre me llaman por mi facilidad de palabra; también soy de la directiva de la cooperativa de Sol a Sol.
ANTONELA CHAMARRO (AN.CH.JD2) Presidenta / BBCC 79 "Renacer para triunfar" en Confraternidad - Los Olivos.	Tiene 57 años, nació en Arequipa y estudió hasta 3ero de secundaria. Vive en la zona desde hace 10 años mudándose de Lince donde alquilaban un departamento que era muy pequeño. Se dedica al negocio de repostería desde hace siete años pero también a la venta de cosméticos. Tiene 7 hijos pero ya son jóvenes y trabajan. Su esposo tiene una imprenta en casa.	Fue secretaria de economía en el Vaso de Leche. Dejó el Vaso de Leche porque no tiene hijos menores, pero también por "personas egoístas".
ELISA ALBITES (E.A.JD3) Presidenta / BBCC "San Albino" en Ermitaño Alto - Independencia.	Tiene 52 años, nació en Huaraz, estudió hasta unos años de educación superior. Lleva viviendo en la zona 32 años y trabaja en un PRONOEI desde hace 17 años. Es casada y tiene 3 hijos. Su esposo es panificador. Lleva cuatro años en el programa de Bancos Comunes.	En Club de Madres. Sigue en Vaso de Leche y Comedor.
JUANA CASTRO (J.C.JD4) Presidente / BBCC 89 "La unión hace la fuerza" en El ermitaño alto-Independencia	Tiene 34 años, nació en Independencia y estudió hasta superior. Es ama de casa y vende en la casa, desde año y medio cuando se casó. Tiene un hijo y su esposo se dedica a estudiar. En el programa tiene un año.	En Vaso de Leche, Iglesia y Comedor. Es catequista y participa en el Vaso de Leche.
MERCEDES CHOQUE (M.CH.JD5) Presidenta / BBCC "la Milagrosa" en tahuantinsuyo- Independencia	Tiene 50 años, nació en Lima y estudio todo secundaria. Vive en la zona desde hace 40 años. Es ama de casa y vende productos de belleza y joyas desde hace 4 años. Es separada y tiene un hijo, su ex esposo la apoya pagando la educación de su hijo. Tiene 3 años y 3 meses en el programa.	Ha sido Presidenta y Tesorera de APAFA.
MARITA MARTÍNEZ (M.M.JD6) Fiscal / BBCC "Unión y Confraternidad" en Confraternidad - Los Olivos.	Tiene 36 años y nació en Comas. Ha estudiado enfermería y laboratorio clínico. Vive en la zona desde 1989. Se dedica a un negocio de librería o al que sea de temporada vendiendo desde hace un año. Antes había trabajado en el rubro durante cuatro años pero dejó por un tiempo porque le robaron. Tiene 4 hijos adolescentes y es casada desde hace dos años. Su esposo es gasfitero.	Promotora Global Humanitaria. Tesorera del AA.HH., Vicepresidenta del comedor. Por dos o tres años fue promotora de salud pero se retiró por falta de tiempo. En el comedor ha sido también fiscal y almacenera. Sigue en el Comedor.

ENTREVISTADO	CARACTERÍSTICAS PERSONALES	EXPERIENCIA ORGANIZATIVA
<p>ELENA CHÁVEZ (E.CH.F1) Fundadora (ex-presidenta) / BBCC 65 "La Milagrosa" en Tahuantinsuyo- Independencia.</p>	<p>Tiene 41 años y nació en Bellavista-Callao. Es técnica en enfermería y tiene 15 años viviendo en la zona. Es ama de casa y vende cosméticos desde hace 6 años. Tiene 3 hijos menores. Es casada y su esposo labora como mecánico hidráulico. Tiene 3 años en el programa de BBCC.</p>	<p>Es Tesorera en APAFA y pertenece a la Hermandad de S.M.P.</p>
<p>ERNESTO CARRILLO (E.C.F2) Fundador / BBCC "San Albino" en Ermitaño Alto- Independencia.</p>	<p>Tiene 33 años, nació en Huaraz-Ancash. Estudió hasta superior y vive en la zona hace 30 años. Es comerciante de ropa desde hace 7 años, comenzó por como ayudante de su hermano vendiendo en la calle. Es conviviente y tiene 2 hijos, su esposa vende con él. En el programa ya tiene 3 años y medio.</p>	<p>Está 3 años en Vaso de Leche, su esposa también participa.</p>
<p>JUAN LINARES (J.L.F3) Fundador / BBCC "La Milagrosa" en Tahuantinsuyo- Independencia.</p>	<p>Tiene 69 años, nació en Abancay y estudió hasta superior. Lleva más de 40 años residiendo en la zona y 4 años en la ocupación de comerciante, específicamente desde que se jubiló. Es casado y tiene 11 hijos pero todos mayores. Su esposa también es comerciante pero de otro puesto de su misma paradita. En el programa lleva 3 años.</p>	<p>Es miembro de APAFA. Ha participado en CTM y ha sido dirigente de Asociación de comerciantes.</p>
<p>JAIME VEGA (J.V.F4) Fundador / BBCC "Bienestar y Progreso" en San Martín de Porres (mercado Eduardo de Habich).</p>	<p>Tiene 60 años, nació en Lima y ha realizado algunos estudios superiores en ciencia económicas. Vive desde hace 10 años en Ingeniería- SMP. Trabajó como transportista pero lo dejó por enfermedad. Actualmente tiene un bar-restaurante en la zona, su esposa es jubilada. Ella era empleada en el sector público. Tiene cinco hijos, todos mayores, dos de ellos viven con él y dos están en el extranjero.</p>	<p>Sin cargos. En el banco comunal una vez fui vocal.</p>
<p>MARÍA RAMÍREZ (M.R.F5) Fundadora / BBCC 84 "Renacer para triunfar" en Confraternidad - Los Olivos.</p>	<p>Es una señora joven con dos hijos. Ha estudiado cosmetología y se dedica al canto eventualmente. Tiene un puesto de golosinas en la esquina de su casa que administra su hermano. Su esposo trabaja en la Municipalidad de Huaral fuera de Lima y lo ve de vez en cuando. El le apoya con el diario y ella invierte en el negocio para sacar la comida. Tiene dos hijos pequeños y por ello pasa más tiempo en su casa. Su sueño es abrir una peluquería en su domicilio.</p>	<p>Participó en comedores pero ahora ya no.</p>
<p>NATALIO BOCANEGRA (N.B.F6) Fundador / BBCC "Mujeres al 2000" en Huaytapallana -Cajatambo - Los Olivos.</p>	<p>Tiene 42 años, nació en Amazonas y reside en la zona desde hace 20 años. Es separado. Tiene un taller de reparación de línea blanca. Tiene tres hijos, uno mayor que le ayuda porque estudia en el SENATI y dos menores.</p>	<p>Conformó la Asociación de Microempresarios, CGTP y Comité de Cuadra. Actualmente no participa en ningún gremio.</p>
<p>NADIA MUÑOZ (N.M.F7) Fundadora / BBCC "Mujeres al 2000" en Huaytapallana -Cajatambo - Los Olivos.</p>	<p>tiene 42 años y reside en la zona desde hace 10 años. Se dedica a la venta de artefactos de segunda mano que Nilo arregla. Antes participaba del comedor pero ahora se dedica a su casa. Es separada y recibe de su esposo sólo el diario. Tiene dos hijos que son mayores, una de ellos trabaja.</p>	<p>Fue Presidenta del comedor, recién ha renunciado.</p>

ENTREVISTADO	CARACTERÍSTICAS PERSONALES	EXPERIENCIA ORGANIZATIVA
REGINA RODRÍGUEZ (R.R.F8) Fundadora / BBCC "Nueva Generación" (ex Honestidad) en José Gálvez-Independencia.	Tiene 29 años es natural de Arequipa y estudió hasta 1ero de secundaria. Lleva residiendo en la zona 8 años y a parte de dedicarse a su casa, trabaja cocinando en un Comedor desde hace 7 años. Tiene tres hijos y su esposo vende golosinas. Lleva en el programa 4 años.	Miembro de Comedor Popular y Vaso de Leche.
SOFÍA SAMAMÉ (S.S.F9) Fundadora / BBCC "San Albino" en Ermitaño Alto-Independencia.	Tiene 49 años, nació en Arequipa. Estudió hasta 4to de primaria. Reside en Ermitaño desde hace 30 años. Es ama de casa, tiene 6 hijos y no trabaja. Su esposo es soldador y es él y sus hijos quienes aportan a la casa. Ella lleva en el programa 3 años.	Miembro de Comedor Popular y Vaso de Leche.
AUGUSTO MORALES (A.M.SN1) Socio Nuevo / BBCC "Nueva Generación" en José Galvez-Independencia.	Tiene 40 años, nació en Lima y estudió hasta 3ero de secundaria. Tiene un negocio de comida desde hace año y medio vende caldo de mote. Es evangélico. Tiene 4 hijos y todos se dedican al mismo negocio.	Pertenece a la Iglesia Evangélica y participa en el Vaso de Leche con su esposa.
BEATRIZ SOLARI (B.S.SN2) Socia Nueva / BBCC "La Milagrosa" en Tahuantinsuyo-Independencia.	Tiene 46 años, nació en el Rímac-Lima. Estudió hasta secundaria completa. Lleva viviendo en la zona 1 año. Es ama de casa y es vendedora de bazar. Antes estuvo trabajando en Mesa Redonda. Es conviviente, tiene 4 hijos dos de ellos son mayores y son de su anterior compromiso. Su actual pareja se dedica al transporte.	Me he apuntado para el Vaso de Leche, pero no participo.
ELIA RENTERÍA (E.R.SN3) Socia Nueva / BBCC "Renacer para triunfar" en Confraternidad- Los Olivos.	Tiene 44 años, nació en Pucallpa, estudió hasta quinto de secundaria y lleva viviendo en la zona 11 años. Se dedica a vender zapatos que trae del norte desde hace 4 años, básicamente para tener algo más que el diario del esposo. Tiene 4 hijos, 3 mujeres ya jóvenes y un hijo adolescente. Su esposo es tornero y tiene su propia empresa que brinda servicios a varias compañías. Antes estaba en el programa de ADRA.	Pertenezco al Vaso de Leche hace 5 años, y como Promotora de Salud hace 3 años.
JULIO CRUZ (J.C.SN4) Socio Nuevo / BBCC "San Albino" en Ermitaño Alto-Independencia.	Tiene 26 años, es limeño y estudió hasta superior. Reside en la zona desde que nació, es obrero y ahora trabaja en seguridad. A la vez, está implementando un negocio de librería. Es conviviente y tiene un hijo de cinco años, su esposa lo apoya en el negocio de donde saca para la comida y los gastos diarios.	No participa en ninguna organización.
MANUELA PÉREZ (M.P.SN5) Socia Nueva / BBCC "San Albino" en Ermitaño Alto- Independencia.	Tiene 63 años, es de Amazonas, lleva en la zona 35 años residiendo. Tiene un negocio en el mercado y comenzó hace 31 años. Tiene 4 hijos y vive sola.	Tuvo cargos en el Vaso de Leche y Comedor, pero ahora sólo es socia.

ENTREVISTADO	CARACTERÍSTICAS PERSONALES	EXPERIENCIA ORGANIZATIVA
<p>EUFEMIA TARRILLO (E.T.XS1) Ex Cliente / BBCC San Albino FUNDADORA del BBCC 89 "La Unión hace la fuerza" / Ermitaño - Independencia.</p>	<p>Tiene 42 años, nació en Tarma-Junín. Estudió hasta nivel superior, vive en la zona desde hace 38 años. Es comerciante y desde muy pequeña aprendió el oficio que combina con las ocupaciones de su casa. Es casada, tiene tres hijos vivos y su esposo es chofer y juntos tienen una cochera y una bodega.</p>	
<p>FÁTIMA BERNEDO (F.B.XS2) Ex Cliente / BBCC "La Milagrosa" en Tahuantinsuyo -Independencia.</p>	<p>Tiene 48 años, nació en Huancavelica y vive en la zona desde hace 26 años. Ha estudiado hasta primaria, se dedica a su negocio desde hace tres años, su esposo trabaja ocasionalmente. Tiene cuatro hijos y tiene dos años y medio en el programa de BBCC.</p>	
<p>FABIANA CÁCERES (F.C.XS3) Ex Cliente / BBCC San Albino / Ahora socia de BBCC 89 "Unión hace la fuerza"/ Ermitaño- Independencia.</p>	<p>Tiene 36 años, nació en Tarma, y estudió hasta quinto de secundaria. Vive en la zona desde hace 20 años y es transportista. Es decir, su esposo es chofer y ella sacó el carro. Luego, compró más carros y es socia de una empresa. Tienen dos hijos.</p>	
<p>ANTONIO PORTES (A.P.XS4) Ex Cliente / BBCC SAN ALBINO/ Ahora socio de BBCC 89 "Unión hace la Fuerza"/Ermitaño- Independencia</p>	<p>Tiene 60 años, nació en Tarma - Junín, estudió hasta quinto de primaria, vive en Santa Anita pero toda la semana para en Independencia dedicándose a su negocio de chofer, oficio que aprendió de su tío y que desempeña hace más de 35 años. Es casado y su esposa se dedica al comercio, tiene 5 hijos.</p>	
<p>RENATA PEÑA (R.P.XS5) EX-CLIENTE/ BBCC "Honestidad" en José Galvez-Independencia.</p>	<p>Tiene 46 años, estudió toda secundaria y costura. Reside en la zona desde 1972, es comerciante desde que se casó. Tiene cuatro hijos y su esposo es técnico de tornos además de taxista. En el programa tuvo dos años.</p>	
<p>WILLIAM DELGADO (W.D.XD6) Ex Cliente / BBCC "Unión y Confraternidad" en Confraternidad-Los Olivos.</p>	<p>Tiene 26 años, nació en Huancayo y reside en la zona hace 15 años. Es mecánico y trabaja así desde hace cinco años. Es soltero y vive solo, manda una cuota mensual a sus padres para apoyarles. Permaneció en el BBCC sólo por dos ciclos.</p>	<p>Nunca ha participado</p>

ZONA PERIFERIA (10)⁴¹

ENTREVISTADO	CARACTERÍSTICAS PERSONALES	EXPERIENCIA ORGANIZATIVA
ADRIANA CERDEÑA (A.C.JD1) Tesorera / BBCC 189 "El maná" en Pachacútec-Ventanilla.	Tiene 32 años, nació en Arequipa. Antes vivía en San Juan de Lurigancho, vino a Pachacútec con su familia hace tres años. Ha estudiado secretariado pero se dedica hace cuatro años al comercio. Vendió en el Mercado de Vitarte tubérculos y verduras y ahora tiene una bodeguita en su casa. Su esposo es policía y ella es la que administra principalmente el negocio.	Nunca le ha gustado participar.
MERY BARCA (M.B.JD2) Presidenta / BBCC "San Francisco" en Ancón.	Tiene 44 años y nació en Lima, estudió secundaria completa. Lleva en la zona residiendo 10 años. Cuida ancianos ocasionalmente y se dedica principalmente a su casa. Es casada y tiene tres hijos de su primer compromiso y uno de su segundo compromiso. Su esposo es policía.	Participó en vaso de leche pero salió para ceder su ración a persona enferma. Vicepresidente del Comité del AA.HH.
RAQUEL VILLAVICENCIO (R.V.JD3) Tesorera / BBCC "San Francisco" en Ancón.	Tiene 43 años, nació en Madre de Dios y estudió hasta quinto de secundaria. Vive en la zona desde hace 11 años y se dedica a su casa. Antes trabajó vendiendo ropa que traía del Ecuador. Tiene tres hijos, su esposo es militar.	Presidente comité pro agua, APAFA (tiene carácter fuerte, sabe cobrar, no le costó adaptarse al cargo).
DANIELA EGUSQUIZA (D.E.JD4) Presidenta / BBCC "Amigas en el trabajo" de San Francisco en Ancón.	Tiene 27 años, nació en Huánuco, con nivel de instrucción Superior incompleto. Reside en la zona hace 8 años, trabaja en la animación de fiestas infantiles y es profesora de danza, tiene 3 hijos y es conviviente. Su pareja viaja al extranjero y le manda dinero	Fue candidata a Regidora. Participó en grupo juvenil del distrito. Participa en la Comisión de la Mujer en Ancón.
JOSÉ CAMINO (J.C.F1) Fundador / BBCC "San Francisco" en Ancón.	Tiene 53 años, nació en Huancavelica y estudió hasta secundaria. Lleva viviendo en la zona desde hace 40 años y trabaja como técnico en construcción en SEDAPAL, y consiguió este empleo cuando se hizo un proyecto en la zona para el saneamiento físico legal de la zona. Es conviviente, pero está separado, tiene una hija de tres años.	Coordinador general del AA.HH., participa en Perú Posible y es Presidente del Comité Ambiental.

⁴¹ La razón por la que la Zona de periferia tiene menos cantidad de entrevistados en total respecto a la zona Base, es por que son menos bancos y además tienen menos tiempo en el programa. Los bancos comunales de periferia son nuevos y en cantidad de socios albergan a un numero menor con relación a los bancos de la zona base. Es por ello que se presenta duplicidad en las categorías de entrevistados siendo los mismos fundadores y miembros de la junta directiva.

ENTREVISTADO	CARACTERÍSTICAS PERSONALES	EXPERIENCIA ORGANIZATIVA
<p>TERESA OROPEZA (T.O.F2) Fundadora / BBCC "El Maná" en Pachacútec-Ventanilla.</p>	<p>Tiene 30 años, nació en Ayacucho y vive en Pachacutec desde hace tres años (aunque intermitentemente pues tiene otra casa en Canto Grande). Ha estudiado hasta quinto de secundaria y es cosmetóloga. Tiene un puesto una peluquería en el mercado y su esposo es albañil. Tiene dos hijas pero sólo vive con la menor, la mayor es criada por su abuela.</p>	<p>Fundadora de Comedor y Vaso de Leche en Canto Grande. Ahora sólo es dirigente en BB.CC., en los otros tiene cargos nominales.</p>
<p>FREDDY MARTÍNEZ (F.M.SN1) Socio Nuevo / BBCC "El Maná" en Pachacútec- Ventanilla.</p>	<p>Tiene 40 años y nació en Lima. Estudio secundaria completa. Reside en Pachacútec desde hace tres años. Es maestro de construcción pero ahora se dedica a vender ferretería en el mercado. Su esposa vende pescado en el mismo mercado. Tiene una hija joven que le ayuda con las labores de la casa y su esposa está esperando un segundo bebé.</p>	<p>Dirigente grupo residencial y del gremio de pescadores.</p>
<p>VALENTÍN MEJÍA (V.M.SN2) Socio Nuevo / BBCC "San Francisco" en Ancón.</p>	<p>Tiene 52 años, nació en Andahuaylas-Apurimac. Estudió hasta nivel superior. Lleva viviendo en la zona 11 años y se dedica al comercio desde hace 8 años cuando se dio el 'fujishock'. Es casado, tiene dos hijos y su esposa trabaja con él en el negocio.</p>	<p>Siempre ha tenido cargos en el AA.HH., en la Universidad y en el trabajo.</p>
<p>LAURA ECHEVARRÍA (L.E.SN3) Socia Nueva / BBCC "Amigas en el trabajo" de San Francisco.</p>	<p>Tiene 18 años, con secundaria completa, llegó a zona hace nueve años, con su familia desde breña. Su padre fue miembro fundador del banco pero se retiró. Comenzó con su negocio recién hace 4 meses, pero de manera esporádica, soltera sin hijos.</p>	<p>No participa en ninguna organización.</p>
<p>ANDREA ROMERO (A.R.XS1) Ex Socia / FUNDADORA/ BBCC "San Francisco"/ En AAHH San Francisco en Ancón.</p>	<p>Tiene 34 años y nació en Lima. Estudio hasta técnica superior. Vive en la zona hace 8 años y se desempeña principalmente como ama de casa, aunque sigue cursos de pedagogía porque quiere dedicarse a la educación. Tiene 2 hijos y su esposo trabaja en seguridad, aunque es técnico en laboratorio clínico. Entre ambos tienen dos negocios, uno de distribución de gas y una bodega que manejan independientemente.</p>	<p>Presidenta de Otiquín por Plan Internacional, Presidente de la Asociación Estudiantil, Dirigente y Delegado de manzana. Presidente de APAFA. Cuando estuvo en el banco, estas funciones no interfirieron. Ahora ya no tiene muchos cargos por falta de tiempo.</p>

**C) CARACTERÍSTICAS DE LOS BANCOS COMUNALES OBSERVADOS
ZONA BASE⁴²**

NOMBRE DE BBCC	CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL BBCC	CARACTERÍSTICAS DE CARTERA	HISTORIA DE CONSTITUCIÓN	NIVELES DE RELACIÓN Y DIFERENCIACIÓN DE SOCIOS	EVALUACIÓN DEL PROMOTOR Y PRINCIPALES RASGOS
RENACER PARA TRIUNFAR	Antigüedad: 2 años Nº de miembros: 20 Fundadores: 10 Nivel de permanencia histórica: 48.8%	Deuda asumida con ahorros: US\$ 202.60 Patrimonio: US\$ 11.35 Montos concentrados entre 100 y 150 dólares. En algunos ciclos (tres), un 15% solicitó cta. Complementaria. Hacen préstamos de cta. interna entre los socios.	La Sra. María Ramírez decide con un grupo de socias de un banco comunal de la ONG ADRA retirarse por problemas suscitados al interior de ese banco. Se pone en contacto con el promotor y en base a las vecinas del barrio a las que le tiene confianza hace una selección para formar el banco. Grupos de contacto: Vecinos y grupo de ex socias de ADRA	Se diferencian por barrios. Las socias del AH. Armando Villanueva que son más recientes y las socias del AH. San Martín que constituyeron el banco.	El promotor lo considera como una de sus mejores bancos debido a su buena gestión, su capacidad de respuesta solidaria, una baja dependencia del promotor y el ver que la mayoría ha logrado un crecimiento moderado de su actividad. La calificación otorgada de manera general es de 15.
UNION Y CONFRATERNIDAD	Antigüedad: 9 meses Nº de miembros: 23 Fundadores: 20 Nivel de permanencia histórica: 95.8%	Deuda asumida con ahorros: 0 Patrimonio: US\$ 11.25 Montos concentrados entre 100 y 150 dólares	La señora María Ramírez, fundadora del banco, le pasa la voz la Sra. Apaza que antes había participado de un banco en la zona de San Martín. Ambas forman el banco comunal en base a sus amistades y familiares. Cabe señalar que la Sra. Apaza deja a su hija en representación y no participa directamente del banco aunque sí se beneficia del préstamo y recomienda nuevos socios. Grupos de contacto: vecinos y ex socias de ADRA	Se diferencian por barrios. Las socias de Armando Villanueva, que son las fundadoras y las de San Martín, Laura Caller, San Roque, entre otros barrios. Asimismo, hay un grupo formado en base a la relación familiar con la fundadora y otro por el comedor popular las cuales tienen 3 representantes en la junta directiva entre ellas Marita Martínez.	Este banco obtiene un 14 como nota general. Como es de conformación reciente, se evalúa que en varios de los aspectos tiene un desempeño regular (solidaridad, desempeño junta directiva, dependencia con promotor y desarrollo económico de los socios) que se puede mejorar dada las capacidades del grupo en el mediano plazo.

⁴² Datos de Cartera a Diciembre 2002, salvo se especifique lo contrario.

NOMBRE DE BBCC	CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL BBCC	CARACTERÍSTICAS DE CARTERA	HISTORIA DE CONSTITUCIÓN	NIVELES DE RELACIÓN Y DIFERENCIACIÓN DE SOCIOS	EVALUACIÓN DEL PROMOTOR Y PRINCIPALES RASGOS
BIENESTAR Y PROGRESO (EX EDUARDO DE HABICH)	<p>Antigüedad: 6 meses (en Banco Comunal "Eduardo de Habich" 5 años)</p> <p>Nº de miembros: 26</p> <p>Fundadores: (todos los actuales y 5 de experiencia anterior)</p> <p>Nivel de permanencia histórica: (de reciente formación)</p>	<p>Deuda asumida con ahorros: US\$ 28.00</p> <p>Patrimonio: US\$ 19.00</p>	<p>En San Martín de Porres, luego del cierre del banco comunal Eduardo de Habich, un grupo de comerciantes del mercado del mismo nombre quiere formar un nuevo banco comunal. La Sra. Bertha los convoca e incluye a su esposo, Sr. Ramiro Pazano, quien a su vez convoca a los integrantes de su asociación de taxistas.</p> <p>Grupos de contacto: Experiencia del anterior banco comunal.</p>	<p>Comerciantes del mercado relacionados con Sra. Bertha, taxistas relacionados con Ramiro Pazano.</p>	<p>El promotor le otorga una alta calificación 18. Según sus criterios, tiene una buena gestión de parte de la junta directiva, una buena relación de asesoría con el promotor, capacidad de respuesta solidaria (acciones conjuntas como compra de unidades de transporte); además de haberse observado el crecimiento de algunos negocios de los socios</p>
MUJERES AL 2000	<p>Antigüedad: 4 años</p> <p>Nº de miembros: 16</p> <p>Fundadores: 6</p> <p>Nivel de permanencia histórica: 33.3%</p>	<p>Deuda asumida con ahorros: US\$ 41.33</p> <p>Patrimonio: US\$ 10.5</p> <p>Montos se concentran entre \$100 y \$150 dólares, aunque un 10 % pide montos superiores hasta \$400 dólares en meses de inversión alta como Navidad.</p>	<p>La Sra. Nadia Muñoz, en ese entonces dirigente de un comedor popular, conocía a Alternativa por las capacitaciones asistidas con los Dpto. de Salud y Seguridad Alimentaria y de Desarrollo Económico Local. Ella contacta al promotor para que se forme el banco en Huaytapallana- Los Olivos, específicamente entre las socias de un taller de confecciones dentro del Comedor Popular de la zona. Para completar al número de socios requeridos se convoca también a vecinos de los alrededores. Se hace la selección y se reúnen en el local del comedor al que le ponen inclusive una placa con el nombre del banco comunal.</p> <p>Grupos de contacto: Socias del Taller de confecciones del comedor popular y vecinos de los alrededores de Huaytapallana.</p>	<p>Socias del comedor popular, vecinos, familiares Nadia Muñoz, y amigos-clientes de Natalio Bocanegra. La pareja Nadia y Natalio son de la junta directiva y alrededor de ellos e organiza el banco. Dentro de los socios, la Sra. Alejandrina se identifica como la más necesitada pero cumplidora. Ella, a pesar de haberse mudado a Ventanilla, sigue siendo parte del banco comunal.</p>	<p>El promotor le otorga una calificación de 16 a este banco. Califica que la junta directiva tiene un desempeño regular (siendo la misma de su constitución), un aprendizaje que la hace relativamente autónoma del promotor, son bastante solidarios (realizan actividades de recreación y para aumentar fondos de manera conjunta) y se ha observado mejorías en los negocios de sus socios.</p>

NOMBRE DE BBCC	CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL BBCC	CARACTERÍSTICAS DE CARTERA	HISTORIA DE CONSTITUCIÓN	NIVELES DE RELACIÓN Y DIFERENCIACIÓN DE SOCIOS	EVALUACIÓN DEL PROMOTOR Y PRINCIPALES RASGOS
SAN ALBINO	Antigüedad: 3 años Nº de miembros: 27 Fundadores: 10 Nivel de permanencia histórica: 57.1%	Deuda asumida con ahorros: US\$ 70.00 Patrimonio: US\$ 56.30 Tendencia a solicitar préstamos mayores a los 100 dólares hasta 400 dólares En promedio 2 socios piden cada ciclo cta. Complementaria	El banco comunal San albino se ubica en el sector del Ermitaño alto, a partir de vecinos que se contactaron con Alternativa, para solicitar prestamos con poco interés. La historia del banco estuvo marcada por el asalto que sufrieron en una de las reuniones de desembolso. El impacto de esta experiencia ocasionó un mayor celo por la seguridad en las siguientes reuniones, más no debilito la cohesión del banco, el cual, se organizo para cumplir con la devolución de los montos perdidos en el asalto. Grupos en contacto: La mayoría son comerciantes de las zonas cercanas.	En el banco se reconocen el grupo de los fundadores alrededor de la presidenta y los nuevos socios.	En la escala del 20 el promotor le da un 18 al funcionamiento del banco, donde tiene una junta directiva buena, son bastante solidarios entre sí, muestran regular dependencia del promotor, la mayoría ha logrado un crecimiento moderado de su actividad; debido a que en la graduación del banco se retiraron un buen grupo de socios fundadores, quedando el grupo de socias alrededor de la presidenta como referente del banco junto con los socios nuevos.
NUEVA GENERACIÓN (EX HONESTIDAD)	Antigüedad: 3 años Nº de miembros: 25 Fundadores: 2 Nivel de permanencia histórica: 84.6%	Morosos: 3 Nivel de ahorro (CI): 2671 (Julio 2002) Concentración homogénea en los rangos de 100 a 150 dólares. Un 30% pide montos superiores a este rango. En promedio 3 socios piden Cta. CC por ciclo	El Banco Comunal "Nueva Generación", es la continuación del Banco comunal "Honestidad", el cual fue liquidado luego de su graduación, Para repartir los ahorros acumulados. El inicio de este grupo tuvo dos momentos: El primero en la constitución del banco con vecinos del Ermitaño alto, que se mantuvieron durante un año hasta reducirse a 5 socios y con deudas pendientes; el segundo momento se da con la inclusión de nuevos miembros organizados por la actual presidenta que fue la encargada de ordenar las cuentas junto con la actual promotora. Grupos en contacto: Vecinos de la zona de José Galvez, miembros de comedor popular y socios de la cooperativa de sol a sol dirigida también por la presidenta del banco comunal.	Vecinos de la zona, clientes de la presidenta y familiares.	En la escala del 20 el promotor le da un 17 al funcionamiento del banco, donde tiene una junta directiva buena, son muy solidarios, poco dependientes del promotor, unos pocos tienen un mejoramiento económico. El nuevo banco aprovecha la experiencia ganada con el banco "Honestidad", siempre girando alrededor de su presidenta, la cual se vale de sus redes comerciales y organizacionales para seleccionar nuevos miembros.
NOMBRE DE BBCC	CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL	CARACTERÍSTICAS	HISTORIA DE CONSTITUCIÓN	NIVELES DE RELACIÓN Y DIFERENCIACIÓN DE	EVALUACIÓN DEL PROMOTOR Y

	BCC	DE CARTERA		SOCIOS	PRINCIPALES RASGOS
LA UNIÓN HACE LA FUERZA	Antigüedad: 4 meses. Nº de miembros: 26 Fundadores: 10, 7 ex socios de San Albino Nivel de permanencia histórica:: (banco de reciente formación)	Deuda asumida con ahorros: 0 (pero cargan 7 morosos temporalmente) Patrimonio: BBCC de reciente conformación	El Banco Comunal "La unión hace la fuerza", se constituye a raíz de la separación de un grupo de socios líderes del banco comunal "San Albino", esta ramificación obedeció a diferencias entre un grupo de socios y la junta directiva, en cuanto a manejo de la organización y visión de futuro. Fue así que 7 socios seleccionaron a otros vecinos para iniciar el banco comunal, manteniendo relaciones espaciales (la misma zona) y de amistad con el banco San Albino. Grupos en contacto: vecinos de la zona del Ermitaño alto.	Vecinos de la zona, familiares, miembros de una iglesia evangélica.	En la escala del 20 el promotor le da un 17 al funcionamiento del banco, donde tiene una junta directiva de excelente gestión, son muy solidarios, regularmente dependientes del promotor, unos pocos tienen un mejoramiento económico. El nuevo banco se sustenta sobre la base de los ex miembros de San Albino.
LA MILAGROSA	Antigüedad: 4 años Nº Miembros:25 Fundadores: 10 Nivel de permanencia histórica: 71.4%	Deuda asumida con ahorros: 0 Patrimonio: \$.35.10 Casi el 70% se concentra en los montos de 100 a 200 dólares. Tendencia a que un 10% eleve prestamos hasta 600 dólares. En Promedio 4 socios piden Cta.CC por ciclo.	Se contacto con asociación de la paradita "Inmaculada Concepción". El Fundador Sr. Juan Linares convocó a sus conocidos entre compañeros de trabajo de la paradita y algunos vecinos, pero luego no participó y dejó en su representación a su esposa.	Vecinos y compañeros de trabajo.	La promotora le da una calificación de 18. Considera que la junta directiva desempeña una excelente gestión, que son muy solidarios y que no dependen mucho de él. En cuanto a lo económico, la mayoría ha logrado un crecimiento notable de su actividad

ZONA PERIFERIA⁴³

NOMBRE DE BBCC	CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL BBCC	CARACTERÍSTICAS DE CARTERA	HISTORIA DE CONSTITUCIÓN	NIVELES DE RELACIÓN Y DIFERENCIACIÓN DE SOCIOS	EVALUACIÓN DEL PROMOTOR Y PRINCIPALES RASGOS
EL MANÁ	Antigüedad: 9 meses Nº de miembros: Fundadores: Nivel de permanencia histórica: (reciente formación)	Deuda asumida con ahorros: 0 Patrimonio : US\$ 36.95 Recién lleva el tercer ciclo y todavía no se aprecia diferencias sustanciales en los montos., que tienen a ser menores a 150 dólares.	Luego que la promotora ha iniciado una campaña de convocatoria masiva en Pachacútec. Se convoca a una reunión en el sector C, y la señora Teresa Oropeza se pone en contacto con la promotora de Alternativa. Entonces se invita a una segunda reunión a gente del mercado y amigos que Teófila participa. Grupos de contacto: El barrio y los comerciantes del mercado unificado.	La mayoría de socios tienen en común la misma zona de residencia (sector E) y la misma zona de trabajo (Mercado Unificado). La persona en mejor situación económica es un comerciante que se dedica a vender pescado, luego todos se perciben como en igual situación. La relación entre fundadora-presidenta y tesorera es la que da unidad al grupo. No se observan alianzas segmentadas, ni familismo, son vecinos y compañeros de trabajo.	En la escala del 1 al 20, la promotora le otorga la nota máxima al funcionamiento de este banco. Según su evaluación son bastante solidarios, tiene una muy buena junta directiva, la cual desarrolla las tareas del banco sin mucha dependencia del promotor y además ha observado un mejoramiento económico de los socios, aunque ante situaciones adversas como la caída en las ventas en el mercado por la deserción de pobladores en Pachacútec.
SAN FRANCISCO	Antigüedad: 1 año Nº de miembros: 21 Fundadores: 12 Nivel de permanencia histórica: 75.8%	Deuda asumida con ahorros: 0 Patrimonio: US\$ 140.92 Mayoría se concentra en 100 dólares como monto promedio. Un tercio escala a montos mayores hasta 250 dólares	Alternativa contacto a los principales dirigentes de la zona de San Francisco en Ancón, para una reunión sobre los beneficios del programa de bancos comunales. De esa reunión, se conformo un grupo en torno al principal y mas antiguo dirigente de la zona (Jorge Contreras) que tenia antecedentes de haber participado en algunos proyectos de Alternativa. El grupo fue evaluado por la promotora y se seleccionaron a los socios. Grupos en contacto: vecinos de la zona de San Francisco en Ancón.	Vecinos de la zona, familiares, dirigentes y comerciantes	En la escala del 20 el promotor le da un 16 al funcionamiento del banco, donde tiene una junta directiva de regular gestión, son regularmente solidarios, regularmente dependientes del promotor, unos pocos tienen un mejoramiento económico. Este banco fue el primer grupo que se formo en la zona de San Francisco y tienen un manejo equilibrado de los asuntos del banco.

⁴³ Datos de cartera a Diciembre del 2002

NOMBRE DE BBCC	CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL BBCC	CARACTERÍSTICAS DE CARTERA	HISTORIA DE CONSTITUCIÓN	NIVELES DE RELACIÓN Y DIFERENCIACIÓN DE SOCIOS	EVALUACIÓN DEL PROMOTOR Y PRINCIPALES RASGOS
AMIGAS EN EL TRABAJO	Antigüedad: 8 meses Nº de miembros: 20 Fundadores: 13 Nivel de permanencia histórica: (no se tienen datos)	Deuda asumida con ahorros: 0 Patrimonio: US\$ 200.50	El banco se origino entorno a dos socias, la actual presidenta y la saliente tesorera, las cuales luego de informarse sobre los beneficios del banco, y al ver la buena experiencia del banco "Integración", decidieron seleccionar un grupo de personas que cumplan con los requisitos del programa. En esa selección se incluyo a la familia de la tesorera, una de las cuales tuvo problemas comerciales con la presidenta del banco, lo que devino en el alejamiento del entorno de la tesorera. Grupos en contacto: vecinos de la zona de San Francisco en Ancón	Vecinos de la zona, familiares	En la escala del 20 el promotor le da un 16 al funcionamiento del banco, donde tiene una junta directiva de buena gestión, son regularmente solidarios, regularmente dependientes del promotor, unos pocos ha logrado una mejoría moderada. El banco tiene como principal problema los conflictos entre la junta directiva (presidenta y tesorera) por conflictos entre los negocios de las socias que se trasladan al banco comunal.
INTEGRACIÓN	Antigüedad: 8 meses Nº de miembros: 16 Fundadores: 4 Nivel de permanencia histórica: 73.1% Préstamos entre 90 y 200 dólares repartidos con una dispersión homogénea	Deuda asumida con ahorros: -74.00 Patrimonio: US\$ 173.75	De la primera reunión entre Alternativa y los dirigentes de la zona se conformó el BBCC "San Francisco", el resto de personas interesadas se dividieron por zonas dentro de San Francisco conformando una de ellas el banco "Integración", gracias a los buenos comentarios que surgieron de la primera experiencia del San Francisco. Al inicio el grupo no se mostraba muy responsable, por lo que hubo una separación de socios masiva. Grupos de contacto: Vecinos de la zona de San Francisco	Vecinos de la zona, familiares.	En la escala del 20, el promotor le da un 14 al funcionamiento del banco, donde tiene una junta directiva de regular gestión, son poco solidarios, bastante dependientes del promotor, no hay signos de mejoramiento económico. Se mantienen alrededor de la junta directiva que son los propios fundadores, aunque sin cohesión.

ANEXO III



ETNOGRAFÍA: (Material en discusión)

alternativa
Centro de Investigación Social y Educación Popular

ETNOGRAFÍA (Material en discusión)

Lisette Aliaga Linares⁴⁴

I. Los supuestos sobre las maneras de ganarse la vida

Para los propósitos de ubicar el estudio de caso, nos resulta útil revisar las implicancias de los diferentes 'discursos' que han orientado las políticas sociales impulsadas desde el Estado, con el apoyo financiero de la Cooperación Internacional, a partir de los 90's, cuando se establece el marco institucional -de orientación neoliberal- para la ejecución de este tipo de programas sociales que fomenta la provisión de servicios financieros y no financieros por parte de las ONG y otras entidades ya sean municipalidades o empresas privadas.

Como lo presentamos en los antecedentes de la política promocional de crédito, los enfoques de desarrollo económico están íntimamente ligados con los diagnósticos y lineamientos de política elaborados desde la Cooperación Internacional, y son asumidos por el Estado de manera que se hace aplicable en acciones concretas. Es preciso señalar que el Estado no se manifiesta de manera homogénea sobre los actores económico-sociales sino a través de diversas instancias como el Municipio, el gobierno central, los ministerios, etc. Asimismo, se manifiesta de manera indirecta en las acciones delegadas a otras instituciones no estatales como ONG o empresas privadas.

Es importante señalar que el tipo de actores económicos urbanos referidos en el estudio son mujeres, y en menor proporción hombres, autoempleados, representativos de más del 70% de la PEA del Cono Norte, que se ubican en los sectores terciarios de la economía (comercio o servicios), sectores de fácil acceso en los cuales no se necesita una capacitación especializada y grandes recursos de inversión. Este segmento de ocupación ha sido definido de manera directa o indirecta ya sea como informales, promoviendo su formalización; como microempresarios, desarrollando programas de promoción social; o como pobres, ejecutando programas de atención social. Aquí mostramos cómo estas perspectivas, que en sus propuestas no son del todo excluyentes entre sí, han entendido la heterogeneidad y complejidad de la economía de la población de escasos recursos a su manera, dando como resultado propuestas políticas y sociales que no han considerado la particularidad del autoempleo.

Una de las perspectivas que mayor impacto político ha tenido es la de Hernando de Soto que equipara la informalidad con la extralegalidad de cierto sector de la economía no moderna. El diagnóstico de este enfoque condena la intervención exagerada del Estado que con un cúmulo de presiones burocráticas inhibe el desarrollo y el dinamismo de las empresas informales restringiéndoles su posibilidad de expansión. A partir de este diagnóstico, se ha dado pie a programas masivos de formalización de vivienda como el

⁴⁴ Agradezco los aportes a esta etnografía de Antonio Espinoza, estudiante de Antropología, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. En base a este documento inicial, que es una descripción más o menos ordenada de los resultados y las evidencias, se sostuvieron reuniones de discusión con el Departamento de Microfinanzas y el equipo de investigación.

programa COFOPRI y a iniciativas para facilitar los trámites burocráticos para la tramitación de licencias de funcionamiento.

Se puede añadir que este enfoque, de énfasis más institucional, explicaba la baja productividad del sector informal por las dificultades de acceso al mercado de capitales, lo cual se traduciría a su vez en las deficiencias en la calidad del factor trabajo y a una dependencia de la tecnología del sector moderno. Por ello, en un segundo momento, De Soto ha sostenido que con el acceso a la titulación se abriría el acceso al crédito y con ello la posibilidad de una mayor inversión para los sectores informales (De Soto, 2000). No obstante, esto no es así necesariamente y la definición del problema ha homogeneizado a aquellos que evaden las reglamentaciones para acumular mayores márgenes de ganancia con los otros que lo hacen para mantener los márgenes mínimos que permiten su subsistencia.

Mirando el impacto de la titulación en el estudio de caso, del total de socios con títulos de propiedad sólo el 22.3% de la zona base y 24.7 % de la zona periférica manifestaron tener antecedentes crediticios antes del ingreso al programa. De esta manera no se observa un impacto de la regulación sobre estos actores y en muchos casos estas políticas no han significado una mayor promoción a su actividad económica.

Desde otra acepción, la informalidad como problema de evasión de normas estatales se ha entendido como una cuestión de orden o protección al consumidor por parte de las agencias estatales encargadas de estos roles como el INDECOPI y los Municipios. De esta manera han dado inicio a propuestas de control ya sea en el ordenamiento urbano, por parte de las municipalidades, o en la vigilancia de la calidad de los servicios prestados y lucha contra la piratería, por parte de INDECOPI. En el caso de los actores abordados en este estudio, el hecho de no contar con RUC⁴⁵ o licencia de funcionamiento, que representa el 99% de los casos, no constituye un problema importante para el programa, salvo para aquellos que están enfrentados con algunas instancias municipales como los comerciantes ambulantes para quienes se contemplan modalidades de crédito que permitan la compra de locales.

Actualmente, sin plantear un deslinde con el enfoque optimista de la informalidad de De Soto, el discurso político ha resaltado las capacidades de la microempresa. En esta perspectiva se parte de la premisa que el sector privado constituye el motor del desarrollo y por tanto el Estado debe facilitar las condiciones de libre mercado y estabilidad económica para que se ponga en manifiesto su dinamismo (Villarán, 1998). El rol del Estado pasa por dar solución a los problemas del sector privado 'fuera de él' es decir creando mercados de servicios financieros y no financieros para las PYMES que contribuyan a su crecimiento más que a su provisión directa por parte del Estado⁴⁶. Así también, cierto margen de informalidad, entendida como la evasión de normas, es tolerada en sus inicios entendiendo que paulatinamente ésta desaparecerá con el crecimiento de la empresa.

⁴⁵ El RUC es el Registro Unico de Contribuyentes. La inscripción a este registro permite el cobro de impuestos según la condición de actividad del inscrito.

⁴⁶ Este punto ha sido ampliamente explicado en la primera parte del informe cuando presentamos la evolución de la Banca Estatal de Fomento a las microfinanzas dirigidas por agentes privados.

Del mismo modo, al considerar al sector privado como una unidad, la denominación de 'empresa' se hace extensiva a sectores que no se pueden llamar como tales como es el caso de los "mil oficios". En las estadísticas se les nombra con el mismo concepto sin tener en cuenta la dinámica diferenciada de la práctica del recurso a otra que es un emprendimiento de una unidad familiar que pretende ser sostenible en el tiempo. Según cifras del INEI, en 1993, las unidades económicas de menos de 5 trabajadores comprendían el 81.1% de las empresas en Lima Metropolitana aumentando en 1996 a 88.4%. Entendida en el grueso de microempresas de menos de 10 trabajadores, no se logra esclarecer la magnitud del autoempleo. La microempresa para este caso no da empleo, sino que es testimonio de la capacidad de creación de su propia fuente de trabajo. No es empleo pues es trabajo no remunerado. Como lo demuestra la ENNIV 2000, el porcentaje de microempresas con trabajadores remunerados sólo llega al 12.1% a nivel nacional. En el caso de los socios de bancos comunales, sus actividades económicas tienen un solo trabajador en un 70% tanto en la zona base como en la periferia, y en promedio sólo se considera se remunera al mismo trabajador.

Por su parte, el Estado, y en particular el Ministerio de Trabajo, ha asumido la visión del sector como microempresa. Exaltando las bondades del sector y del potencial político de este discurso, mediante el gobierno central, ha impulsado varios programas de promoción que anteriormente (mediados de los 80) se venían realizando como el programa de compras al Estado, de promoción a exportadores y las figuras financieras anteriormente descritas. En 1998, según estimaciones del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, se les atribuye la capacidad de captar el 75% de la población económicamente activa nacional, representando a siete millones de peruanos, y contribuyendo con un poco más del 40% del PBI a nivel nacional. Empero, como se observa en las cifras anteriormente citadas, esta mirada homogénea y optimista, pone en igual nivel al que sólo se emplea a sí mismo o a su familia inmediata con el que desarrolla una pequeña empresa. De esta manera, no se ha permitido precisar el alcance y potencial dinamizador que se les atribuye y se hace difícil estimar el impacto de las medidas promocionales estatales dirigidas a estas microempresas⁴⁷.

Es curioso que el Estado desarrolle al mismo tiempo un discurso de lucha contra la pobreza y de promoción de la microempresa, y que se emprendan políticas que en alguna proporción llegan a los mismos actores. Según la ENNIV 2000, las microempresas en situación de pobreza no extrema y extrema representan el 36.2% y el 14.1% del total nacional, respectivamente. Se precisa por lo tanto absolver esta duda, ¿cómo se dirigen las políticas a estas unidades económicas como pobres y como microempresarios a la vez?

Por otro lado, tanto desde El Estado como de las ONG, cada vez se difunde más el discurso de la lucha contra la pobreza. La acepción de 'lucha' podría suponer una actitud radical decidida; sin embargo, los contenidos asumidos suelen ser diversos.

⁴⁷

El año pasado se ha formulado por parte del Ministerio de Trabajo una Propuesta de Ley de Promoción del Desarrollo y la Formalización para la Micro y Pequeña Empresa. En esta ley se establece regulaciones laborales y tributarias preferenciales para mejorar la calidad de empleo, elevar la contribución y promover la formalización de las microempresas. Aún esta propuesta no ha sido aprobada y se ha generado discusiones que sostienen un impacto limitado en las microempresas existentes y un impacto contrario para aquellas pequeñas o medianas empresas que se pymetizarían para acceder a estos descuentos tributarios.

A nivel de las cifras oficiales, la definición de 'pobre' tiene varios matices. Para fines descriptivos, se considera pobre a aquel cuyos ingresos llegan a cubrir una canasta básica de consumo, estandarizada según procedimientos técnicos que determinan su costo. Asimismo, se califica también como pobre a aquél que tiene una necesidad básica insatisfecha, necesidades que también obedecen a procedimientos técnicos sobre los cuales se ha decidido cuáles son los bienes mínimos necesarios para vivir en sociedad. Siguiendo este punto de vista, a nivel del manejo político del Estado por parte de los gobiernos disminuir la cantidad de pobres a nivel de las estadísticas, ya sea por medio de programas que puedan cubrir esas necesidades o elevar de algún modo -aunque sea temporalmente- los ingresos familiares, supondría que se ha elevado la calidad de vida de su población, aunque esa no sea necesariamente una consecuencia unilateral que radique en una estrategia de inserción social sostenible.

Con la mirada política en la lucha contra la pobreza, el Estado ha emprendido diferentes programas sociales a nivel del Ministerio para la Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano (PROMUDEH), y anteriormente hasta fines del 90, a nivel del desactivado Ministerio de la Presidencia (MIPRE). Estos programas básicamente comprendían la asistencia alimentaria (PRONAA) y proyectos de infraestructura combinadas con la cooperación en mano de obra por parte de la población beneficiaria (FONCODES). La lucha contra la pobreza, desde la óptica estatal, consistiría básicamente en atender las necesidades sociales básicas, garantizando adecuados niveles nutricionales o dotando de infraestructura básica a los más pobres. Por esta razón surge la necesidad de 'focalizar', es decir orientar los recursos del Estado a los pobres extremos, en una visión acotada de lo que es la comunidad y las relaciones sociales establecidas para el acceso a estos programas estatales.

Por otro lado, desde las ONG, cuyo rol no es 'reemplazar' al Estado como institución sino canalizar algunas demandas que de alguna manera no son absueltas por éste, se ensayan salidas para vulnerar las restricciones microeconómicas de las estrategias de generación de ingresos como son la incapacidad de acceder a recursos financieros, la falta de capacitación en gestión, carencia o escasez de capital de giro, limitado acceso a servicios productivos, entre otros. A la vez, orientan su intervención en razón de asumir una 'lucha' contra la pobreza, entendida básicamente como la extensión y ampliación de la cobertura en el apoyo a las estrategias de sobrevivencia a aquellos menos favorecidos. En su visión de desarrollo, se asume que éste es un proceso que requiere de la participación de los mismos actores, es decir, de la generación y apoyo de procesos desde abajo que validen el mejoramiento de la calidad de vida acompañado de una mirada democratizadora de la sociedad. No obstante, estas visiones de desarrollo no tienen impactos masivos, puesto que estas instituciones desarrollan proyectos circunscritos a una determinada zona y no logran mayores impactos a nivel más global, en la generación de demandas políticas que influyeran la toma de decisiones del Estado.

Los actores al que se hace referencia en el programa de bancos comunales, aunque no son masiva ni homogéneamente pobres⁴⁸ pero sí autoempleados, son indirectamente afectados por las diferentes visiones y diagnósticos que se desprenden de su realidad. El Estado no llega pues directamente a ellos, salvo a una porción de las mujeres beneficiarias atendidas por programas de asistencia alimentaria. En la zona base el 24.7% y en la zona periférica el 15.7%, accede a PRONAA por medio de su participación en comedores populares. Así también el 44.5% de las socias de la zona base y el 35.8% de la zona periférica acceden al

⁴⁸ Ver el Cuadro N°1 que presentamos en la segunda sección del informe.

Programa del Vaso de Leche. En este contexto, solamente las ONG son los interlocutores directos para satisfacer sus demandas para la promoción de su actividad económica.

Como se ha descrito, cada una de estas intervenciones han elaborado un discurso y presentan una ideología con la que se pretende entender la economía de los sectores de escasos recursos. Habría que preguntarse hasta qué punto estos actores se sienten identificados con ellos. Considero que en el marco de la participación de las políticas sociales, los actores involucrados reinterpretan los propios usos y sentidos que le dan a la aplicación del programa, los cuales pueden ser confrontados con la intencionalidad o direccionalidad que se les pretende dar.

Como la mayoría de ONG, el programa de BBCC se enmarca en el discurso de la lucha contra la pobreza pero con una mirada propositiva que apuesta al emprendimiento y la capacidad organizativa de los pobres. La visión ideal del programa se inclina a favor del fomento al ahorro y el uso del crédito en el capital de trabajo, de manera que se genere paulatinamente una dinámica de inversión que posibilite ganancias permanentes y un crecimiento de la actividad económica. Asimismo, con el aprendizaje organizativo se pretende dotar de capacidades de gestión a las personas organizadas en torno a los BBCC. Estos fines no se cumplen rápidamente sino que se desarrollan a través de un proceso por el cual los actores se relacionan, negocian y desarrollan estrategias para el cumplimiento de sus objetivos. En el caso de los socios, por ejemplo, el uso que se da al crédito y/o la valoración del aprendizaje organizativo puede variar según las situaciones particulares de cada actor y cada comunidad de referencia. Aún con el seguimiento de la ONG y la asesoría del promotor, se hace preciso partir de la premisa que tanto la población beneficiaria como los ejecutores de campo o promotores se diferencian y se adaptan a los marcos normativos establecidos por el programa. De esta manera, se puede explicar mejor las prácticas que se realizan en el marco de su ejecución.

1. Familia-negocio y crédito

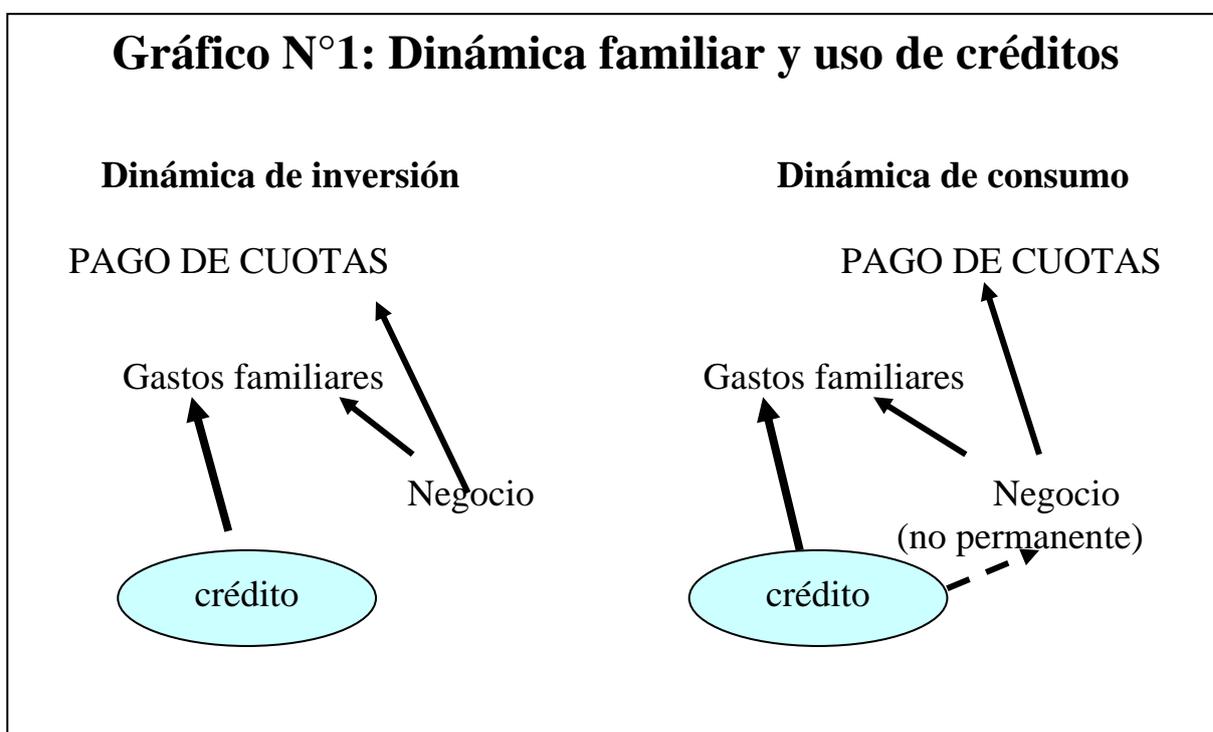
Cuando empezamos la investigación, supusimos que las características de la administración de la hogar-unidad económica podría llevar a que gran parte del préstamo sea destinada al consumo. Contra los supuestos del programa de elevar la inversión, esta práctica limitaría la capacidad de acumular en el negocio; y en casos insostenibles el pago de cuotas produciría endeudamiento aumentando la vulnerabilidad del sujeto de crédito.

El uso ideal del crédito supone la inversión en el negocio, pero en realidad, como los promotores observan, varios de los socios lo orientan a pagar otras deudas o al consumo. Esto ha hecho que se entienda que en este tipo de economía el crédito se orienta a una sola caja donde se hace poco probable realizar un seguimiento. De esta manera, se asume que si se logra pagar el préstamo no hay más complicaciones por parte del promotor sobre la direccionalidad de éste, a excepción de que dé lugar al endeudamiento.

"No me parece mal que lo hagan porque a pesar de pedirlo, pagan sus cuotas puntualmente. Pero se les trata de orientar por si de repente ya no lo van a poder pagar" (Promotora-Independencia)

"Yo lo manejo y digo "puedes gastar siempre y cuando lo puedas pagar" (Promotora-Ancón)

No obstante, se ha encontrado una diferencia entre los negocios más permanentes, característicos de la zona base, con respecto a aquellos más esporádicos y poco sostenibles, que se presentan con más frecuencia en la zona periférica. En la zona base el inicio de la actividad es muy anterior al otorgamiento del préstamo y por lo tanto puede que haya una mayor conciencia de la necesidad de éste en relación a la inversión en el negocio. En el caso de la periferia, el préstamo ingresa para iniciar una actividad o para mantenerla y en otros casos no es claro su utilidad en una actividad económica (San Francisco). De esta manera en la primera zona se produce una dinámica en donde el préstamo sirve para comprar mercadería en una proporción mayor. Así la salida, que es más permanente, de esta mercadería generaría unas ganancias que alimentarían tanto el pago de la cuota como los gastos familiares cotidianos. En la segunda zona, por su parte, el préstamo cubriría los gastos de consumo o de inversión en vivienda y se iría pagando con los ingresos generados de manera esporádica o con el sueldo del esposo. Esta última es un círculo de consumo más que de inversión pero que tendría lógica dado que la actividad económica no tiene un entorno favorable (caso Pachacútec o San Francisco) (Ver Gráfico N°1).



Este tipo de sistema de pago entra en crisis para el primer caso cuando se hace una mala inversión y en ambos casos cuando sucede un problema familiar como una enfermedad. En casi todos los socios, el riesgo de no pagar por motivos de crisis familiares es mayor debido a que no cuentan con un seguro de salud o que no tienen ahorros para este tipo de emergencias. El banco coopera para evitar que estas crisis dañen la cartera del grupo, pero su apoyo está destinado a evitar la morosidad más que ayudar a estas emergencias. Los ahorros generados en el marco del programa sirven para cubrir estas cuotas y no tanto para que el socio los disponga para el manejo de estas situaciones.

"Estuve en el Hospital casi todo el año pasado. No pague las cuentas del Hospital con el dinero del Banco. Los miembros del Banco no me ayudaron con las

actividades. “Una vez llegué tarde y tuve que pagar la multa para dar el ejemplo”, soy la Presidenta. Todo el día lo pasaba en el Hospital y recién llegaba (DE.JD4, periferia)

El esposo estuvo mal y ella afrontó los gastos, tiene clientes fijos. No acostumbra a pedir ayuda, propusieron ayudarla en el Banco y no aceptó, no le gusta (TO.F2, periferia)

Si ha sufrido crisis familiar (tres operaciones del hijo), lo manejó con recursos propios. Tiene entendido que entre los socios se deben ayudar, aunque nunca pidió apoyo. Nunca se ha atrasado con las cuotas, siempre es puntual (RRF8, base)

Antes, de ingresar al programa los socios de la zona base tenían más experiencia en ahorros colectivos en la organización, en juntas y hasta en la banca comercial (aunque en este último varios se retiraron). Asimismo, los socios de base han obtenido créditos de diversas fuentes como las ONG, entidades de microfinanzas y cooperativas, en contraste con los socios de periferia que si bien es diferente por zonas son más recientes estas experiencias. La oferta de crédito es recepcionada de manera diferente por tanto por aquellos que han tenido alguna experiencia previa, ellos evalúan costos y sienten la necesidad de trabajar con él. Sus expectativas son más claras y están orientadas a la búsqueda de un acceso seguro sin mucho riesgo. En cambio, en la zona periférica el microcrédito irrumpe y la gente 'prueba' como le va en la mayoría de los casos. Los socios señalan que ingresaron porque necesitaban dinero y los líderes contribuyeron a la difusión del programa porque 'le gusta' participar de los proyectos. Otros se plantearon objetivos muy poco realistas como la compra de activos que suponen una inversión más fuerte y que no corresponde a su capacidad de pago.

Yo tengo hijos jóvenes y pensé comprar una moto pero los préstamos son pequeños. Decidimos hacerlo poco a poco para ver si luego se podía sacar algo más (MBJD2, periferia)

El aumento del flujo de ingresos en la familia cada cuatro meses de préstamo genera una disciplina no sólo en el pago de cuotas sino también en la planificación de los recursos disponibles. En general, las socias sostienen que el crédito les ayuda a pensar mejor sus gastos y en esa capacidad se sienten afirmadas y con capacidad de arriesgarse. El futuro de los créditos tiene diversos horizontes y resalta en la zona base su uso para la diversificación o ampliación del negocio, mientras que en periferia se aspira a que mediante él el negocio llegue a ser sostenible o ser 'microempresa'.

"Me incentiva y obliga ahorrar" (MCH.JD5, base)

"Tengo que ser un poquito más cumplida porque este préstamo: Yo como socio tengo que cumplir con los pagos" (SSF9, base)

En la zona base, se podría hacer un balance positivo del uso de varias fuentes de financiamiento, como lo hacen los grandes empresarios. En la zona base la modalidad más difundida es la combinación entre banca comercial y banco comunal, o banco comunal y juntas. Una modalidad más nociva es la que los promotores llaman 'carrusel' y que consiste en el uso combinado de fuentes como prestamistas más el banco comunal. En Independencia, esto ha contribuido a que varios bancos quiebren. No obstante, se ha reducido la frecuencia en el uso de esta modalidad de crédito por parte de los socios, en algunos casos los prestamistas han bajado su tasa de interés ante la competencia del banco

comunal. Obviamente, un efecto negativo del programa sería colocar en un sector que no va a pagar o que va a destinar el crédito para el pago de otras deudas, no obstante aun se combinan en alguna proporción. En la zona periférica, son pocas las veces que se combinan fuentes porque eso afecta de manera directa su capacidad de pago, en muchos casos 'no se atreven' así le ofrezcan porque no tienen una dinámica económica y familiar que les permita solventar este tipo de manejo financiero.

"bueno yo según tengo entendido alguno de esos socios que se retiraron tienen crédito no? este del banco por que entro con fuerza, mi banco cuando nosotros este casi pues por el primer ciclo , por que nosotros estamos primero , entre el primero y pasamos al segundo ciclo , acá vino inclusive una , una señorita que se instalo acá dentro del pago del consumo no?- módulo, su módulo- y bastante se emocionaron la gente, al entrar a ese crédito –y Ud. no- no, no" (TO.F2, periferia)

Tanto el crédito como el ahorro es bastante valorado por los socios pero como producto de la eficiencia probada en el manejo organizativo. Al principio, el ahorro siempre es obligatorio y sirve como fondo de garantía; una vez avanzado en el programa, sigue siendo obligatorio pero es más valorado por la generación de intereses que se desprende de los depósitos guardados en el banco. En este componente radica el atractivo de continuidad en el programa. Si el préstamo siempre es manejable dentro del presupuesto familiar, el ahorro puede servir para planificar gastos a largo plazo, en especial si es que no existe algún contratiempo. La pasividad, es decir la permanencia en el grupo sin pedir crédito, es una estrategia que permite mantener los ahorros sin retirarse definitivamente del banco y sin pedir créditos en algún momento que no se considere necesario. Asimismo, en caso surja un contratiempo familiar, el monto ahorrado permite solventar las deudas al salir del banco sin afectar al grupo en su conjunto. Antes el programa, con el objetivo de asegurar la permanencia de los usuarios, era menos flexible; irse del banco, aún sin deudas, antes del marco del convenio suponía renunciar a los ahorros.

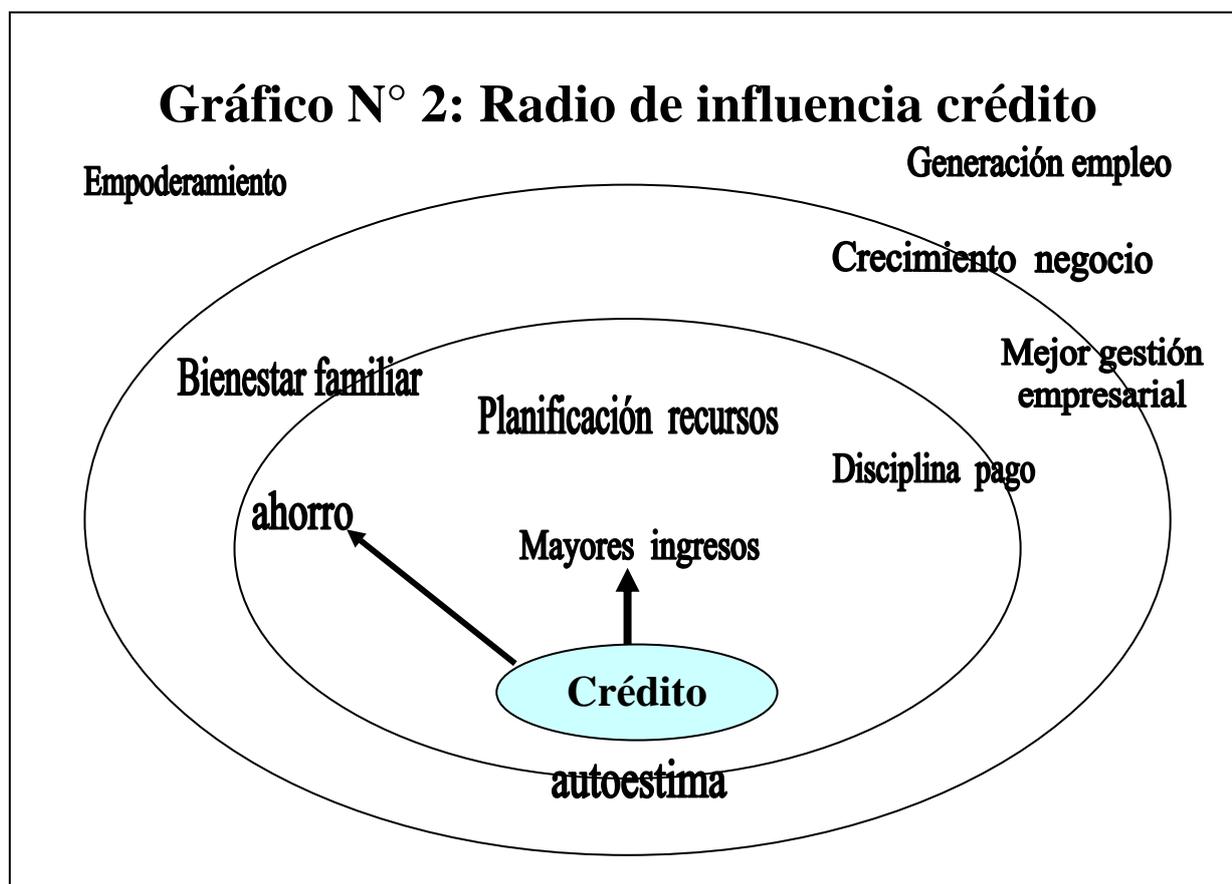
"Antes no veía el ahorro sólo invertía en la casa. Ahora puedo retirar alquilo cuando sea socia pasiva y ver más adelante qué vender" (AC.JDI, periferia)

El programa utiliza el ahorro en dos sentidos como fondo de garantía y como posibilidad de que sea para otros préstamos al interior como al exterior del banco comunal. Los promotores del programa sostienen que hacer que socios ahorren es difícil por el descrédito que algunas modalidades de ahorro colectivo en asociaciones han tenido. Esto es parte del aprendizaje organizativo que ellos van validando argumentando que si ahorran más pueden pedir un monto mayor de préstamo.

2. ¿Otros impactos del crédito?

El programa atribuye al crédito la capacidad de contribuir al mejoramiento del negocio, la autoestima y el fortalecimiento organizacional. No obstante, el impacto inmediato a nivel individual es observable en el incremento del capital de trabajo y la adquisición de ciertos bienes. Empero, en los aspectos cualitativos, como el mejoramiento de su gestión empresarial por ejemplo, es relativo observar una relación causal puesto que por parte del programa es muy difícil dirigir las acciones de los socios con respecto al crédito. Esto no significa que no se den casos representativos de cambios positivos, pero es difícil estimar sus alcances.

Como observamos en el Gráfico N° 2, las consecuencias positivas del crédito no son inmediatas. El crédito necesita fortalecer una serie de hábitos iniciales que permitan cambios cualitativos en favor del logro de objetivos de desarrollo. Por ejemplo, si se logra planificar los ingresos del crédito de manera sostenida, este hábito se traduce en un aporte importante para el mejoramiento empresarial. Empero, este hábito necesario requiere del aprendizaje así como de condiciones externas como la sostenibilidad del mercado, la disposición individual, entre otros.



En cuanto al mejoramiento de los ingresos del negocio, el monto bajo no permite grandes inversiones. Sin embargo, promueve una dinámica disciplinada y que poco a poco va generando inversiones que el promotor observa en lo surtido de la mercadería, en la compra de un mostrador, etc. En ambas zonas, los socios consideran que el crédito ha servido para aumentar su negocio pero también para aliviar los gastos familiares.

Acerca de la autoestima, la oportunidad del crédito en los sectores que tradicionalmente han sido excluidos de la banca comercial, tiene el referente directo en una situación cualitativamente diferente: se da oportunidad, y se legitima la capacidad del individuo. Relacionado con esto, las agencias de desarrollo han relacionado el microcrédito con la capacidad de empoderamiento de la mujer, que se define como una manera de ganar independencia e influir en mayor medida en las decisiones al interior de su familia. En los testimonios recogidos no se observa casos saltantes en los que el microcrédito constituya el factor que haya permitido el empoderamiento. El microcrédito aumenta el margen de dinero del que puede disponer un hogar, y los fondos que la mujer administra, pero no

necesariamente transforma las relaciones preexistentes en relación a su pareja. Si ambos siempre decidieron, eso va a seguir al margen de acceder al crédito o no. El ingreso al banco comunal supone un riesgo pequeño y por tanto no es necesario una discusión sostenida con el cónyuge por lo que las mujeres deciden entrar y administran el préstamo, aunque no siempre lo pagan en el caso sus negocios no sean permanentes. Sólo hemos observado dos casos en la zona base, que presentan situaciones similares. Dos señoras, que no contribuyen mucho a la familia, tienen hijos mayores y se encuentran entre los 45 y 50 años, utilizan el crédito para sus negocios con el propósito de tener motivos para salir o hacerse de algo de que ocuparse. El crédito lo usan en sus negocios y las ganancias generadas no van necesariamente al presupuesto familiar salvo para gastos suntuarios o de apoyo ocasional a alguno de sus hijos. Ellas si enuncian haberse independizado del esposo y ya no depender de él para sus asuntos. Al parecer en hogares de parejas más jóvenes esta independencia queda postergada en función a los hijos y por lo tanto las relaciones son más horizontales o más bien la 'supuesta' verticalidad en las relaciones de género siempre está en negociación.

En cuanto al fortalecimiento organizacional, al inicio la propuesta de organización es asumida como un costo más al proceso de crédito. La preferencia en la zona base siempre es por el crédito individual, señalan que es mejor para evitar riesgos. Aquellos que prefieren el grupal, a menudo mujeres en cargos directivos, asumen que ya se acostumbraron al sistema y por eso no lo dejarían. En la zona periférica, hay una leve preferencia por el crédito individual aunque no es siempre es clara la respuesta a favor del crédito grupal. La idea es que si se puede pagar las cuotas, la modalidad de crédito no importa mucho. Las ventajas percibidas por este sistema son el acceso fácil, los intereses bajos, la posibilidad de ahorrar y el acceso a capacitaciones. Las desventajas van por el lado de la carga de trabajo, en los miembros de la junta directiva, la relativa pérdida de tiempo y los montos bajos. En las desventajas resalta más los factores organizativos que las condiciones de crédito. No obstante, cuando se pregunta por las lecciones aprendidas estas están relacionadas con el componente organizativo: se aprende manejo contable del banco, el trato con las personas y ser más selectivo con las personas en el ingreso.

En comparación con la banca formal, los usuarios afirman que el banco comunal es mejor en cuanto a los pocos requisitos y la relación familiar con el promotor. Este punto intermedio entre formalidad e informalidad les permite una mayor autonomía y margen para la toma de decisiones. Las razones que desaniman son la garantía grupal y el pago de multas. No obstante, este factor no siempre es determinante del retiro del programa. En la zona base, las respuestas de los ex socios son variadas. Se retiran ya sea porque prefieren MiBanco o ya no necesitan el crédito, o también a causas organizativas como el conflicto entre los miembros de la junta directiva y los costos asociados a la vida organizativa. En la zona periférica, las razones van también por condiciones financieras, el bajo monto de los préstamos, los requisitos y los problemas de morosidad, así como el poco entendimiento de las reglas organizativas.

"En los bancos te piden mucha cosa y al final no te prestan" (MCH.JD5, base)

Otras virtudes asociadas a la metodología, es la promoción de empleo y la lucha contra la pobreza. El crédito es una oportunidad y también afianza procesos de consolidación en las microempresas, según lo que vemos en la zona base. Empero, no es el factor único que trae consigo el crecimiento y la 'salida' de una situación de pobreza. En las unidades de las socias casi no existen trabajadores asalariados. Cuando se pregunta por el número de personas remuneradas en su unidad económica, ellos se consideran así por su trabajo

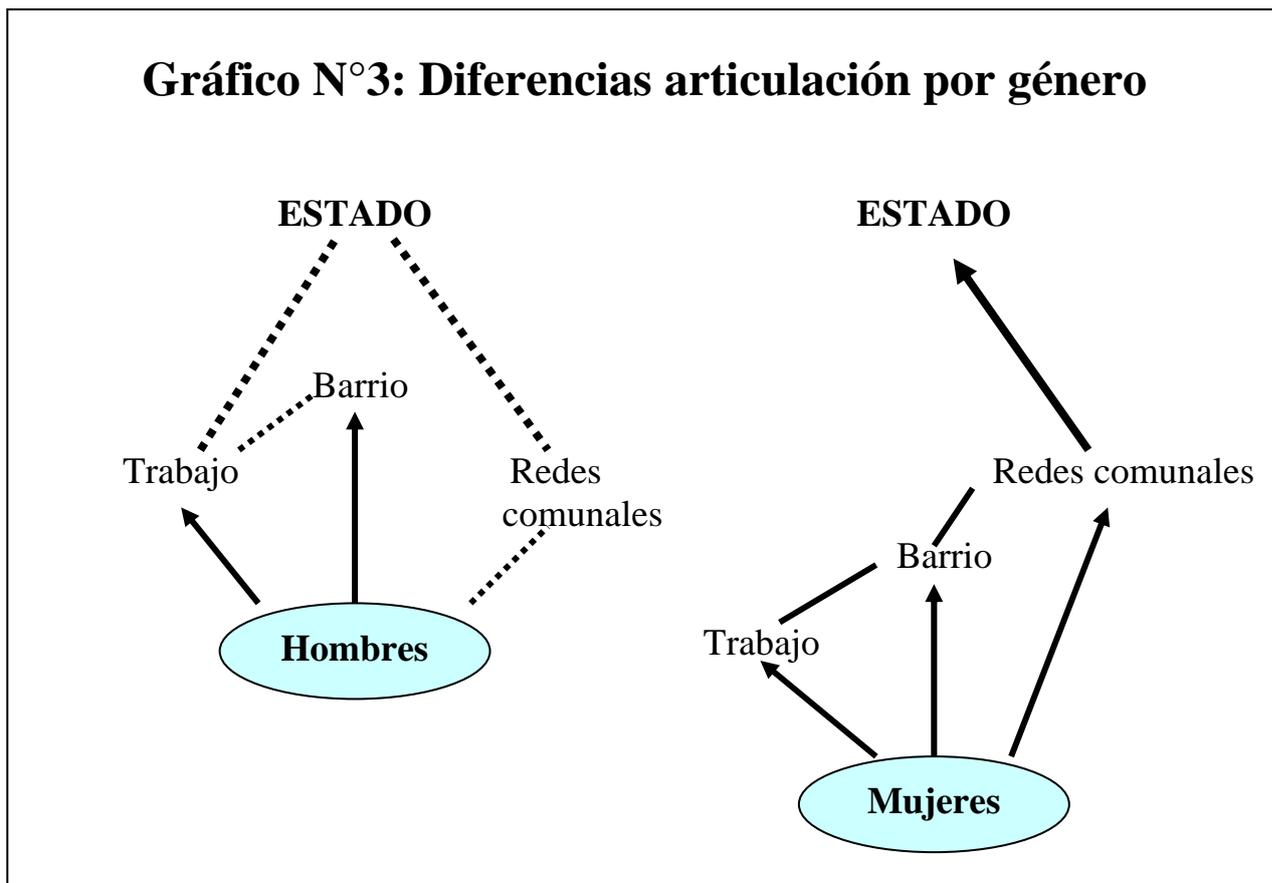
orientado a la generación de sus ingresos familiares. No es empleo, es autoempleo y el crédito se orienta a que este trabajo propio sea más permanente a través de la inyección de capital. En la visión de los ejecutores del programa, esto es consolidar lo existente, pero no hace un cambio cualitativamente diferente puesto que la generación de empleo requiere de unidades productivas de mayor alcance a los que el modelo de intervención no está enfocado. Asimismo, existe un margen de autocrítica y una ambigüedad en los contenidos del discurso de 'lucha contra la pobreza'. El programa no es paternalista en su concepción, no es ayuda social y por tanto no se refiere a los pobres, aunque se describa ésta como su población objetivo. Por otro lado, los promotores señalan que no se puede sacar de la pobreza mediante el crédito, que es muy exagerando, la palabra 'lucha' da un supuesto contenido radical equiparado a 'salir' en contraste con 'aliviar' la pobreza. Sin embargo, en el discurso oficial del programa la lucha es más el apoyo promocional, dar una oportunidad que al no ser claramente direccionada no se sabe cuál es su impacto real como alivio o como lucha contra la pobreza. Para surgir mediante el uso del programa, depende mucho de cómo el socio orienta sus posibilidades de desarrollo, el programa cumple en garantizar con el mínimo riesgo el acceso a esta oportunidad.

3. Estado y ONG: ¿la fábrica de los discursos?

En el modelo de intervención generado a partir del enfoque a la microempresa, el rol promotor del Estado se impulsa desde el sector privado con el fin de 'crear' mercados. En el caso de los mercados menos atractivos como el estrato de los autoempleados cuenta con las ONG. Este estrato 'desatendido' por el Estado en tanto las funciones de la política social como son la promoción, previsión y protección social del trabajador, se vale de estrategias familiares y cada vez menos de relaciones institucionales, reforzando la visión de que todo depende de uno mismo y debilitando su capacidad de generar demandas con respecto a su actividad económica.

Los usuarios del programa presentan diferentes características de articulación con relación al Estado según género. Las mujeres participan más de las redes comunales y se relacionan con el Estado por medio de los programas alimentarios y de salud. A través de estas redes llegan a ciertas capacitaciones del PROMUDEH. No obstante, no acceden en su totalidad a estos programas promocionales sino que mantienen una relación con el Estado como un facilitador de insumos para su trabajo comunal. Los hombres no tienen una articulación clara y masiva como el caso de las mujeres, salvo en los líderes de organizaciones vecinales que no son la mayoría. Al parecer ellos han perdido más los vínculos institucionales y su vida pública se circunscribe a su mundo de trabajo que no desarrolló vínculos permanentes para el acceso a programas sociales que se orienten a la promoción de su actividad económica. (Ver Gráfico N°3)

Gráfico N°3: Diferencias articulación por género



Estas relaciones débiles con el Estado y la manera cómo aseguran el bienestar, hacen que en todos los casos, tanto en la zona base como en la periferia, afirmen y confirmen que el desarrollo de su actividad económica dependa principalmente de ellos. Preguntando por el rol específico que el Estado debiera cumplir hay algunas diferencias de grado. En la zona consolidada, la cual mediante sus logros ha acreditado el 'hacerse' solos por mucho tiempo, el Estado tiene como función 'apoyar' y no se le exige algo específico, a excepción de disminuir la carga de impuestos (incluidos aquellos que no son de su actividad). El Estado no les deja ganar y ven muy costoso la formalización que a veces se les exige.

"A mí la empresa me pagaba a los cuatro meses, yo tenía que pagar mensual a la SUNAT, y no hablamos de dos mil, tres mil, estamos hablando de diez mil, para pagar es bien difícil. Pero yo cobraba, pero también tenía mis problemas. Tenía que sobornar a los que trabajaban en la administración para que salga en cuatro meses, a veces me iba a llevar a seis a comer y recién salía el cheque. Eso me fue tumbando, entonces ¿el gobierno qué tiene que hacer? Usted paga el 19% de IGV más el 2% del impuesto a la renta, es el 20%¿ no? Vienen las moras y después tienen que pagar a la SUNAT, el seguro social y una serie de cosas, no se puede. Ahora a los trabajadores se les deposita la CTS, se paga su seguro puntual y ¡de dónde!". (N.B.F.6, Base)

En la zona periférica, por su parte, se le pide ser un facilitador de recursos en todos los sentidos y se reclama su ausencia 'sólo sirve a las grandes empresas y se olvida de nosotros' podría ser una buena frase para resumir las percepciones en torno a su rol ausente.

"Antes creías que sólo el Estado pero, ahora ya no porque creo que cada uno sale adelante y por sus propios medios" (LE.SN3, Periferia)

"Bastante tiene que ver el Estado que no está, nosotros como pobres nos tiene prácticamente marginados" (MB.JD2, Periferia)

No obstante, en el desarrollo de la comunidad, el Estado sigue siendo el referente principal, se exige la presencia de la Presidencia de la República, el Gobierno Central o el Municipio, es una legitimidad por ausencia y porque circunscriben a un colectivo mayor pero contradictoriamente en el nivel más privado no se sienten tan afectados.

En cuanto a la posibilidad que sea el Estado el agente directo para proveer de servicios de apoyo al sector como el crédito, los usuarios muestran respuestas ambivalentes. En la zona base más optan por que el Estado provea crédito, pero se solicita que este mecanismo sirva para orientar el consumo e incentivar el sector productivo. En el caso de los que no lo consideran necesario, se pide que el Estado sea el que controle las tasas de interés y que facilite fondos para bancos que les permitan el acceso, lo que justamente se viene haciendo en alguna medida. En la zona periférica, la mitad opina que el Estado debería dar créditos por la necesidad de apoyo y otra mitad considera que no es su labor porque antes debería garantizar la creación de empleo o en todo caso regular tasas de interés. Debido a los saldos negativos dejados por la banca estatal de fomento, existe la creencia entre los que manejan este tipo de programas que la gente es más proclive a faltar en sus compromisos si el Estado es actor directo. Este supuesto se muestra contrario a las visiones que ven en la población pobre un espíritu que valora las oportunidades de crédito y que hacen de su atención un asunto de tecnología y no tanto de falta de cultura de pago.

El margen dejado por la ausencia del Estado permite la intervención de la Cooperación Internacional mediante las ONG dentro de la comunidad. Para los usuarios, las ONG son instituciones de apoyo. En el marco del proyecto de crédito del programa estudiado, los usuarios las perciben como empresa y a veces también así lo notan los promotores que tratan de hacer entender que se trata de una organización sin fines de lucro. Las ONG aparecen como una institución multipropósito que actúa en marcos restringidos según sus proyectos y a las cuales se puede sugerir cosas pero no necesariamente demandar cosas o precisar agendas de desarrollo establecidas a priori. Se las conoce de manera fragmentaria, por proyectos, y la evaluación que se tiene de ellas depende mucho del éxito de sus programas. Esta opinión es sujeta de cambio según proyecto emprendido y muchas veces una mala experiencia anterior puede generar que algunos líderes sean resistentes a su intervención, ya que ellos son los que hacen en un inicio el marketing del programa en la comunidad de intervención.

Si bien el programa afirma que es una estrategia para la lucha contra la pobreza, ninguno de los usuarios se asume como pobre. La estrategia por seleccionar zonas marginales permite al programa llegar a los considerados pobres. Asimismo, existe un efecto de filtración que no es percibido como problema para los promotores y ejecutores, puesto que mantienen una cartera sana y logran llegar a las actividades económicas que forman parte de su población objetivo. Según la perspectiva de los usuarios, en la zona base, pobre es aquél que no maneja negocio porque no puede o porque no sabe cómo, es el que se queda. Nadie puede ser pobre mientras se haga algo y los que lo son los indefensos o la gente que está desprotegida por la familia como los ancianos, etc. Y en la zona periferia, los usuarios asumen que por su zona de residencia son pobres pero no se consideran así todos porque al menos hacen algo por proveerse de ingresos. Las

imágenes de pobreza tienen que ver con una versión teatralizada mostrada por los medios de comunicación como niños descuidados, muchos hijos, gente que no tiene ni para comer, etc. los socios no encajan en esas imágenes y por tanto no se autodefinen así.

II. La participación social y las visiones de comunidad

Para iniciar una revisión de los conceptos de participación social y comunidad, habría que partir de la premisa de que ambos son básicamente construcciones sociales. La participación social no se genera espontáneamente y mucho de lo que entendemos por ella está vinculado a la idea de lo ‘políticamente correcto’, que más bien expresa los discursos normativos que enmarcan los programas y/o proyectos sociales tanto del Estado como de las ONG. Asimismo, la idea de comunidad está asociada a menudo, partiendo de una visión de comunidad campesina, a la imagen engañosa de una población homogénea que tiene intereses comunes sin contemplar diferentes situaciones que varían con el tiempo y las circunstancias. Deslindar estas nociones en torno a los estos conceptos nos permite entender mejor cómo se sitúa un modelo participativo de corresponsabilidad, retratado en la figura organizativa de los bancos comunales, como una experiencia dentro del mundo urbano popular.

Martín Tanaka ha criticado el discurso que representa cómo ha sido entendida la participación social por parte de las ONG. A su entender, se trata de un modelo piramidal y corporativo, donde se entiende que los intereses de la comunidad se reflejan en sus organizaciones y éstas a su vez son representadas por sus dirigentes sociales. En esta imagen, sostiene, se presupone una cierta homogeneidad de intereses comunitarios, y al asumir la existencia de tradiciones participativas de larga data, la participación se toma como algo inherente a la comunidad (Tanaka, 2002:15-16). Asimismo, considera que es preciso relativizar la supuesta ‘externalidad’ de los agentes externos, valga la redundancia, pues son ellos los que delimitan las formas de participación y la amplitud de ésta.

Siguiendo con esta argumentación, si definimos la participación social de manera general como el involucramiento de los ciudadanos en asuntos públicos, observamos que ella asume diferentes grados de amplitud e intensidad. Según los objetivos perseguidos por un proyecto social, puede ser considerada necesaria en diversos niveles del proceso como por ejemplo en la ejecución, en la gestión, en la toma de decisiones en cuanto al diseño, etc. O también puede requerir diversas capacidades existentes, o sujetas a promoverse, por parte de la población beneficiaria. De manera que puede optar por involucrar a toda la población, a sus organizaciones, o solamente a determinados líderes sociales. Por ello la participación no es una situación connatural al proceso de ejecución de un programa social sino que está más bien políticamente organizada y planificada según los fines que persigue. Siguiendo esta lógica instrumental, la participación no siempre es permanente sino efímera de acuerdo a criterios tecnocráticos⁴⁹ que garantizan la efectividad de la política, ya sea para ahorrar sobre costos o facilitar la intervención. Sin embargo, esto no

⁴⁹ Podemos encontrar algunos ejemplos de este tipo de participación en los programas de lucha contra la pobreza impulsados desde el Estado. El PRONAA distribuye raciones alimenticias a los comedores populares de manera que, mediante el trabajo comunal de las mujeres organizadas, la comida preparada pueda llegar a la población objetivo. A su vez, el Programa de Cooperación Popular (COOPOP), ejecuta obras de infraestructura contando como mano de obra a los usuarios directos, reduciendo los costos operativos.

desmerece que la participación sea también un *deber ser* por parte de estas entidades, las cuales cada vez más la toman en cuenta en el diseño de los proyectos sociales, ya sea por la eficiencia o por cuestión de principio.

En el programa de bancos comunales, la ejecución del mismo se sustenta en la relación de cooperación existente entre los usuarios, en especial de quienes forman parte de la junta directiva, y la ONG, representada por el promotor social. La participación social adquiere, pues, una condición sumamente importante porque de ella depende la continuidad en la obtención de beneficios para los socios, y esto a su vez posibilita la sostenibilidad financiera del programa. Como señalaba, Juan Contreras, quien fuera en 1997 Director Administrativo de PROMUC, "La Chanchita es una nueva forma de organización popular financiera de ahorro y crédito. Buscamos la creación de un espacio donde las mujeres desarrollen sus habilidades administrativas" (Comercio, 15 de Septiembre 1997, Sección Metropolitana).

Una organización como un banco comunal no es una organización popular tradicional surgida desde la población, sino más bien una organización creada y tutelada por la ONG. Es diferente a las juntas vecinales, que desde su constitución tuvieron como interlocutor al Estado y frente a él, mediante la lógica del trámite, establecieron presión para hacer valer sus demandas sociales y autonomía. Es similar al comedor popular en cuanto constituye una práctica organizativa para administrar recursos orientados a satisfacer las necesidades individuales de sus miembros, pero difiere de esta organización alimentaria en que no puede funcionar independientemente de recurso brindado por la ONG. Es más bien una organización constituida a partir de la relación de cooperación entre ONG y pobladores de la comunidad para aprovisionarse de un sistema sostenible de crédito. En este sentido, del lado de la comunidad, se sustenta en el trabajo no remunerado de un grupo de dirigentes y el apoyo mutuo de los socios del banco y por el lado de la ONG en los recursos y trabajo remunerado del promotor social. Asimismo, la organización permanece en función del mantenimiento de la relación con la ONG, y pese a la autonomía que deja el manejo de fondos de la cuenta interna, es muy poco probable que subsistan al margen de ella. En caso que lleguen a un manejo más empresarial podrían convertirse en cooperativas de crédito que den servicios financieros a otros miembros de la comunidad, pero no es la regla general.

En esta visión el organizarse para acceder al crédito utiliza a la participación social como un mecanismo para sostener un proceso de aprendizaje en torno al sistema de crédito y al manejo organizativo en general, además de contribuir a la dotación de capacidades para el manejo de cuentas. Claro está que no todos los socios reciben de igual manera este conocimiento. Los socios más involucrados, es decir los que asumen parte de las tareas de la junta directiva, son los que más aprenden y en ellos reposan los costos de la acción colectiva. Esta condición permite asumir de manera corresponsable el programa, es decir dotar de ciertas responsabilidades a los usuarios en el manejo del riesgo crediticio. En un banco comunal el control social del grupo sobre el individuo sujeto de crédito es la mejor garantía de su retorno, puesto que ellos responderán en caso alguno que sus miembros fallen. Para este programa, la participación social tiene un carácter permanente mientras duren los intereses individuales-grupales por mantener el acceso a la fuente de recursos de crédito: la ONG.

En consecuencia, esta participación social en el programa se va sosteniendo en un proceso de aprendizaje de doble direccionalidad, desde la ONG y desde los usuarios o clientes. Desde la ONG el promotor, a la par de la intervención del programa, va involucrándose

en el entramado de la vida de la comunidad. Utiliza los recursos existentes y el tiempo de los socios para activar la capacidad de organizarse. En otras palabras, va activando el capital social comunitario y lo va recreando, traspasándole una lógica organizativa necesaria para los fines del programa. Del otro lado, desde los usuarios, los individuos involucrados se van adaptando a las normas establecidas por el programa de la ONG y las van aprendiendo a la vez que van midiendo sus márgenes de autonomía en función al recurso del crédito. De esta manera las situaciones de interface -es decir el modo como los diversos intereses sociales, interpretaciones culturales, conocimientos y poderes son mediados, perpetuados y transformados en puntos críticos de confrontación y relación- se hacen recurrentes y manifiestan las discontinuidades en el proceso de aprendizaje-ejecución de este programa social.

El crédito es un bien privado, es decir un bien cuyo disfrute es finalmente individual o a lo sumo familiar⁵⁰. En teoría, y como no puede ser de otra manera, la participación en un programa de microcréditos siempre estaría restringido a un grupo de interés por más amplio que este sea (Tanaka, 2000:10-11). En este caso la intervención de los agentes externos, llamados así porque no están directamente localizados en la zona, tendría un protagonismo importante en esta agenda comunal en la medida que crea oportunidades para el acceso a nuevos recursos. En un contexto urbano, partir de un modelo normativo de la participación social podría llevarnos a ‘esconder’ una mirada realista de comunidad, la cual más que unidad monolítica es un entramado de relaciones, muchas veces en conflicto, entre los diversos actores que participan en la vida comunal y que acceden de manera desigual a este flujo de recursos.

Los BBCC, no son pues un mecanismo masivo de acceso al crédito sino que traen consigo una práctica selectiva de los individuos al interior de la comunidad. Como no todos pueden acceder al microcrédito, las redes activadas para la formación organizativa asumen dos criterios básicos para garantizar la eficiencia del sistema colectivo. En primer lugar, los individuos seleccionados deben desarrollar alguna actividad económica que posibilite el reembolso de préstamo. Y en segundo lugar, deben contar con una reputación confiable para que el grupo avale su incorporación a esta organización.

Volviendo la noción de comunidad, habría que distinguir que en este concepto muchas veces se confunden dos dimensiones diferentes que pueden o no estar relacionadas entre sí, la emocional (de identidad) y la corporativa (de expresión de intereses comunes) (Fisher, 1977). La primera se expresa en relaciones comunales, las cuales se caracterizan por ser vínculos emocionales, morales, de compromiso, cohesión social y continuidad en el tiempo. La segunda se refiere a los grupos corporativos, en los cuales se representan las necesidades y deseos individuales, subordinados a un colectivo que funciona como grupo de interés. Generalmente, se ha entendido que ambos producen lo que llamamos comunidad; sin embargo, esta relación no necesariamente confluye y más bien pueden entrar en conflicto o superponerse unas a otras según las circunstancias. Por ello lo corporativo no es sinónimo de lo comunal. Por lo tanto, las organizaciones sociales no necesariamente llegan a ser expresión de una comunidad ampliada, más bien son la manifestación de cierto sector al interior de ella.

⁵⁰ Esto no quiere decir que no sea público en cuanto a formar parte de una agenda de desarrollo. Nos estamos restringiendo a una definición de consumo para hacer notar que es una necesidad cuya satisfacción no involucra a todos, otros bienes como el agua, la luz y otros servicios básicos.

Las relaciones en los bancos comunales obedecen más a una práctica corporativa. Expresa un grupo de interés que necesita el crédito y que está calificado para acceder a él. De ahí que sólo se informe a un grupo pequeño y que los interesados sean sometidos a prácticas selectivas. Si bien la organización social es posible gracias a las relaciones comunales que facilitan la confianza, lo emocional-identitario raramente se extienden más allá de grupos restringidos de amistad o que tienen como referente otro núcleo de actuación ya sea el comedor, la familia, entre otros, donde los individuos tienen una relación más frecuente. La continuidad del grupo y la evolución del aprendizaje de las normas del banco van dotando al sistema una mayor institucionalidad, basado en la confirmación de su validez y la aplicación de normas generalizadas de reciprocidad, como la respuesta 'solidaria' obligatoria ante las situaciones de no pago. No obstante, dado el carácter corporativo, estas normas no necesariamente reposarían en valoraciones de contenido altruista sino como una salida 'técnica' que posibilita la continuidad del acceso al crédito para el grupo y garantiza la reciprocidad. Habría que ver que tanto estas normas generalizadas dan otro contenido a las relaciones sociales comunales activadas para la formación del BBCC.

En consecuencia, para hacer un análisis de interface en el proceso de ejecución del programa de bancos comunales es preciso entender que la participación social se manifiesta a través de la intervención de la ONG y que esta nueva situación u oportunidad, a su vez, activa capacidades de parte de los usuarios. De esta manera los sentidos de la acción colectiva se van reformulando y transformando conforme avanza el proceso de aprendizaje organizativo, repercutiendo y sobreponiendo una lógica distinta en las relaciones comunales pre-existentes entre los miembros de la comunidad que ahora pasan a ser socios del banco comunal.

1. Capital social: Formación y uso de redes en el marco del programa

El programa tiene entre sus criterios la conformación de un grupo de gente cuyo conocimiento previo garantice confianza, la solidaridad y la vigilancia en el cumplimiento de los pagos. Para el manejo más llevadero de las relaciones interpersonales del banco es muy importante que las redes confluyan en un espacio en común. Este es el criterio principal para conformar el esquema organizativo. La homogeneidad en los giros de venta es un aspecto secundario. Más que buscar esta característica que permitiría un mejor asesoramiento empresarial; la misión del promotor es ser el asesor de la organización, quien vigila el cumplimiento de las reglas lo cual tiene como base indispensable la estabilidad y el nivel de consolidación del grupo.

El promotor va a la zona, la cual se elige por ser las zonas marginales del distrito en intervención. Uno de los criterios para entrar a la zona es el contacto previo con la institución. En Ancón han sido los dirigentes con los que se trabajó un proyecto de aprovisionamiento de agua. En Independencia se ingresó porque se tenía un trabajo con los comerciantes ambulantes y relaciones con comedores populares. En Confraternidad se había trabajado proyectos con las promotoras de salud. Y finalmente, en Pachacútec se había intervenido para un proyecto de agua y la realización de un plan estratégico participativo.

En el programa se valora las experiencias organizativas previas que tienden a reforzar las relaciones de solidaridad en el banco. Ha existido buenas experiencias con diferentes referentes organizativos como aquellos barrios que han protagonizado luchas por

vivienda, o los comerciantes ambulantes, entre los cuales es más fácil seleccionarse, y los comedores populares que han servido de entrada en varias zonas.

En la conformación de los bancos comunales es el promotor el que crea el grupo y no tanto a la inversa. El promotor utiliza las redes preexistentes para establecer contactos que faciliten convocatoria, a partir de estas redes se va creando una nueva organización. Los orígenes de los bancos seleccionados dependen mucho del contexto comunal. En Independencia, el banco Nueva Generación (NG) es un banco que se formó a partir de una separación del banco San Albino (SA), en él están presentes dos grupos de referencias por parte de las socias la Cooperativa de Sol a Sol, una asociación de crédito informal, y las socias del comedor de la localidad. En este banco la socia que maneja la cooperativa es el referente central. Por su parte, SA tiene como primer referente inicial un grupo de amigas que siempre se hacían préstamos en el comedor y que luego jalaban a la gente del barrio. La Milagrosa (MI) se forma a partir de un grupo de comerciantes que venden en una misma calle de eje zonal Tahuantinsuyo, quienes son convocados por un socio que cedió su lugar a su esposa y la presidenta que tiene a varios de sus convocados. En Confraternidad, el banco Unión y Confraternidad (UC), tiene como origen el contacto de una ex socia, promotora de salud, que ha participado en otros bancos y la fundadora, la cual tiene varios miembros de su familia en el banco. En este banco se han ido incorporando un grupo del comedor que rápidamente han pasado a formar parte de la directiva. Por otro lado, en la periferia, el Maná (MA) en Pachacútec tiene sus orígenes en la convocatoria realizada por una socia que incorporó a comerciante del mercado unificado y San Francisco (SF) en Ancón la convocatoria de líderes que anteriormente trabajaron un proyecto para la provisión de agua.

En todos los bancos, lo común es que tienen un espacio de encuentro donde se articulan todas estas relaciones ya sea el barrio o el lugar de trabajo. Algunos bancos tienen redes más dispersas como UC y SA, los cuales coincidentemente tienen como punto en común establecerse en referencia al barrio. Otros bancos tienen un centramiento en sus redes a partir de fundadores o líderes integradores como el caso de NG. Los demás bancos como MI, MA y SF se basan en diferentes alianzas interpersonales y referentes comunes que comprueban la capacidad de pago, el mercado para los dos primeros y el manejo de los comités de agua en las manzanas del barrio en el último caso.

Las redes dispersas, centradas personal y/o espacialmente generan dinámicas que se traduce inicialmente en un bajo nivel de conocimiento real entre socios, aunque potencial por los espacios de referencia que hacen que se reconozcan como vecinos o compañeros de trabajo. En NG la presidenta-fundadora es la que establece las relaciones pues ella selecciona a los socios de una experiencia previa de crédito. De esta manera al ingresar, los socios se reconocen de la experiencia anterior y crean un circuito propio basado en la confianza que se le deposita a esta persona. En UC las personas se conocen en circuitos pequeños que entre algunos comparten (familia, comedor, barrio etc.) y los que están fuera de ellos sólo los conocen de vista.

Estas redes se evidencian en las relaciones de aval, éstos son canales para consolidar alianzas grupales. Estas alianzas son más frecuentes entre los miembros de una determinada red, para evitar riesgos de no pago. En NG la presidenta que es la integradora tiende a avalar siempre. En SA, los socios garantizan a quien más conocen, alguna experiencia de garantizar a alguien que se conocía sólo de vista salió mal. Esta es la regla en todos los bancos. En Periferia, sin embargo, hay más resistencia a avalar, y se registran malas experiencias por lo que también se hace difícil la incorporación de nuevos.

Por ello, las promotoras incentivan el aval colectivo más que entre socios para lograr la aceptación de nuevos integrantes y cubrir el cupo (MA).

Los socios se van conociendo mayormente en las reuniones. A excepción de aquellos que tienen cargos directivos, cuya función les exige visitar a otros socios o al menos saber algo de ellos, la mayoría sólo se saludan en los contextos donde trabajan o conviven y no hablan sobre el banco comunal. Los espacios en donde coinciden están relacionados con sus roles de amas de casa. Se encuentran en el mercado, para las reuniones del colegio de los niños o el mercado. Ser socias no altera sus actividades cotidianas significativamente y los lazos entre socios se circunscriben a las reuniones mayormente.

"Sólo nos vemos en las reuniones y alguna inquietud que convoque la promotora, ella me llama y los busco para comunicarles" (JC.JD4, base)

"Bueno desde que hemos iniciado cada vez que nos reunimos. Más allá no nos volvemos a encontrar. Y si a veces nos vemos como vecinos no tocamos el tema" (MB.JD2, periferia)

Existe un limitante en el proceso de conocimiento entre socios que es la rotación. En la mayoría de bancos los fundadores no permanecen en el tiempo e ingresan nuevos recurrentemente. En los bancos de más de un año como NG, SA, MI, SF sólo permanecen pocos socios fundadores. Para el programa, la permanencia mantiene calidad de cartera. Se asume que por cada socio antiguo que sale se debiera traer dos nuevos para cubrir vacío de cartera.

El interés que perciben en común los socios del banco es la necesidad del crédito. Otras dimensiones que les dan identidad es el ser negociantes, ser mujeres y tener el deseo de progresar. Estos intereses comunes que dotan de cierta homogeneidad al grupo no siempre son traducidos en circuitos de información fluidos que alimentan acciones conjuntas. El espacio por excelencia es la reunión y en ella sólo se trata asuntos del banco. No obstante entre quienes no dirigen la reunión se suscitan conversaciones que pueden ir más allá según la amistad entre cada socia. Los temas que interesan entre todas tienen que ver con la manera cómo se está llevando el negocio para certificar la capacidad de pago pero no tanto para compartir experiencias que permitan un mejor aprendizaje. Algunas proponen temas de salud, autoestima, o familiares de acuerdo con su función de madres.

"Solo sobre banco. Entre pocos se cuentan cosas y dan consejos. Pero me gustaría nos den información sobre salud y enterarme de asuntos del distrito" (ECH.F1. base)

"Como va el negocio, si está prosperando, el día que toca recibir la plata. Sobre aniversario. Había una señora que hablaba de su negocio de pollos y ofrecía pero más no" (RV.JD3. periferia)

En NG, las socias sostienen que sólo se discuten los temas del banco y que ante otra iniciativa las socias no dan respuesta, espontáneamente conversan del negocio y se da consejos pero no es el interés de todos. En SA, lo más importante son las actividades y los temas del banco, se comparten también ideas de negocio pero en relación al banco. En UC a veces se discute pero hay una diferencia entre los intereses de los temas entre hombres y mujeres, inclusive un ex socio reclama que no tenía nada en común con las señoras y que eso le aburrió.

"Las señoras no tenían los mismos intereses que yo. Yo quería hablar de deportes o de las noticias" (WD.XS6. base)

En la MI, un banco de comerciantes, se tratan los asuntos del banco y se hacen clientes con relativa frecuencia. En los bancos de periferia, las reuniones también se centran en el banco, ha habido experiencias de capacitación que han sido valoradas positivamente. Otros asuntos que competen más a la comunidad en su conjunto, como informarse de campañas de salud o de otros eventos, son tratados en otros espacios, aunque ante la demora en el inicio de una reunión pueden dar un margen de tiempo para este tipo de conversaciones.

Otro aprovechamiento del espacio son las ferias, es decir socios que van a ofrecer productos entre ellos pero no son prácticas muy recurrentes y dependen de la iniciativa de cada socio y de la motivación del promotor.

Las experiencias que se recuerdan como gratas tienen dos acepciones: las actividades propias del banco, y aquellas que se desprenden de él y son más recreativas. En la zona base resaltan más las primeras. La experiencia más recordada es la entrega de los ahorros, el día de pagos, y en ocasiones las celebraciones que se dan por motivo de aniversario, cuando se decide qué hacer con los intereses (una comida, paseo, etc.). En Periferia, se recuerdan los mismos eventos pero adicionalmente son altamente valoradas las experiencias de capacitación que inicialmente se vienen desarrollando en el marco del programa. Las experiencias negativas en el banco tienen que ver con los robos o faltas de parte de los socios que provocan conflictos entre ellos al decidir qué hacer al respecto.

En los grupos de referencia de las redes interpersonales de cada socio, hay pocos casos de reclamos por la no convocatoria: Sólo se presentan estas situaciones cuando se tienen vínculos muy fuertes con algunos núcleos de relación (AC amigos del mercado y MM del comedor, ER de promotoras de salud). Cuando la convocatoria es más masiva se disminuye esta posibilidad porque cada uno ve porque no ingresó y ya no depende tanto de los amigos o los socios que no les comentaron (SF).

La confianza del grupo reposa en gran medida de la eficacia institucional del grupo, y no necesariamente de la confianza interpersonal entre socios. El grado de dispersión de las relaciones sociales tienden a explicar esta desarticulación.

En general, de manera enunciativa, hay una disposición a apoyar ante algún problema que se le presente a los socios. No obstante, estas relaciones son inducidas por las normas del banco. Según las experiencias de los promotores, ante situaciones como deudas, son reacios a apoyar. Así también, muchos socios sostienen que tampoco les gustaría pedir apoyo. Asimismo, los que creen que están mejor que el resto sienten que no le creerían en caso de pedir apoyo. Esta norma es más reproducida por la necesidad de sanear deuda en favor del colectivo y es manejada por el promotor. En consecuencia la solidaridad es una norma instrumental. En la zona base ésta alcanza un perfil más institucional, es una obligación y también una norma asumida por voluntad y saben que desde que se inicia el banco ese es el espíritu. En la periferia, también se sabe que es una obligación y es validada por la presencia de líderes que se preocupan por todos, más que por ser una norma que ha probado eficacia para ellos.

"Al principio como que había resistencia pero hemos quedado si somos conscientes de la razón de ser del banco" (NM.F7, base)

"Parece porque hay un reglamento que hay que cumplir por eso se participa en las actividades" (MP.SN5, base)

"Obligas para que colaboren. Cada uno se preocupa por cada uno" (MB.JD2, periferia)

El sentido de confianza interpersonal producido no responde a la empatía sino más bien a la validación de un cumplimiento. Es un sentido de confianza que va siendo crecientemente selectivo al pasar el tiempo en el banco. Trabajando con dinero siempre todos están bajo sospecha y la única manera de confiar es probar en el tiempo la puntualidad en el pago y la sinceridad en caso se falla.

Cuando se pregunta si después de un transcurso de tiempo se sienten más unidos, la mayoría afirma que sí. Esto se debe a la interiorización de ciertas normas de solidaridad del banco que hace que las actividades se asuman sin mucho conflicto. Así también por la responsabilidad individual que ha sido probada lo cual hace más válida la viabilidad de la organización. Esta tendencia se ve más clara en la zona base, en contraste con periferia en la cual la mayoría responde que está cohesión todavía no se alcanza o no se ve con claridad.

2. Aprendizaje Organizativo: la lógica de las organizaciones tuteladas

El banco comunal tiene una lógica diferente con respecto a otro tipo de organizaciones como comedores populares o vaso de leche, las cuales han sido en la última década manipuladas políticamente por los gobiernos, ya sea el central o local. En los testimonios, el banco comunal se diferencia de estas organizaciones por su función, y también por considerar que más que una ayuda social, es una oportunidad para quién sabe aprovecharlo. Los socios también le atribuyen al banco comunal una diferencia significativa con respecto a las organizaciones alimentarias, y es que los asuntos discutidos los atañen directamente y son resueltos por ellos mismos, y no son cosa del gobierno.

"Acá estamos más unidos me parece...se dice libremente y se resuelve. En vaso de leche la gente se conforma" (JC.JD4, base)

"El banco es muy distinto. El vaso de leche o el comedor es cosa del gobierno, no?. de ahí vienen y mandan" (ER.SN3, base)

De esta valoración se desprende que el manejo organizativo para ellos supone una diferencia cualitativa importante. Mientras en las otras organizaciones los conflictos son tensos y algunos se sienten que es cuestión de dirigentes. En el banco comunal consideran que las decisiones es un asunto de todos y todos deben participar, aunque exista una actitud delegativa en las principales tareas de la organización. Esto también se debe a la presencia del promotor que va orientando las decisiones en el grupo y actúa como árbitro en las discusiones que se generen entre los socios.

Estas características se van consolidando conforme avanza el programa bajo la asesoría del promotor. En sus orígenes, y en especial cuando se trabaja con contactos organizativos, los promotores deben ser claros para que se entienda que el banco comunal no pertenece a estas organizaciones y de esta manera no trasponer lógicas diferentes.

"Eso fue cuando teníamos asamblea general que no faltó un grupito que nos decía que si el banquito está ahí en el club de madres debe de aportar al comedor, o sea, su comida ¿no?, aportar para la mayoría de los alimentos, o sea, porque todo está ahí junto, pero los socios que no pertenecían al comedor teníamos nosotros también que dar del banquito llevar la voz también a ellos, ellos dijeron que no, bueno, no aceptaron ¿no?, que no era la idea, no era lo justo de que desde un comienzo ha existido ahí el banquito, ha nacido del club de madres y después por capricho, entonces nosotros sentíamos que era capricho que paguemos lo del banquito al comedor, yo también estaba ahí, estaba entre la espada y la pared, no soy socia y también del banco, de la directiva, entonces por mí no había problema ¿no? aportar, pero teníamos que llevar la voz a los socios del banco..." (NM.F7, base)

La lógica organizativa del banco comunal se va creando sobre lógicas organizativas diferentes que si bien aportan al banco en liderazgos y tradiciones, se van adaptando a los requerimientos para el funcionamiento del banco comunal. En la experiencia de los promotores, por ejemplo, la ventaja de los antecedentes en organizaciones alimentarias es que tienen conocimiento de este tipo de sistema porque pagan cuotas. Lo malo, en la percepción de los promotores, es que la costumbre delegativa de sus bases y una práctica solidaria, menos instrumental, que a veces se tergiversa en el banco, dejando que los problemas de no pago se perdonen y pasen para sin resolverlos en el corto plazo. Asimismo, los usuarios que pertenecen a algún comedor buscan que la presidenta sea la misma en el banco comunal y a veces eso trae problemas porque trasladan al banco los conflictos del comedor. En el caso de los comerciantes ambulantes, el balance es positivo porque se conocen y en el mercado se fiscalizan. Si alguien se atrasa al siguiente día le cobran y va pagando. Lo negativo es que si uno falla se produce el efecto en cadena y todos dejan de pagar, así también el recurrir a prestamistas, práctica muy usual entre los comerciantes, genera riesgos en la dinámica de pagos del banco.

Por otro lado, la organización supone ciertas responsabilidades entre ellas la puntualidad en las reuniones y el apoyo a las actividades que se planteen en el banco. Las condiciones antecedentes con que se cuentan para activar la organización son dispares. Es preferible que los socios hayan tenido alguna experiencia organizativa para adaptarse a la disciplina que supone la puntualidad de las reuniones y la forma de tomar decisiones colectivamente. En NG, UC, y SA existen socias que han participado en vaso de leche, comedores, etc. En la mayoría de los casos es más probable que las mujeres tengan mayores antecedentes organizativos que los hombres, a excepción de los que se incorporan teniendo algún papel central en la conformación del grupo como en SF.

En caso se incumpla con alguna de las responsabilidades en la calidad de socio del banco comunal, se establecen moras y multas que cargan de costos adicionales al beneficio del crédito obtenido. Estas medidas son motivos de conflictos entre los socios, aunque son garantía que la organización tenga vida activa al menos en las reuniones mensuales. No obstante al preguntar qué tanto el banco afectaba sus quehaceres diarios se muestra que el factor tiempo no es un problema para los socios a excepción de aquellos que forman parte de la junta directiva. Las reuniones son mensuales y tienen con anterioridad un cronograma establecido. Si no se puede asistir cabe la posibilidad de presentar un permiso escrito justificando las razones. En Periferia, lo único que se pide es que las capacitaciones sean realizadas en las fechas de reunión y no en otros días que le demandarían más tiempo. El hecho que sean trabajadores independientes hace que la oportunidad tiempo sea importante, pero la adaptación al sistema no es percibida como un gran costo.

La valoración del costo del tiempo tiene unidades de medida desiguales. Pese a sostener que las reuniones no les quitan mucho tiempo la actitud general en los socios es asistir, pagar y salir de la reunión. Es la junta directiva quien invoca se queden un poco más tiempo para discutir la agenda. Y entre los cargos hay algunos que sólo demandan tiempo en la reunión (fiscal y vocal) y otros que exigen reuniones adicionales con el promotor, en especial el tesorero y la presidenta. Entre los miembros de la junta directiva las responsabilidades también son distribuidas desigualmente. El cargo más difícil es el de tesorera y es el que exige un dominio mayor de las relaciones interpersonales.

"No es cierto que también no trabajan como los que son los cuatro, no, que trabajen el fiscal, tesorera, presidenta y secretaria, no. Por ejemplo ahí trabajan 2 no mas, la presidenta, tesorera y el fiscal y los secretarios vienen al mes, y eso si es que se acuerdan y sería pa cambiar pe.(EC.F2, base)

La carga de responsabilidades que asumen los socios de la Junta Directiva explica por qué algunos socios presentan poca disposición a asumir cargos. Las justificaciones para esta actitud, entre otras, son no estar capacitados y el temor consiguiente de desempeñar mal el cargo. La tendencia general es que los dirigentes de otras organizaciones cubran ese rol y si no es así que lo sean los socios más antiguos o los fundadores. Según los casos seleccionados, en las elecciones las principales características que promovieron la mayor votación de las actuales dirigentes son el disponer de tiempo, experiencia, conocer a la mayoría de los socios y cualidades personales como la confianza y el carácter. Cabe señalar que en algunas de estas elecciones estos criterios son orientados por el promotor. Entre ellos, hay mayor disposición a seguir asumiendo cargos, a excepción de los casos donde con poca experiencia han tenido problemas.

El perfil del dirigente ideal es aquel que sabe llegar a los socios, es honesto, cumplido y que tenga habilidad para cobrar (carácter pero amabilidad). En periferia las actitudes más demandadas son la imparcialidad y el ser tajante. Haciendo un balance de las ventajas y desventajas de ser parte de la junta directiva, los socios encuentran más las desventajas que ventajas. Éstas son el perder tiempo, hacerse de más preocupaciones, no favorecerse con normas porque se las aplican igual y el hacer un trabajo sin un incentivo económico. No obstante, en los dirigentes la ventaja más señalada se refiere a la posibilidad de aprender. Por ejemplo, en MI, el reclamo más frecuente es que los directivos acceden a capacitación y ellos no.

Este aprendizaje más técnico relacionado con el manejo de cuentas y de organización con el asesoramiento de un promotor de manera más constante los hace sentirse útiles en el banco comunal pero también sus otras organizaciones. Otra ventaja importante, no señalada claramente pero sugerida, es el ser más allegado por el promotor y tener más influencia en la toma de decisiones colectivas.

"Sería el que conozca porque todos nosotros somos los que dirigimos el banco con asesoría del promotor" (NM.F7, base)

"La única ventaja es que puedo tener confianza con Alternativa y que no se me cierran las puertas al menos yo lo veo por ese lado" (FM.SN1, periferia)

Algunas veces esto se traduce en conflictos organizativos.

"Hay comentarios, piensan que hay un interés de por medio" (NM.F7, base)

"Ella (miembro JD) no podía disculpar a los demás porque es su hermana y ambas estaban en la misma falta debían sus moras. La otra socia era porque tenía una hijita grave y no porque no quería pagar ni por irresponsable y le fue a hacer el embargo a la señora. A mí no me gusto para nada, yo pienso que debe haber igualdad. Lo mismo paso con el préstamo, el mismo monto se le dio a la hermana y a la señora que se atraso se le aminoro el préstamo y eso tampoco es justo." (DE.JD4, periferia)

Para que el grupo se consolide, el promotor debe contar con los dirigentes de la junta directiva y establecer con ellos una relación armónica. Por el lado de los socios, los promotores se encuentran con la necesidad de desarrollar el carisma. Como promotores e organización, necesitan generar alianzas con personas claves que dinamicen el grupo, no sólo es necesario buenos pagadores sino los que permitan la subsistencia de la organización. Esto evita que haya problemas, con dirigentes que tienen perfiles en confrontación con la promotora. Los socios por lo general no valoran una actitud conflictiva porque llevarse bien con la promotora es parte de tener una buena imagen ante la ONG. Al construir una relación amical, las transferencias son vistas por los socios como algo poco entendible y a menudo supone no sólo el intercambio de conocimientos o papeles sino la construcción de una nueva relación con ellos.

La consolidación depende en gran medida de un liderazgo integrador que genere las alianzas en el grupo y que promueva una relación amical entre socios. Para el promotor los valores más importantes en la junta directiva es el ser democrático y tener buena comunicación con socios para ser transparentes, lo más negativo es ser paternalista-favoritista o ser aurotitario y maltratar a los socios. En NG, donde existe un perfil integrador, la valoración sobre la junta directiva es positiva debido al liderazgo de la presidenta. En SA, donde las redes son más dispersas, hay versiones contrarias, por una parte se considera una buena gestión y por otra hay reclamos por favoritismos de la presidenta. En los casos de periferia, dependen más de las características individuales de quienes asumen los cargos. Los socios de SF tienen una buena opinión de la gestión pasada debido a que la anterior presidenta era una educadora de profesión, mientras que en MA, la escasa experiencia de la tesorera y la ausencia frecuente de la presidenta en el barrio provoca tensiones, aunque éstas aún no llegan a desestabilizar la organización.

Si no hay líder integrador es mayor la dependencia del grupo hacia la promotora como factor que da legitimidad al sistema. Otra cuestión es que si junta directiva no maneja los estatutos promotor debe ser más permanente en el seguimiento de la toma de decisiones para evitar riesgos. El nivel de conocimiento de las normas y estatutos es bajo si una pregunta por ellos escolarmente. El tipo de aprendizaje entre los socios es más por la experiencia y por la permanente repetición de las reglas por parte de la Junta Directiva y el promotor.

Algunos perciben las reglas como externas, como que vienen de la ONG, aquellos que han estado en los inicios no lo ven así porque han participado en su discusión. En general hay una actitud favorable para aceptar las reglas y no cuestionarlas pero sí deliberarlas cuando hay un problema que enfrentar.

El perfil del manejo organizativo es básicamente deliberativo y en él el promotor es un referente sustancial. En algunos casos él orienta la discusión y en otros es consultado de acuerdo a la capacidad de los integrantes de la junta directiva. Para representar mejor esta situación, momentos importantes en la toma de decisiones son las reacciones frente a l no pago y la evaluación del monto a pedir por el préstamo. En cuanto a lo primero, el procedimiento general es el siguiente: en caso de morosidad por enfermedad, la salida inmediata es liquidar sus ahorros (lo cual alienta deserción) y luego si faltara promover actividades cooperativas para cubrir su cuota, debiendo ser pagado después como parte de la cuenta interna. En caso de morosidad no asociada a crisis familiares, la opción utilizada es o bien si es socio no fundador utilizar los ahorros del garante o solicitar al grupo realizar mediadas de presión. En NG, la solución de problemas tiene que ver con una visión preventiva, se discute en cada momento y se pregunta por los problemas en cada reunión. En SA se resuelve contando más con la opinión de la promotora, puesto que existen discrepancias entre las alianzas generadas alrededor de la presidenta. En CU, aunque todavía no ha pasado, se piensa que la mejor forma es hacerle firmar un documento asustándole. En SF, también se aplica el susto mediante la presión colectiva o se afecta particularmente al garante. En MA, ante la no residencia permanente de varios de los vecinos, se ha decidido tomar el título de propiedad como garantía de pago. Todas estas medidas reposan en la capacidad de presión del grupo y los conocimientos prácticos que ha tenido el promotor, que orientan la toma de decisiones de alguna manera.

En cuanto a lo segundo, el proceso de toma de decisiones estándar es establecer un día de evaluación, en el cual el promotor visita al socio; y luego la reunión entre el comité de crédito (Junta Directiva) para aprobar los montos. En este proceso el promotor tiene el mayor peso pero esto depende también de la calidad y la cantidad e información de que dispone lo cual depende de los socios evaluados y de las cosas que le puede contar de otros socios.

Dos socias me tocaron en la evaluación. Una de ellas era Adelina y otra Marilyn. Cuando visité a la primera me contó los problemas que tenía, que debía la luz y el teléfono, que su negocio estaba bajo, y que necesitaba como sea aliviar esos gastos. Ella podía conseguirse como pagar porque siempre ha cumplido, aunque su esposo siempre le ponga mala cara. Por su parte, Marilyn, me recibió y en su sala había puesto toda su mercadería. Me mostró las manualidades que hacía y cómo las iba a colocar con su hija. Sacó recibos de compra de materiales y me habló de sus planes. Ambas querían préstamos un poco mayores a los 100 dólares, en especial la segunda, pero sus estrategias para demostrar su necesidad fueron diferentes (Nota de campo, UC, Febrero-2003).

Es necesario que el promotor tenga esta responsabilidad, para evitar riesgos que frecuentemente se encuentran. Hay casos en que la estrategia es ir pidiendo poco a poco hasta un monto regular y luego se van sin pagar. En el conocimiento práctico, los promotores han aprendido que mejor es dar montos por debajo de lo que piden hasta probar su cumplimiento. Asimismo, medidas como la pasividad depende de ellos, a menudo no se usa porque ante la morosidad es preferible liquidar los ahorros de una vez que dejar pasivo al socio. De él depende mantener un banco con buena cartera por lo que su presencia es importante y aunque un banco se gestione solo necesita siempre estar pendiente.

En suma la organización reposa en la relación de cooperación concreta entre junta directiva y promotor. Mientras la junta directiva tiene que ser funcional en el cumplimiento y la vigilancia de los socios. El promotor debe desarrollar alianzas con ellos y a la vez establecer mecanismos de control que permitan evaluar su llegada a los socios, aunque esto último es más difícil pues la relación es menos constante y estos también no siempre tienen una relación frecuente con éstos. Asimismo, el promotor es intermediario entre la ONG y la comunidad, y debe cumplir con las demandas del programa. En el cumplimiento de esta tarea es sobrecargado con trabajo operativo y de seguimiento a las organizaciones. En gran parte, el éxito del programa reposa en ellos y viceversa, el cierre de bancos o su quiebra siempre se asume como su responsabilidad. De ahí que uno de los factores claves es escoger personal con conocimientos técnicos, pero, por encima de eso, con vocación social y una habilidad para manejar grupos.

3. Apertura y proyección comunitaria: ¿el patrimonio de los bienes privados?

El banco comunal tiene una dinámica que tiende a retraerse en sí mismo en dinámicas cada vez más selectivas con respecto a los miembros de la comunidad que quieran integrarlo. De esta manera no se percibe como una organización que se proyecte a ella. Así también en un contexto urbano donde las relaciones de confianza se han debilitado, los bancos comunales tienden a retraerse en sí mismos por temores al riesgo o peligro que representa su difusión a la comunidad (robos, asaltos, envidias, etc). La proyección comunitaria es orientada por el programa a través del promotor a nivel más sectorial (entre bancos comunales) y difícilmente a través del grupo de referencia, y difícilmente surge de la iniciativa de los propios usuarios.

Al ser consultados por el rol que el banco comunal cumplía en su comunidad, los usuarios, sin mucha diferenciación por zonas, señalaba el beneficio directo del dinero que recibían y afirmaban que no se proyectaba a la comunidad sino que estaba alejado de ella. Su actividad económica no es entendida, por más que sea parte de su entorno barrial, como si cumpliera un rol social para la gente de su comunidad. Por tanto, el beneficio siempre es individual, y no se percibe como parte de un objetivo más amplio.

Otra situación que refuerza esta percepción es la dificultad que ven para llegar a los que el programa consideraría más pobres. En la zona base, se considera que el banco es para la 'clase media', es decir aquellos que pueden pagar y que eso excluye a los pobres. No obstante, hay casos en que socios de peor situación económica han cumplido con el programa y perciben que se puede hacer algo sobre ello. En la zona periférica, se asume que todos necesitan y que los más pobres no van a poder pagar aunque la ayuda debería orientarse a ellos.

Los criterios para esta selectividad son varios, principalmente probar alguna actividad que pueda solventar el pago del préstamo y no dejar mal al grupo. Este criterio se complementa con el cumplir con los requisitos formales⁵¹, el ser conocidos y residir en zona para garantizar confianza o no ser problemáticos. En los bancos más nuevos, se mantiene entre las preferencias ser un grupo abierto a los nuevos socios para cumplir con el cupo establecido por el programa y garantizar el crecimiento de la cartera. En cambio, los bancos más antiguos, al tener un círculo de confianza ya comprobada, prefieren ser un grupo más pequeño restringiendo el acceso a nuevos socios. A veces por el afán de

⁵¹ Entre ellos están los documentos de identidad, un recibo de luz o agua para verificar su domicilio y el título de propiedad de la casa.

completar el cupo se deja ingresar a gente en la que no se confía mucho, la apertura tiene un uso más instrumental que solidario.

"Dos bancos me han pedido que sean menos los socios porque son bancos cerrados, que sea un grupo cerrado, tienen temor de incorporar socios, si alguien retira o están pasivos, se quedan ahí, entienden que han perdido parte de sus ahorros y es difícil recuperar, prefieren grupos pequeños" (Promotora-Independencia)

"Solo que se seleccionó a 20 personas y algunas no se conocían. Todo por completar la lista, han entrado algunas que no les tenemos confianza" (DE.JD4. periferia)

Es el promotor a quien el programa exige un límite de socios y de montos que debe mantener para que sea sostenible el banco y mantenerlo operativo. El promotor transmite esa exigencia a socios que hacen lo posible por cumplir con este cupo. Existe más bien una disposición favorable a los reingresantes que han sido cumplidores porque esto aminora el riesgo por parte de los socios, que a menudo en las relaciones interpersonales con ellos los invitan nuevamente.

Esta tendencia de retraerse en sí mismo limita la posibilidad de compartir experiencias entre bancos de la misma zona. Estas relaciones dependen más de las redes interpersonales de los socios que los conectan con información de otros bancos y no de una práctica de aprendizaje conjunto dentro de la comunidad. Esto explica por qué las situaciones de alarma se dispersan más rápidamente mediante rumores, que a veces deslegitiman los demás bancos o hace más difícil la conformación de otros bancos en la zona. El compartir experiencias que permitan generar más aprendizaje sólo es asequible a través de eventos masivos propiciados por el programa. Estas experiencias son altamente valoradas por los socios que participan pero no son compartidas como un intercambio en favor al mejor conocimiento y la difusión de buenas prácticas de gestión.

Otro factor que promueve este retraimiento es el problema de la seguridad. Si bien en los casos analizados sólo un banco ha tenido un antecedente de robo en un desembolso, la posibilidad latente de ser asaltado en la calle o en la casa, hace que se tomen medidas alentadas por el promotor para evitar estas situaciones. En la zona de periferia es más constante ese miedo en el barrio, por lo que evitan guardar dinero o bienes embargados en casa. En la zona base el miedo está más centrado en el traslado de dinero del banco a la zona. En ambos casos, se mantiene como medida principal la reserva sobre las actividades y fechas de pago en el banco.

En ambas zonas, a nivel general y de tanto en el ámbito del banco comunal, se reclama por parte de los socios una actitud de los líderes más integradora hacia la comunidad, siendo capaces de articular intereses y evitar conflictos entre ellos. Estas intenciones no se ven circunscritas en el campo de esta organización sino de otras como las vecinales. Las iniciativas de proyección a la comunidad son enunciadas por algunos líderes pero ellos no ven, que el rol que asumen dentro del banco, consolide un cambio en su nivel de compromiso comunitario. De esta manera cualquier iniciativa en el ámbito del banco comunal, sea para sí o para la comunidad, queda más bien en la posta de la ONG como parte de un proyecto. En el programa, se está considerando esta dimensión incentivando la participación en mesas de concertación distrital que también son impulsadas por la ONG.

III. Algunas conclusiones

En el programa hay una preocupación lógica por asegurar la sostenibilidad financiera, en este estudio los aspectos que sistematizamos forman parte de un enfoque más cualitativo. El interface nos permite visualizar el programa como un campo de acción donde cada sujeto involucrado tiene sus propios intereses en base a los cuales orientan sus prácticas y discursos. Es natural que en el trabajo cotidiano, existan divergencias entre el discurso y la práctica de un proyecto social, puesto que un proyecto parte de una matriz normativa susceptible a modificarse en el campo. Producto esta primera aproximación de campo, hemos podido concluir lo siguiente:

1. Para los socios de los bancos comunales el crédito es un fin en sí mismo sobre el cual proyectan una variedad de beneficios tangibles para el bienestar del hogar-negocio. Existe una amplia autonomía en las decisiones en cuanto al uso del crédito que varía conforme se administra el hogar y las necesidades de éste. Esto hace difícil la vigilancia en la orientación del crédito, siendo bastante relativo la direccionalidad del impacto de estos programas por parte de las ONG.
2. El impacto cualitativo directo que genera el programa es una disciplina para el pago de cuotas y experiencia en el manejo complementario de diversas fuentes (se observa mejor en la zona consolidada), aunque también puede ser riesgoso (si generan dinámicas de endeudamiento). Así como también una mayor confianza en la previsión y planificación de gastos futuros. En base el crédito sirve para comprar mercadería, la cual al venderse solventa los gastos diarios que se presenten fuera de la alimentación y una proporción de ellos se junta para el pago de las cuotas. Al estar más centrado en el negocio, el crédito afianza una visión de futuro en los socios que proyectan ampliar o mejorar de la infraestructura de sus negocios y/o invertir por temporadas en las que hay posibilidades de mayores ganancias. En periferia, como el negocio no tiene una dinámica permanente, el crédito se usa en gastos diarios de consumo; el pago se saca de lo acumulado de los diversos negocios temporales o de los ingresos del cónyuge. No obstante, en la aspiración se busca que sirva para hacer más sostenible el negocio y a veces se da en temporadas donde es posible, asimismo alienta la inversión a largo plazo como por ejemplo la vivienda. Montos bajos no permiten grandes cambios pero sí aumenta el flujo de dinero a utilizar dentro de la unidad familiar. Por otro lado, no es claro el rol que juega en el empoderamiento puesto que este es anterior al ingreso del programa, a excepción de algunos casos de socias mayores que quieren tener ingresos independientes para sus actividades personales sin mucha contribución en el presupuesto familiar. Por el crédito, hay más ingresos, más posibilidades de inversión y contribución al presupuesto familiar pero no necesariamente un cambio en la forma de tomar las decisiones entre los cónyuges.
3. La participación, más que un valor en sí mismo, constituye un costo adicional por el beneficio del crédito. De esta manera se asume un comportamiento corresponsable para asegurar el éxito del programa contando con la cooperación entre dirigencia y promotor, siendo los socios de base los que reducen más los costos de esta participación en tiempo y responsabilidad (más individual). Los que asumen los cargos, por lo general tienen antecedentes dirigenciales que le sirven para adaptarse al cargo. En este proceso van aprendiendo la dinámica formal de la

organización, las normas y las posibles estrategias de negociación con la ONG representada en la figura del promotor. El rol del promotor no es principalmente el de asesor financiero, que supondría mayor especialización en gestión empresarial, sino de un gestor de organizaciones capaz de manejar las relaciones interpersonales en beneficio de la continuidad del grupo, de esta manera mantiene el número de clientes y hace que el grupo vigile el cumplimiento de compromisos. Las sanciones permiten que se mantengan la organización y los niveles de dependencia con respecto a la función del promotor dependen de los perfiles de liderazgo existentes en las juntas directivas y el conocimiento que éstas puedan tener de las reglas que rigen la organización.

4. El programa, por medio del promotor, utiliza las redes preexistentes y crea otras en función a las necesidades del número y gestión del sistema. Esta nueva creación por lo general es débil y laxa dada la frecuencia y a veces dispersión del nivel conocimiento entre socios. Se observa que cuando hay roles mixtos y validados en el grupo por experiencias de pago anterior (en comedor, comité de agua, cooperativa, etc.) es mejor la selección y mayor la posibilidad de crear un grupo sólido con una cultura más institucional. El tipo de redes, ya sea centrada en alguna persona o grupo de referencia o diversificada por diferentes contextos de la misma comunidad, y la antigüedad con que se conocen los socios determina la capacidad de crear un grupo social que pueda en conjunto identificar intereses comunes para sí. Ello depende también del seguimiento del promotor y de las alianzas interpersonales y liderazgos integradores que se generen en su interior, es él que como actor forma y mantiene la red a través de su influencia en la toma de decisiones del grupo. Las normas de solidaridad son asumidas como parte de la organización y no permiten el soporte desinteresado más allá de evitar las deudas con la ONG. Es un mecanismo que se institucionaliza conforme se valida su eficacia para la subsistencia del colectivo.
5. El hecho de ser un grupo de interés cuyos requisitos tiendan a la selectividad limita también su proyección comunitaria. Los liderazgos generados no afianzan compromisos sociales mayores. Pese a tener iniciativas dirigidas hacia la comunidad, no ven en el banco un medio para canalizarlas. Al parecer, la vinculación con la comunidad sólo podría lograrse de manera vertical por la ONG mediante el aprovechamiento de los espacios de encuentro regular entre socios, de manera que se incentive la participación en los encuentros sectoriales entre bancos comunales, en lo que hay más interés, o en otros espacios, aunque sería una tarea que ellos no se han planteado.
6. La ausencia del Estado y la intervención de las ONG, restringida en los márgenes de un proyecto social, refuerza en los actores económico sociales la mirada de la opción por el sí mismo para lograr el desarrollo. El Estado invisibiliza su rol promotor, y aunque se reclama su intervención como facilitador de recursos no aparece como el eje central sobre el cual se garantiza el desarrollo sus iniciativas. El reclamo específico se concentra en permitir medidas que faciliten la acumulación de activos (programas de vivienda, descuento en el pago de servicios, etc.) en el caso de los socios de periferia y la baja o el no cobro de impuestos en el caso de los socios de zonas consolidadas. La imagen del Estado como institución capaz de garantizar la protección de los derechos sociales se pierde, reafirmando así las estrategias individuales y familiares para hacerlo. Por otro lado, las ONG

aparecen como instituciones de apoyo multifuncionales, es decir que pueden desarrollar proyectos para diversas demandas y no como un intermediario para la gestación de ellas frente al Estado. Ante ellas, la comunidad sugiere proyectos y se involucra en ellos, sin que se le exija un rol específico salvo en el marco establecidos por sus proyectos sociales. Su rol es difuso, no se la conoce salvo a través del promotor o de referencias de otros proyectos. Es una institución cuya valoración es fragmentada según la evaluación que tienen de la utilidad de los proyectos que desarrollan en zona.

7. Los socios de los bancos comunales no se identifican con los discursos hechos desde el Estado o la Cooperación Internacional sobre su realidad. Primero, no se asumen como pobres, puesto que ellos hacen algo, tienen negocio y ese es requisito fundamental para no ser considerados así, aunque nominalmente saben que sus lugares de residencia los califican como tales. Segundo, las imágenes que tienen de la pobreza son los estereotipos que se ven en los medios de comunicación y la identifican con personas indefensas y desprotegidas. Y finalmente, en esta visión proyectiva, si bien el enfoque de la microempresa teóricamente calaría con mayor legitimidad, ser microempresarios es más una aspiración que una realidad con la que definen sus negocios, en especial para los socios de periferia que recién inician actividades que no son muy permanentes.

IV. *Pistas a seguir*

Para la investigación

1. Una línea de investigación a reforzar debiera ser una aproximación económica - antropológica a la manera cómo ingresa el crédito al presupuesto familiar. Se podría profundizar hasta qué proporción es recomendable que el crédito sea utilizado para el consumo, identificando el umbral bajo el cual podría generar dinámicas deficitarias al interior de la unidad familiar. Esto serviría para examinar cuáles prácticas, y bajo qué condiciones promueven dinámicas orientadas a la acumulación de las microempresas con el fin de distinguir cuáles son las mejores
2. Un tema que permitiría la revisión de los supuestos sobre los actores, sería la autodefinición que ellos mismos hacen de sus situación social. Contemplar de qué manera ellos se perciben podría darnos más pistas para autoevaluar la visión que nosotros hacemos de su realidad y discutir mejor con otras agencias las 'identidades' que se imputan a los sujetos de nuestra intervención. Por ejemplo, ¿de qué manera interpretan la definición de microempresarios, informales, pobres? ¿qué sentido y contenido tiene para ellos el ser definidos así y cómo contribuye esto a su valoración como personas?.
3. Una línea de sistematización importante para la acumulación de experiencias no sólo en el cono sino de los diferentes contextos (urbanos y rurales) donde se desenvuelve el programa sería la recuperación detallada del manejo de las relaciones interpersonales por parte del promotor y el proceso de generación y/o adaptación de los perfiles liderazgos en el banco comunal para sacar lecciones de intervención.

Para la capacitación

4. Teniendo en cuenta que el programa abre la posibilidad de una mayor demanda de actividades complementarias por parte de los socios, como capacitaciones en temas no necesariamente vinculados al manejo organizativo del programa, sería importante evaluar la complementariedad de otros programas dentro de la ONG a fin de generar mayor sinergia en la intervención y disminuir la carga laboral del promotor y una mejor capacitación de éste en temas que puede repotenciar su rol.
5. Existe un rubro de capacitación desatendido y que tiene impactos directos sobre los objetivos del programa: la educación en la inversión. Si bien esto queda en la asesoría del promotor, no hay una orientación masiva que enseñe prácticas de planificación y administración de los ingresos y que incentive el compartir experiencias al interior de bancos entre los socios. Hay un interés como lo refleja la atención que ponen a los testimonios en los eventos masivos a los que no todos participan. De hacerse, esta práctica podría reforzar las relaciones establecidas al interior del grupo y el aprendizaje colectivo tendría una mayor difusión.
6. Se podría evaluar la pertinencia del intercambio de experiencias entre juntas directivas a nivel de zona dirigidas por las ONG. De esta manera, se puede evitar la reacción en cadena que produce un mal rumor y generar relaciones de cooperación y aprendizaje entre bancos comunales de una comunidad en particular.

Para el seguimiento del impacto del programa

7. Para una mirada más acertada de los impactos en el empoderamiento de género a partir del crédito, se hace necesario más que una lectura individual de las socias, un análisis de la dinámica familiar en la cual se hayan involucradas de acuerdo a su ciclo de vida y las características de las diversas estrategias de generación de ingresos al interior de la unidad familiar.
8. Existen en el programa una fuente de datos desaprovechada para la investigación. Las fichas socioeconómicas y las evaluaciones podrían afinarse para ser parte de una base de datos actualizada que permita consultas de seguimiento más permanentes que las encuestas. Para ello se necesita también hacer fichas más ágiles, incluir preguntas más precisas, e introducir temas no documentados como las expectativas de los socios al llegar, y ver los avances en el corto plazo. Por ejemplo, se necesitan preguntas directas como: ¿qué hizo con el crédito que se le brindó? ¿en qué proporción lo usó para el objetivo anteriormente planteado?, entre otras.
9. Es preciso hacer una evaluación de los casos donde existen crisis familiares. Si bien el banco responde para que la deuda asumida no afecte mucho al socio, es importante evaluar qué formas complementarias se pueden incentivar o prever para que el crédito más bien ayude al manejo de estas crisis. Tal vez esto alimente nuevas líneas de acción y servicios complementarios para nuevos proyectos. Como convenios de salud, o de seguro social por crédito, etc.