



## **Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/53/223  
10 de agosto de 1998  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

Quincuagésimo tercer período de sesiones  
Tema 101 del programa provisional\*

FUNCIÓN DEL MICROCRÉDITO EN LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

Observancia del Primer Decenio de las Naciones Unidas para  
la Erradicación de la Pobreza (1997-2006)

Informe del Secretario General

### RESUMEN

El presente informe se ha preparado atendiendo un pedido realizado por la Asamblea General por resolución 52/194 de 18 de diciembre de 1997. Es esta la primera vez que se pide al Secretario General que elabore un informe sobre la cuestión del microcrédito y la erradicación de la pobreza. La importancia concedida a la cuestión refleja el reciente éxito de los programas de préstamos en pequeña escala, como el del Banco Grameen de Bangladesh. Estos programas ofrecen créditos, por lo común de unos pocos centenares de dólares, a pequeñas empresas dedicadas a la agricultura, la distribución, las artesanías, el comercio y actividades similares. La naturaleza participatoria de estos proyectos, unida al hincapié en la ayuda a las mujeres empresarias y a la creación de empleos, han avivado las esperanzas de reducir la pobreza mediante este enfoque.

El presente informe examina la experiencia actual y destaca los méritos y las debilidades del sistema del microcrédito, incluso las dificultades administrativas y los vínculos limitados con otros servicios para los pobres. El informe también contiene sugerencias para fortalecer las operaciones y exhorta en particular a asegurar que los proyectos de microcrédito se establezcan sobre un contexto de apoyo más amplio al sector de las pequeñas empresas. Al respecto se ponen de relieve las responsabilidades que incumben a los países donantes.

---

\* A/53/150.

Por último, el informe destaca las actividades realizadas por el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales en apoyo del microcrédito, haciendo especial hincapié en las del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, patrocinadas por el Banco Mundial.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. Introducción . . . . .	1 - 3	4
II. Función del microcrédito en la erradicación de la pobreza . . . . .	4 - 40	4
A. El microcrédito y la erradicación de la pobreza . . . . .	5 - 7	5
B. Características de los programas de microcrédito y logros recientes . . . . .	8 - 25	5
C. Recientes acontecimientos ocurridos en instituciones internacionales . . . . .	26 - 31	10
D. Hacia un mayor apoyo a las pequeñas empresas . . . . .	32 - 40	12
III. Apoyo internacional a los préstamos de microcrédito . . . . .	41 - 61	14
A. Naciones Unidas . . . . .	42 - 52	14
B. Fondos y programas de las Naciones Unidas .	53 - 56	17
C. Organismos especializados de las Naciones Unidas . . . . .	57 - 61	19

## I. INTRODUCCIÓN

1. El objetivo del Primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (1997-2006), proclamado por la Asamblea General por resolución 50/107, de 20 de diciembre de 1995, es lograr la erradicación de la pobreza absoluta mediante la acción nacional y la cooperación internacional. Los progresos logrados en la lucha contra la pobreza se comunicaron por última vez a la Asamblea General en el informe del Secretario General titulado "Observancia del Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza (1996) y recomendaciones para el resto del Decenio" (A/52/573). Para el período de sesiones en curso se ha preparado un informe actualizado sobre el Decenio.

2. La Asamblea General, por resolución 52/194 de 18 de diciembre de 1997, observa que en muchos países los programas de microcrédito han mostrado ser un instrumento eficaz para liberar a las personas de la pobreza y han coadyuvado a mejorar su participación en los procesos económicos y políticos de la sociedad. Entre otras disposiciones, la Asamblea exhorta a los órganos, organizaciones y organismos competentes del sistema de las Naciones Unidas, en particular a sus fondos y programas, y a las comisiones regionales, así como a las instituciones financieras internacionales y regionales y los organismos donantes que trabajan para la erradicación de la pobreza, a que estudien la posibilidad de incluir la modalidad del microcrédito en sus programas como instrumento para erradicar la pobreza. La Asamblea General pidió al Secretario General que, en colaboración con las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, incluidos sus fondos y programas y el Banco Mundial, le suministre en su quincuagésimo tercer período de sesiones información sobre la función del microcrédito en la erradicación de la pobreza.

3. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, también destacó la importancia de mejorar el acceso al crédito de los pequeños productores rurales o urbanos, de los campesinos sin tierras y de otras personas de bajos ingresos o sin ellos, prestando especial atención a las necesidades de la mujer y de los grupos desfavorecidos y vulnerables. Se pidió a los gobiernos que examinaran los marcos jurídicos, reglamentarios e institucionales que restringen el acceso al crédito en condiciones razonables a las personas que viven en la pobreza, especialmente a las mujeres; que establecieran metas realistas para garantizar el acceso al crédito cuando resulte adecuado, que proporcionaran incentivos para mejorar el acceso al sistema crediticio organizado y fortalecer la capacidad de éste a fin de que puedan proporcionar créditos y servicios conexos a las personas que viven en la pobreza y a los grupos vulnerables, y a ampliar, partiendo de la base de las redes comunitarias existentes, las redes financieras que ofrezcan oportunidades atractivas de ahorro y aseguran un acceso equitativo al crédito a nivel local<sup>1</sup>.

## II. FUNCIÓN DEL MICROCRÉDITO EN LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

4. Es esta la primera vez que se pide al Secretario General de las Naciones Unidas que informe a la Asamblea General sobre el tema del microcrédito. En el más amplio contexto de la lucha internacional contra la pobreza, el documento pone de relieve las virtudes y los defectos de los sistemas de micropréstamo, de los cuales pueden deducirse algunas conclusiones sobre el futuro curso de

acción. El informe, como lo solicitó la Asamblea General, proporciona información sobre las actividades de los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas, en especial en esta esfera.

A. El microcrédito y la erradicación de la pobreza

5. Desde que se celebró la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se intensificó la prioridad concedida a la erradicación de la pobreza. Como se afirma en el anterior informe del Secretario General sobre la erradicación de la pobreza (A/52/573) ahora se acepta en general que un robusto crecimiento económico que comprenda gran densidad de mano de obra y sea equitativo, en combinación con un mayor desembolso en gastos sociales, especialmente orientados hacia los pobres (cuyo número se calcula ahora en 1.300 millones de personas), son una combinación que puede triunfar en la lucha contra de la pobreza.

6. Varios factores han llevado a un creciente interés en el microcrédito como promotor del crecimiento con mayor equidad. Ha habido un mayor reconocimiento de la importancia que supone potenciar a todas las personas mejorando su acceso a todos los factores de la producción, incluso el crédito. Además, se ha estado prestando mayor atención a la valía del papel de las organizaciones no gubernamentales en el desarrollo

7. Es en dicho contexto que el microcrédito ha adquirido recientemente cierto grado de preeminencia, basada en el reconocimiento de que la capacidad latente de los pobres para constituirse en empresarios se puede alentar con la disponibilidad de préstamos en pequeña escala, que los introduciría al sector de la pequeña empresa. Esto les permitiría ser más autosuficientes, crear oportunidades de empleo y, lo que no es menos importante, ocupar a la mujer en actividades económicamente productivas. En la actualidad se calcula que existen unas 3.000 instituciones microfinancieras en los países en desarrollo. Esas instituciones contribuyen también a crear mercados financieros más activos y mejor distribuidos en dichos países.

B. Características de los programas de microcrédito y logros recientes

8. Los sistemas de créditos oficiosos y en pequeña escala han existido desde hace mucho en numerosas partes del mundo, en especial en las zonas rurales, y aún subsisten. Se encuentran ejemplos en Ghana, Kenya, Malawi y Nigeria ("tio vivos", "esusus", etc.). Estos planes, que proporcionan a la población rural acceso a ahorros dentro de la región local y cierto amparo contra las fluctuaciones económicas, han alentado un espíritu de cooperación y de comunidad. Los grupos constituidos proporcionan garantías recíprocas y sirven de instrumento para difundir valiosa información provechosa para el progreso económico y social.

9. Todas las economías confían en la función intermediaria de las finanzas para transferir recursos de los ahorristas a los inversores. En las economías de mercado esta función es desempeñada por los bancos comerciales y los mercados de capital. Una mayor difusión de la intermediación financiera, así como su creciente magnitud y variedad, es característica del desarrollo adelantado, pero en muchos países en desarrollo los mercados de capital se encuentran aún en una

fase rudimentaria y los bancos comerciales son renuentes a prestar dinero a los pobres, en gran parte por la falta de garantías y los elevados gastos de transacción. Los pobres toman préstamos relativamente reducidos y el procesamiento y la supervisión de los créditos entraña gastos administrativos desproporcionados con el importe del préstamo. Un estudio realizado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ha confirmado que los complejos procedimientos de la concesión de créditos, unidos a una falta de experiencia contable, limitan el acceso de las personas pobres a las fuentes oficiales de crédito. Otros informes mencionan que los prestamistas comerciales de las zonas rurales prefieren tratar principalmente con los agricultores en gran escala.

10. La falta de bancos comerciales ha llevado a formas no convencionales de préstamos. La atención prestada recientemente al microcrédito se debe en gran parte al éxito logrado por relativamente pocos programas de microcrédito y a su importancia creciente. El Banco Grameen de Bangladesh, el más prominente entre los que han logrado éxito, alcanza ahora a más de dos millones de personas, con préstamos que totalizan más de 2.100 millones de dólares. En América Latina se conocen otros casos similares coronados por el éxito, como el Banco Solidario de Bolivia, y en menor número en África, donde el Programa de Empresas Rurales de Kenya es un buen ejemplo. También se han registrado progresos en varias economías en transición, en algunos casos con resultados contenciosos. Estas instituciones no sólo han alcanzado éxito en cierto grado, también han logrado el apoyo de donantes y atraer la atención de la prensa.

11. Estos planes se caracterizan por préstamos relativamente reducidos, como máximo de unos pocos centenares de dólares. El período de reembolso es relativamente breve, de aproximadamente un año. La mujer es la principal beneficiaria de sus actividades y los fondos se destinan principalmente a la agricultura, la distribución, el comercio, las pequeñas artesanías y las industrias de procesamiento. La estructura administrativa es por lo general sencilla y todo el proceso es de índole participante. Los efectos de los préstamos del microcrédito varían considerablemente entre las zonas rurales y las urbanas.

12. En muchos países en desarrollo las tasas globales de interés son en principio relativamente elevadas, de manera que los intereses cargados por los planes de micropréstamo son bastante subidos cuando se añade la prima por riesgo. Muchas de estas microinstituciones afirman que tienen una elevada tasa de reembolsos. Esto es atribuible a estructuras participantes oficiosas que crean una atmósfera en la cual los deudores respetan sus obligaciones. Si bien esta característica es cierta en las instituciones mejor administradas, no es posible verificar si tiene carácter universal. Muy poco es lo que se ha realizado en materia de investigación "global" en esta esfera, a pesar de que la literatura sobre el microcrédito ha proliferado en los últimos años.

13. Cabe hacer notar que aunque un gran número de estudios emprendidos hasta el momento sobre el impacto de los programas de microcrédito en los ingresos del hogar muestran que los participantes en éstos tienen por lo común mayores y más estables ingresos que antes de incorporarse a los programas, algunos profesionales aún tienen reservas sobre las conclusiones de dichos estudios. Por otra parte, no son muchos los programas de microcrédito que pueden permitirse la realización de una evaluación de los efectos, porque ésta es en

general costosa y lleva tiempo. Los expertos discrepan considerablemente sobre la validez de las metodologías utilizadas en algunos de los estudios publicados. En ciertos casos incluso los estudios más rigurosos no han logrado resultados concluyentes. Algunos indican que existen límites al uso del crédito como instrumento para la erradicación de la pobreza, que incluyen las dificultades para determinar quiénes son pobres y para orientar el crédito hacia los más pobres. Si a esto se añade el hecho de que muchas personas, en especial los más pobres de los pobres, no se encuentran a menudo en condiciones de emprender una actividad económica, en parte por carecer de conocimientos comerciales e incluso por falta de interés en el comercio.

14. Por lo demás, no resulta claro si la medida en que se ha extendido el microcrédito o en la que puede extenderse, puede reducir considerablemente la pobreza mundial. El uso actual de este tipo de préstamo, hasta el momento por lo menos, es relativamente modesto. Por ejemplo, la cartera total del Banco Mundial es de tan sólo 218 millones de dólares. En recientes reuniones internacionales se ha afirmado que si se fijara un objetivo para alcanzar a 100 millones de familias para el año 2005, se requeriría un desembolso anual adicional de aproximadamente 2.500 millones de dólares. Esta cifra debe compararse con el producto interno bruto (PIB) total de todos los países en desarrollo que es actualmente de unos 6 billones de dólares. Al parecer es necesario admitir un cierto sentido de las proporciones respecto del microcrédito.

15. Por otra parte las estructuras administrativas que rigen estas instituciones son por lo común frágiles o rudimentarias y con frecuencia entrañan gastos elevados por transacción. Un estudio realizado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) determinó que numerosas instituciones agrícolas especializadas no estaban proyectadas para servir como intermediarias financieras. El éxito de la función de intermediación financiera depende sobremanera de la eficiencia con que se complete la transacción. Si los gastos que suponen las transacciones, combinados con elevadas tasas de interés, requieren que la operación en cuestión genere márgenes de utilidad del orden del 30% al 50%, no resulta claro como esto podría ser económicamente beneficioso. No sorprende que en muchas operaciones de micropréstamo predominen las operaciones comerciales de rápido movimiento y grandes márgenes de utilidad.

16. En muchos casos los programas de microcrédito han sido operaciones aisladas. En general se está ahora de acuerdo en que los préstamos a los pobres pueden tener éxito siempre que sean acompañados por otros servicios, en especial de capacitación, información y acceso a tierras. El estudio de la OCDE, por ejemplo, pone de relieve que el crédito necesita complementarse con acceso a tierras y a tecnología adecuada. Pero estas actividades requieren un apoyo diligente del sector público. En algunos de los países de más bajos ingresos la falta de acceso a la tierra es la causa de mayor importancia de la pobreza rural, que es la que determina el nivel de pobreza en dichos países. No obstante ello, son pocos los países que cuentan con programas sustanciales de reforma agraria.

17. Además, las organizaciones no gubernamentales y los donantes del exterior han desempeñado una función cada vez más trascendental en la proliferación de instituciones de micropréstamo. La calidad y la importancia de las

organizaciones no gubernamentales es variable. Según muestran las investigaciones, los mejores resultados se obtienen cuando los gobiernos del país en desarrollo y las organizaciones no gubernamentales colaboran en paralelo. Si bien la participación de los donantes puede ser positiva, debe observarse que el total de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) se ha reducido en los últimos años.

#### Acontecimientos recientes

18. Durante el último decenio las instituciones microfinancieras han adoptado métodos innovadores para proporcionar crédito y servicios de ahorro a los pobres con espíritu empresario. Son dos los métodos promovidos en relación con el papel del crédito en el alivio de la pobreza. Si bien los defensores del método de generación de ingresos mantienen que el crédito debe ofrecerse principalmente a los pobres con espíritu empresario para permitirles financiar determinadas actividades privadas generadoras de ingresos, para aumentar sus entradas, los proponentes del llamado nuevo enfoque minimalista arguyen que los programas de crédito seguirían ayudando a los pobres a combatir la pobreza si el crédito se concediera a toda persona pobre que estuviese en condiciones de reembolsarlo, sin dictaminar a esta persona el modo en que debe utilizarlo. Algunos estudios han señalado que el problema del uso no productivo del crédito, tal como lo defiende el método minimalista, se debe a que la acción de estos prestatarios, al consumir en lugar de invertir sus préstamos, puede producir un efecto negativo sobre el crecimiento futuro del microcrédito si es imitado por otros pobres.

19. Varias instituciones microfinancieras han logrado éxito en llegar a los más pobres mediante el diseño de estrategias innovadoras. Incluyen estas la oferta de préstamos de pequeño monto a las personas pobres, en especial en las zonas rurales, a tasas de interés de costo pleno, sin garantías, reembolsables en cuotas frecuentes. Los prestatarios se organizan en grupos, lo que reduce el riesgo de incumplimiento de los pagos. Estos son también mecanismos eficaces por medio de los cuales se puede difundir información valiosa sobre métodos para mejorar la salud y acerca de los derechos jurídicos, el saneamiento y otras cuestiones de interés para los pobres. Numerosos programas de microcrédito están orientados en primer lugar hacia uno de los grupos más vulnerables de la sociedad: las mujeres que viven en hogares que poseen pocos bienes o no los tienen. Muchos estudios han llegado a la conclusión de que estos programas, al ofrecer oportunidades para el empleo por cuenta propia, han mejorado considerablemente la seguridad, la autonomía, la confianza en las propias fuerzas y la condición dentro del hogar de la mujer.

#### Asia

20. Los micropréstamos han progresado en mayor medida en la región de Asia. Un método innovador que ha sido usado con éxito por el Banco Grameen para reducir los riesgos del préstamo en su sistema de otorgamiento de crédito es "la supervisión recíproca del grupo", aunque algunos estudios han sugerido que la razón de las elevadas tasas de reembolso del Banco Grameen se deben parcialmente a la práctica de celebrar reuniones públicas semanales, con asistencia obligatoria, para el reembolso de las cuotas del préstamo y la recaudación de ahorros. Se informa que las reuniones refuerzan una cultura de disciplina, hacen de los reembolsos una cuestión de rutina y acrecientan la



responsabilidad del personal. No todas las instituciones microfinancieras utilizan la supervisión recíproca. Otras instituciones, como el Banco Rakyat de Indonesia, que atiende a 2,5 millones de clientes y a 12 millones de pequeños ahorristas, no confían en garantías materiales sino en referencias de carácter personal y en agentes prestamistas contratados localmente.

21. El Banco de Agricultura y de Cooperativas Agrícolas de Tailandia atiende aproximadamente a un millón de micropréstataarios y a 3,6 millones de pequeños ahorristas. Algunas instituciones de reciente creación, como la Asociación para el Progreso Social, de Bangladesh, con medio millón de clientes, y Fondos de Créditos para el Pueblo, de Viet Nam, con 200.000 miembros o clientes, son nuevos ejemplos del potencial de crecimiento de la industria. Se informa que otras, tales como la Asociación de Agencias para el Desarrollo Económico Local, de Camboya, Buro-Tangail, de Bangladesh, el Banco de la Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia, de la India, y Amanah Ikhtiar Malaysia también están logrando buenos progresos.

22. Son varias las instituciones que se ocupan de la prestación de servicios de microfinanciación. Entre estas se encuentran bancos comerciales oficiales, bancos rurales, instituciones cooperativas, asociaciones de crédito y organizaciones no gubernamentales. Los métodos comerciales varían desde la creación de grupos de solidaridad al estilo del Banco Grameen e instituciones que tratan directamente con clientes individuales, hasta los grupos de autoayuda que se administran a sí mismos. Tanto el Banco Grameen como el Comité para el Adelanto Rural de Bangladesh ofrecen servicios no financieros, tales como servicios de venta al menudeo de los productos de sus clientes.

#### América Latina

23. Se informa que en América Latina, ACCIÓN Internacional, un organismo para el desarrollo sin fines de lucro y sus filiales han desembolsado en los últimos cinco años 1.000 millones de dólares en préstamos a microempresarios pobres. Los préstamos iniciales son de 100 y 200 dólares y la tasa general de reembolso es superior a 98%. Su red de 19 filiales en América Latina y en América del Norte proporcionan 300 millones de dólares anuales en préstamos a empresarios pobres (56% de los cuales son mujeres). Desde 1987 la red de ACCIÓN ha aumentado de 13.000 clientes prestatarios activos a más de 285.000. En la actualidad las seis filiales mayores prestan mensualmente 1 millón de dólares. El Banco Solidario de Bolivia, que de organización no gubernamental crediticia ha crecido para convertirse en un banco comercial con licencia con plena capacidad, proporciona servicios financieros a 67.000 personas, más de la mitad del número total de clientes de todo el sistema bancario de Bolivia. Según informes, la Asociación para el Desarrollo de Microempresas de la República Dominicana y Acción Comunitaria del Perú han alcanzado la etapa en que son sostenibles por sí solas.

#### África

24. En África occidental, donde las instituciones microfinancieras se encuentran aún en la infancia, un estudio de casos del Banco Mundial de nueve programas de microfinanciación — The Pride, Crédit rural y Crédit mutuel de Guinée; Crédit mutuel du Sénégal y Village Banks Nganda de Senegal; Réseau des caisses populaires y Sahel Action, Project de promotion du petit crédit

rural de Burkina Faso y Caisses villageoises du pays dogon y Kafo Jiginew de Mali – llegó a la conclusión de que la totalidad de los nueve programas está totalmente incorporada a las mejores prácticas en la esfera de las microfinanzas. Desde el punto de vista de la concesión de préstamos sostenibles a microempresarios, el estudio calificó de excelentes a los programas basándose en que los nueve programas estaban ubicados cerca de sus clientes y dentro de una zona de atracción de clientela lo más amplia posible; todos empleaban tecnologías de préstamo sencillas, bien adaptadas al medio ambiente cultural y poco costosas, tanto para los prestamistas como para los clientes, empleaban técnicas eficaces para obtener elevadas tasas de reembolso y en su mayor parte incluían servicios a los ahorristas, atendiendo así una necesidad de importancia crítica para muchas personas; y cobraban por los préstamos intereses mucho mayores que los intereses de los préstamos comerciales, aunque no alcanzaban a recuperar la totalidad de los gastos.

25. Un estudio reciente de 11 importantes programas de financiación de microempresas, la Agence de crédit pour l'entreprise privée del Senegal, la Asociación Dominicana para el Desarrollo de la Mujer de la República Dominicana, el Banco Solidario de Bolivia, Badan Kredit Desa, Bank Rakyat Indonesia y Lembaga Perkreditan Desas de Indonesia, Barkin Raya Karkara del Níger, la Corporación de Acción Solidaria de Colombia, la Fundación Integral Campesina de Costa Rica, el Grameen Bank de Bangladesh y el Kenya Rural Enterprise Programme mostraron que 10 de los programas actuaban con eficiencia operacional. Cinco instituciones eran totalmente redituables y generaban utilidades positivas sobre el capital después de ajustar los valores por la inflación. Se informó que en 1993 la Agence de crédit pour l'entreprise privée del Senegal, el Banco Solidario de Bolivia y el Lembaga Parkreditan Desas de Indonesia cubrieron 100%, 103% y 137% de sus gastos, respectivamente. Se informa que, teniendo presente la creciente popularidad de las instituciones microfinancieras y que algunas de las cuales estudian la posibilidad de movilizar los depósitos o de aprovechar el poder multiplicador del capital comercial, las autoridades encargadas de la reglamentación bancaria de países como Bolivia, Ghana, Kenya, el Perú y otros están aprobando leyes o normas especiales para este nuevo tipo de instituciones. Según las noticias, el Banco Solidario de Bolivia, un banco privado comercial para microempresas, está reglamentado por la Superintendencia de Bancos, y tiene que respetar las mismas exigencias en materia financiera y de presentación de informes que los bancos tradicionales, pero con una documentación más sencilla de los créditos y reglas para la clasificación de los riesgos más simples. En el caso de Bolivia, que procura alentar a las instituciones microfinancieras, se afirma que el Gobierno ha comenzado a conceder licencias a una nueva clase de intermediarios, conocidos con el nombre de fondos financieros privados, sujetos a las mismas exigencias en materia de solvencia y de reserva que los bancos, pero con exigencias mínimas de capital.

#### C. Recientes acontecimientos ocurridos en instituciones internacionales

26. Los resultados de los últimos debates indican, entre otras cosas, que se requiere un esfuerzo internacional más coordinado y mejor concertado si se desea que el microcrédito se extienda y alcance el éxito en la medida en que lo requieren actualmente las expectativas. Ha sido teniendo esta perspectiva en mente que el Banco Mundial ha dirigido el proceso de coordinación internacional,

principalmente mediante el establecimiento de un Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre que reúne a varios países donantes y organismos internacionales de occidente. El Grupo cuenta con estructuras auxiliares que aseguran que se consulte a las organizaciones no gubernamentales y a los prestatarios en general.

27. El Grupo Consultivo, constituido por 25 miembros, entre ellos órganos de las Naciones Unidas, es una asociación de donantes cuyo fin es resolver los problemas de la microfinanciación. Los más importantes de éstos son la falta de acceso a información, la evaluación de las deudas morosas, la fijación de las tasas de interés, el diseño de los procedimientos de concesión de préstamos y la elaboración de proyectos comerciales. El objetivo del Grupo Consultivo es fomentar las buenas prácticas de los donantes, incluso el establecimiento de normas sobre el cumplimiento de las obligaciones.

28. En cuanto se refiere al nivel de financiación de las instituciones de microcrédito, el Grupo Consultivo proporcionó en los dos años y medio transcurridos desde su creación unos 18 millones de dólares en donaciones a instituciones microfinancieras y en los últimos tres años también comprometió 400 millones de dólares a actividades de microfinanciación. Son estos importes relativamente modestos. Las donaciones se hicieron directamente a las instituciones y a las redes de profesionales. Los criterios para la elegibilidad han sido, entre otros: a) las instituciones deben prestar servicios a más de 3.000 clientes muy pobres, de los cuales 50% deben ser mujeres; b) las instituciones deben ser operacionalmente autónomas y estar en vías de alcanzar la autosuficiencia financiera; y c) las instituciones deben estar en camino hacia la movilización de recursos comerciales nacionales.

29. Un resultado positivo importante del proceso del Grupo Consultivo es que actualmente se conocen mucho mejor las historias de las empresas que han logrado éxito y sus características. Ahora el problema primordial que enfrentan la comunidad internacional y los países en desarrollo es difundir estas prácticas mejores del microcrédito en diferentes partes del mundo, con frecuencia en condiciones sumamente variadas.

30. Dentro de la comunidad internacional, numerosos órganos de las Naciones Unidas han comenzado ahora a prestar apoyo al microcrédito, en especial bajo la dirección del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El aporte de verdaderos recursos financieros es más bien limitado y en lugar de ello los órganos de las Naciones Unidas han hecho hincapié en el fortalecimiento de la capacidad y de las instituciones, en la capacitación y en las consultas para difundir las mejores prácticas. Conforme a las disposiciones de la resolución 52/194 de la Asamblea General se pide a los órganos de las Naciones Unidas que suministren información sobre sus actividades. Esta información figura en el capítulo III infra.

31. Debe tenerse presente que el total de la ayuda oficial para el desarrollo del mundo está en baja y que los recursos de los órganos de las Naciones Unidas se encuentran sometidos a fuertes tensiones. En consecuencia, se ha tornado más urgente e imperativo hacer un mejor uso de los recursos disponibles. Es importante que los recursos se canalicen hacia sectores que cuenten con el potencial necesario, en especial la agricultura, la infraestructura y la

educación. Sería de lamentar que la experimentación con nuevas formas de actividades de desarrollo termine en un despilfarro de la ayuda.

D. Hacia un mayor apoyo a las pequeñas empresas

32. La discusión precedente sugiere que si se desea que el microcrédito desempeñe un papel eficaz en el desarrollo será necesario satisfacer ciertos requisitos. El de importancia más decisiva es concebir los préstamos de microcrédito como parte de un programa amplio de apoyo al sector de las pequeñas empresas. Conforme a las estimaciones del Grupo Consultivo el sector ya emplea 500 millones de personas pobres y constituye una base activa para fortalecer al sector privado en un gran número de países en desarrollo. Esto entrañaría que los gobiernos de los países en desarrollo formularan planes y programas para apoyar a las pequeñas empresas en general, en los cuales el microcrédito tendría que ser parte integral. Además, el marco reglamentario debe ser sensible a las pequeñas empresas. Numerosos microprestataarios se han quejado de este defecto particular en los países en desarrollo.

33. En los países miembros de la OCDE existen numerosos ejemplos de intervenciones exitosas en favor de las pequeñas empresas. El principal de ellos es la Small Business Administration (Dirección de la Pequeña Industria) de los Estados Unidos. La Dirección de la Pequeña Industria es una organización notable en el sentido de que cuenta con el respaldo total del Gobierno, funciona por intermedio de sector privado y ofrece al sector de la pequeña empresa una serie amplia de servicios de apoyo, entre ellos los de información y de capacitación (por supuesto que el programa aplica tasas de interés comercial).

34. Los países en desarrollo podría beneficiarse estableciendo programas amplios similares, que oportunamente involucrarán al sector privado y, cuando proceda, a organizaciones no gubernamentales eficientes. En este sentido, las Naciones Unidas podrían proporcionar un mayor número de programas de asistencia técnica más eficaces. Existe un equilibrio delicado entre el momento de llevar a los pobres a una economía de mercado y a tasas de interés comercial por una parte y el de proporcionarles asistencia de bajo costo en la etapa inicial de su empresa por la otra.

35. La selección de los beneficiarios es una cuestión particularmente espinosa. Se ha afirmado que en la realidad las personas muy pobres se encuentran en una situación tan insegura que no se benefician con los micropréstamos y que los beneficiados son los "pobres en mejor situación". Si bien es menester incluir en los programas a todos los pobres, la escasez de fondos obliga a los organizadores a desplegar esfuerzos especiales para alcanzar a los más indigentes de los pobres. El microcrédito debe considerarse un servicio complementario del suministro de servicios básicos como los de la educación, la vivienda, la salud y la nutrición. Esto es indispensable en la lucha contra la pobreza.

36. Un elemento esencial de todo esfuerzo futuro debe ser el fortalecimiento de las estructuras administrativas de las instituciones de microcrédito existentes más que dejar que proliferen instituciones múltiples y competitivas. Es posible que la economía de escala tenga importancia en los micropréstamos.

Probablemente también sea de importancia vital una dirección dinámica y personal administrativo remunerado. El suministro de información sobre los servicios disponibles a los pobres es particularmente esencial. Tal cosa no sucede en la actualidad, incluso en algunos de los países en desarrollo más adelantados. La información sobre los servicios a los pobres raramente se encuentra fácilmente disponible.

37. En este contexto, la estabilidad financiera a largo plazo de las operaciones de microcrédito merece particular atención. En los planes de mayor éxito las tasas de reembolso son elevadas, pero tal no sucede en muchas operaciones de menor importancia. Cuando las operaciones de microcrédito no son sostenibles a largo plazo se convierten en operaciones de bienestar social o de caridad. Si bien estas tienen su propio lugar en el desarrollo en ciertas circunstancias, no deben caracterizar a las instituciones de microcrédito.

38. Probablemente el único elemento importante para asegurar que estas operaciones sean sostenibles a largo plazo es incluirlas en la función de movilización de los ahorros. Tal no sucede actualmente en todos los casos. Las operaciones de préstamo a los pobres deben atender sus necesidades como ahorristas. En muchos países en desarrollo la costumbre del ahorro está bastante difundida pero las estructuras institucionales no las atienden totalmente. Debe estudiarse siempre la posibilidad de combinar las operaciones de ahorro y de préstamo en organizaciones con la forma de asociaciones de crédito. También en este caso los agrupamientos de asociaciones de crédito de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos podrían ser imitados por los países en desarrollo. Las organizaciones internacionales podrían proporcionar asistencia técnica para establecer los marcos estructurales de las asociaciones de crédito y fortalecer su administración.

39. Los países donantes tienen la responsabilidad especial de asegurar que los programas de intermediación financiera se asienten sobre una base saneada, operen por intermedio de entidades locales establecidas, cuenten con la participación del sector público y que la supervisión sea parte preponderante del proceso. En cierta medida la prominencia que se ha dado recientemente a estas operaciones ha sido impulsada por los donantes; la responsabilidad de los donantes, en consecuencia, es grande. Tiene particular importancia que los fondos de los donantes, donaciones o préstamos, no sean percibidos por los países receptores como simples transferencias.

40. En realidad se ha considerado que en numerosos casos la coordinación entre los países donantes ha sido deficiente, dando así lugar a proyectos duplicados y a la fragmentación de la capacidad institucional de que disponen los países en desarrollo. El proceso del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre debe fortalecerse considerablemente y dirigirse a mejorar la coordinación de los donantes. El sistema de las Naciones Unidas, que puede facilitar el proceso, en especial a nivel del terreno, tiene también que difundir un concepto más realista del potencial de los métodos del microcrédito y ubicarlos dentro de la perspectiva más amplia de la lucha para erradicar la pobreza.

### III. APOYO INTERNACIONAL A LOS PRÉSTAMOS DE MICROCRÉDITO

41. La presente sección contiene un resumen de las actividades del sistema de las Naciones Unidas.

#### A. Naciones Unidas

42. En la Secretaría de las Naciones Unidas la responsabilidad de colaborar en la aplicación del seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y de los servicios a los órganos intergubernamentales involucrados corresponde al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. El Departamento es también el centro de coordinación del Primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza. En consideración a su mandato presta especialmente atención a África y al adelanto de la mujer.

43. El 16 de febrero de 1997 la Oficina del Coordinador Especial para África y los países menos adelantados organizó el foro Africa Advocacy Forum: Microcredit and Poverty Eradication (Foro de promoción de África: el microcrédito y la erradicación de la pobreza), de un día de duración, copatrocinado por el ex Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión y otros organismos de las Naciones Unidas. El programa del foro se ocupó principalmente de cinco temas relacionados con importantes aspectos de una estrategia para la erradicación de la pobreza: el impacto del microcrédito en la seguridad alimentaria, la potenciación económica de la mujer, el suministro de servicios sociales básicos, el empleo y el empleo por cuenta propia, y los sistemas bancarios tradicionales.

44. En julio de 1997 la Oficina del Coordinador Especial para África y los países menos adelantados, juntamente con los Gobiernos de Japón y Tailandia y el PNUD, organizaron un Foro Asiático-Africano sobre la potenciación económica de la mujer, que se celebró en Bangkok. En el foro se aprobó un marco de acción que incluye una recomendación sobre la promoción de la potenciación económica de la mujer mediante un mejor acceso al crédito y la financiación y el fomento de planes de microfinanciación, incluso financiación de grupos sin garantías y la prestación de servicios de préstamo y ahorro.

45. La Oficina del Coordinador Especial participó también en la Sexta Conferencia Internacional de Mujeres Empresarias, celebrada en Acra del 16 al 19 de septiembre de 1997. El tema de la Conferencia fue "El impacto de la tecnología y las comunicaciones sobre las mujeres empresarias en la economía mundial". La Oficina también participará en la Segunda Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África, que se ocupará de la cuestión de la racionalización de los conceptos del microcrédito en África y de la elaboración de un modelo que podría aplicarse en toda la región africana. En materia de publicaciones, la Oficina llevó a cabo un estudio sobre la erradicación de la pobreza en 14 distintos países, en el que describe la experiencia adquirida con métodos de trabajo innovadores para resolver problemas de la pobreza y el subdesarrollo. El estudio indicó que los planes de microcrédito pueden mejorar el desarrollo de la comunidad.

46. La División de Economías y Administración Públicas está realizando otro estudio sobre microfinanciación en el que explorará diversas facetas de las instituciones de microfinanciación, incluso las cuestiones relacionadas con la dinámica financiera de las microempresas y los atributos que distinguen la microfinanciación de la financiación comercial.

#### Comisiones regionales

47. Como actividades complementarias de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y atendiendo las disposiciones de la resolución 52/194 de la Asamblea General sobre la función del microcrédito en la erradicación de la pobreza, las comisiones regionales están tomando varias iniciativas en la esfera de la microfinanciación. En el caso de la Comisión Económica para África (CEPA) el principal objetivo del programa de trabajo sobre microfinanciación es promoverla como meta estratégica para apoyar las operaciones de las microempresas, incluso las del sector no estructurado, mediante la concienciación sobre su papel para el desarrollo privado y el asesoramiento a los Estados Miembros sobre el modo de instituir políticas, estrategias y mecanismos para alentar el microcrédito y la intermediación financiera requerida. En este respecto, la CEPA llevó a cabo en 1997 un estudio sobre el modo de conciliar los sistemas y las prácticas oficiosas y oficiales autóctonas de microfinanciación en África y formuló recomendaciones a los gobiernos, las instituciones financieras, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y las organizaciones a nivel de comunidad. El programa de trabajo para 1998-1999 incluirá también un estudio sobre la función de la microfinanciación sobre el desarrollo sostenible de las pequeñas y medianas empresas. Desde 1992, la Comisión ha estado ejecutando un proyecto piloto en Etiopía y Zambia sobre la promoción del sector no estructurado en el desarrollo económico de África. Se espera que el proyecto se ejecutará próximamente en Côte d'Ivoire y Ghana. Los planes de la CEPA en los años futuros comprenden la difusión de los resultados del proyecto piloto entre otros países africanos mediante la publicación de un texto sobre el enfoque participativo, la celebración de cursos prácticos subregionales y el fortalecimiento de los servicios de asesoramiento de la CEPA a los Estados Miembros. Al respecto, la CEPA también proyecta adoptar medidas para fortalecer su cooperación con colaboradores bilaterales y multilaterales.

48. Al igual que otras comisiones regionales, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) ofrece un mecanismo para intercambiar experiencias sobre los servicios de microcrédito entre los países interesados y un método para aprovechar las mejores prácticas y modalidades de evaluación y para proponer nuevos enfoques. En preparación para una consulta regional sobre el fortalecimiento de las instituciones financieras rurales, la CESPAP realizó cinco estudios en países (Bhután, Filipinas, Indonesia, Nepal y Viet Nam) en el segundo semestre de 1997. El objetivo de los estudios y de las consultas era examinar con criterio crítico la eficiencia de las organizaciones crediticias del sector no estructurado en el ofrecimiento de créditos a los pobres rurales y de las actividades de microfinanciación, y sugerir diversas políticas para alcanzar al gran número de hogares pobres rurales que necesitará crédito en el próximo decenio.

49. Se ha completado un proyecto plurianual sobre el mejoramiento del acceso de la mujer al crédito y las instituciones financieras oficiales en los países menos adelantados. El proyecto abarca una serie de estudios de casos por países

y cursos prácticos nacionales, un seminario regional y dos publicaciones sobre como mejorar el acceso de la mujer al crédito oficial y a las instituciones financieras. La finalidad del proyecto era evaluar la prevalencia de los principales obstáculos que enfrenta la mujer para obtener crédito en las instituciones financieras oficiales – como los bancos – establecer las características especiales de los programas oficiales de crédito que han tenido éxito y formular recomendaciones. Como resultado del proyecto, los bancos centrales y las principales instituciones financieras de los seis países menos adelantados de la región de Asia tienen ahora un conocimiento mucho mejor de los problemas a que se enfrenta la mujer.

50. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) llevó a cabo un proyecto sobre la financiación de pequeñas y medianas empresas en siete países: Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador y México. El proyecto mostró que los métodos actuales de financiación de pequeñas empresas se basan en la experiencia adquirida con políticas anteriores en actividades que consistían principalmente en el otorgamiento de subsidios al crédito y que habían logrado resultados limitados. El empleo de nuevos métodos para tratar con las empresas en pequeña escala forma parte de las políticas orientadas hacia el mercado. Estos métodos han propuesto frecuentemente metas ambiciosas respecto del acceso de las empresas más pequeñas a la capacitación técnica en materia de financiación y a la asistencia técnica y financiera. Sin embargo, la aplicación en la práctica de estas medidas aún sigue en una fase experimental.

51. La Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CEPAO) realiza varias actividades para promover el espíritu empresarial en las pequeñas empresas, entre otras cosas, mediante la asistencia a países e instituciones de la región. Una de sus principales actividades consiste en el apoyo a empresas que inician sus actividades y el fortalecimiento de la capacidad nacional en materia de capacitación. Desde 1990 se han inaugurado varios cursos sobre "Cómo crear una empresa" para empresarios en potencia y posibles instructores, en cooperación con instituciones locales. Con tal finalidad la CEPAO ha publicado varios manuales de instrucción en árabe sobre la creación de la propia empresa. En 1990 se llegó a un acuerdo entre la CEPAO y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) por el cual la CEPAO proporcionó asistencia técnica al UNIFEM en su proyecto titulado "Fortalecimiento de las instituciones para el desarrollo de las empresas de mujeres" en Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y los territorios palestinos. La asistencia de la CEPAO al proyecto del UNIFEM se realizó en los sectores de la capacitación empresarial y el asesoramiento comercial, la información y los centros de promoción empresarial. La CEPAO, en cooperación con el UNIFEM y el Fondo para el Desarrollo del Empleo de Jordania, organizó un campamento de ejercicios de simulación y desarrollo de laboratorios de enseñanza, que tuvo lugar en Ammán, del 6 al 11 de diciembre de 1997. Uno de los principales objetivos del campamento fue mejorar la capacidad de los instructores para adaptar los materiales didácticos existentes y aprender a diseñar nuevos para atender las necesidades de los diversos grupos a los que estaba dirigido el proyecto en las zonas urbanas y rurales, haciendo hincapié en los pobres. Se prestó atención particular al desarrollo de las microempresas. En el programa de trabajo de 1998-1999 la CEPAO está ampliando sus actividades sobre microcrédito en el subprograma sobre mejoramiento de la calidad de la vida. El subprograma centra su interés en la erradicación de la pobreza, con el microcrédito como una de las



posibles herramientas. Se tratarán las siguientes cuestiones: la fusión de las actividades generadoras de ingresos en la erradicación de la pobreza y en el mejoramiento del nivel de vida en las comunidades locales, el papel del sector no estructurado en el desarrollo comunitario, el impacto social del ajuste estructural, con especial hincapié en el desempleo, y los servicios operacionales de préstamos de microcrédito a las mujeres pobres de las zonas urbanas y rurales.

52. La Comisión Económica para Europa (CEPE), al evaluar la función del microcrédito en las economías en transición, destacó que, aunque muchos países, entre ellos Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, la República Checa y Polonia, habían reconocido la necesidad de establecer microempresas, en particular en los sectores que se ven frente a elevadas tasas de desempleo, los empresarios tienen acceso limitado a fuentes de financiación. Entre las razones se cuentan las siguientes: a) las instituciones financieras consideran riesgosos los préstamos a las pequeñas y medianas empresas, debido a la elevada tasa de quiebras, las incertidumbres económicas y la falta de garantías; b) los bancos comerciales y de crédito carecen de experiencia en el trato con microempresas y en los elevados gastos administrativos que entrañan la tramitación de préstamos de poca monta; c) la falta de transparencia en la evaluación de los préstamos y la falta de conocimiento de las instituciones financieras para tratar con microempresas; d) en casi todos los países de la región los sistemas nacionales de compensación bancaria son deficientes y anticuados y, en consecuencia, la mayor parte de las transacciones se realizan en efectivo debido a las incertidumbres y demoras con que tropiezan los sistemas de transferencia monetaria electrónica; y e) la falta de datos confiables respecto a los mercados. Para resolver estos problemas la CEPE apoya las siguientes medidas: a) la aplicación de políticas nacionales favorables a las microempresas y organizaciones de microcrédito; b) la evaluación de las experiencias actuales mediante encuestas y cursos prácticos; c) la preparación de programas de mediano y largo plazo de fortalecimiento de la capacidad para crear organizaciones económicamente eficaces y autofinanciados, y d) la institución de donaciones y fondos nacionales e internacionales a largo plazo para ejecutar programas a nivel de país.

## B. Fondos y programas de las Naciones Unidas

### 1. Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización

53. Desde su creación en 1966, como servicio de financiación de capital bajo la égida del PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización ha sido el medio por el que se han canalizado las intervenciones de microfinanciación del PNUD. El Fondo ha aprobado hasta el momento más de 100 millones de dólares en actividades de crédito para inversiones, en su mayoría relacionadas con microfinanciaciones, y el resto asignado a pequeñas y medianas empresas. En la actualidad el Fondo tiene una cartera activa de microfinanciación de unos 40 millones de dólares, de los cuales 70% se encuentran en África, 20% en Asia y 10% en América Latina. El Fondo ha ejecutado proyectos de microfinanciación con diversos colaboradores, desde instituciones financieras de propiedad estatal hasta asociaciones de crédito y organizaciones no gubernamentales. El Fondo ha empleado también varios mecanismos de financiación en apoyo de dichos proyectos, incluso donaciones para cubrir gastos de iniciación y gastos operacionales, equipamiento de capital

para préstamos, y servicios de garantía, prestados a los bancos como incentivo para que refinanciaran instituciones microfinancieras de crédito "secundario". En 1996 el Fondo publicó un trabajo sobre política titulado Microfinance and poverty strategies (La microfinanciación y las estrategias contra la pobreza) que destaca tanto las políticas como los instrumentos utilizados por el Fondo para contribuir a restablecer la intermediación financiera mediante la prestación de servicios de crédito y ahorro, en especial en las zonas rurales. En preparación para la evaluación de sus actividades que realizarán sus donantes en 1999, el Fondo ha encargado un estudio a mediano plazo de sus programas, que incluye el de los fondos de desarrollo local, los proyectos de desarrollo económico y la cartera de microfinanciación. La evaluación de la cartera, que ha sido realizada a partir de noviembre de 1997 en estrecha cooperación con el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, centra su interés en siete proyectos de microfinanciación elegidos entre las principales intervenciones del Fondo, de las cuales cuatro se encuentran en África (Lesotho, Madagascar, Malawi y un proyecto regional en África occidental), dos en Asia (Buthán y Laos) y uno en América Latina (Bolivia).

54. El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización ha contado con el apoyo activo de la Dependencia Especial de Microfinanciación, que fue creada en septiembre de 1997 con la tarea de mejorar la sinergia de la experiencia adquirida por el Fondo en materia de microfinanciación y las demandas del crecimiento de la red mundial de oficinas exteriores del PNUD. La Dependencia Especial también prestó excelente apoyo técnico al Programa MicroStart, que se creó en febrero de 1997 en la Cumbre sobre el microcrédito, celebrada en Washington, D.C., a la que confió la tarea de ayudar a la creación de empresas y a las empresas incipientes. La Dependencia Especial ha iniciado y apoyado actividades de formulación de proyectos en Haití, Madagascar, Malí, Mauritania y Mozambique y también en los territorios palestinos. También ha contribuido a reformular el proyecto de microfinanciación regional del Banco de Desarrollo de África occidental para mejorar su eficacia y asegurar que sus operaciones sean autárquicas. La Dependencia Especial ha prestado también apoyo decisivo en la preparación de una carpeta de evaluación del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre. Por último, ha colaborado con el Fondo para localizar expertos, redactar normas sobre las atribuciones de auditores y evaluadores, y definir criterios normalizados de supervisión y evaluación de los resultados, que serán utilizados también por la Dependencia del Programa MicroStart, contribuyendo así a mejorar y agilizar las prácticas de microfinanciación en el PNUD.

## 2. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

55. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) integra servicios de microcrédito en sus programas en países en los que se determina que la falta de acceso a préstamos de pequeño monto constituye un obstáculo para el mejoramiento de la situación de la mujer y los niños. En dichos países el UNICEF trabaja con las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos para: a) estimular los esfuerzos nacionales para ampliar el microcrédito para las mujeres; b) fortalecer la capacidad nacional y local para conceder pequeños créditos y servicios sociales básicos; y c) vigilar y evaluar su apoyo al microcrédito para acrecentar su eficacia y su eficiencia y contribuir a la divulgación de las mejores prácticas, con miras a asegurar una

reducción sostenible de la pobreza. Al respecto, el UNICEF ha prestado apoyo a programas de microcrédito en países como Bangladesh, Benin, Brasil, Camboya, China, Egipto, Ghana, Guatemala, India, Kenya, Nepal, la República Unida de Tanzania y Viet Nam. Las recientes evaluaciones y la valoración de los resultados realizadas en dos países, Egipto y Viet Nam, han mostrado que el microcrédito puede mejorar el bienestar de los prestatarios y que sus efectos son mayores cuando se combina con una ayuda para mejorar el acceso a servicios sociales básicos.

### 3. Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer

56. El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM), reconoce como parte de su estrategia básica la necesidad de ofrecer créditos para fortalecer las instituciones femeninas a nivel de comunidad. Al respecto, el Fondo ha invertido en una serie de proyectos en Asia occidental para asegurar el desarrollo de la capacidad y los conocimientos de la mujer y para permitirles administrar con éxito empresas en pequeña escala. Estas iniciativas incluyen el establecimiento de servicios de asesoramiento comercial a instituciones nacionales, la constitución de redes de programas de crédito y el apoyo a cursos de capacitación en conocimientos comerciales sobre negocios y administración financiera a varios centros de mujeres empresarias de Gaza, Jordania, el Líbano, y la República Árabe Siria. El Fondo, en colaboración con varios organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones, ha facilitado la creación de redes comerciales femeninas en una región en que la mujer tiene un poder económico limitado. En la región de América Latina y el Caribe, el Fondo, en colaboración con Acción Internacional, ha trabajado a fin de conseguir el apoyo del sector privado para establecer proyectos que tengan en cuenta las perspectivas de los distintos sexos y ha ayudado a establecer vínculos de colaboración entre las organizaciones latinoamericanas de micropréstamos y los bancos, para potenciar una línea de crédito de 1,2 millones de dólares con el fin de apoyar a las microempresas de mujeres en Colombia y Chile. En África, en asociación con el PNUD y la Dependencia Especial para la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo, el Fondo intervino en la creación de MICROFIN-África, una red de organizaciones no gubernamentales de microempresas que conceden créditos en pequeña escala a las mujeres de 17 países de la región de África al sur del Sáhara. A nivel mundial, el Fondo ha facilitado también el establecimiento de la Coalición Internacional sobre la Mujer y el Crédito, constituida por 32 importantes organizaciones no gubernamentales de microcrédito y comercio del mundo, con más de 200 organizaciones afiliadas.

### C. Organismos especializados de las Naciones Unidas

#### 1. Organización Internacional del Trabajo

57. La participación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en las cuestiones de la microfinanciación data de hace muchos años y se ha efectuado por intermedio de sus actividades relacionadas con el desarrollo del sector no estructurado, en particular en su promoción de las cooperativas, entre ellas las de ahorro y crédito. La OIT, para atender las necesidades de sus gobiernos miembros, de sindicatos y organizaciones de empleadores, elaboró normas internacionales de trabajo que definen criterios sobre la manera de apoyar las

actividades empresariales de los pobres que trabajan, estableció pautas de cooperación técnica para ayudar a sus miembros a ajustar las políticas y a mejorar el desempeño institucional y creó modalidades de investigación para contribuir a la solución de los problemas causados por la falta de información y con el objeto de influir sobre los encargados de las políticas y de determinar las mejores prácticas. Por medio de sus exámenes de los objetivos de los países la OIT determinó que sus miembros constituyentes consideran que la microfinanciación es una herramienta potencialmente poderosa para resolver el problema del alivio de la pobreza, en especial mediante el empleo por cuenta propia y la creación de microempresas y de pequeñas empresas. En los exámenes se exhorta a las autoridades a crear un medio ambiente más favorable a la microfinanciación oficial y oficiosa, a establecer instituciones adicionales de microfinanciación, a facilitar el recurso a servicios de microfinanciación a las microempresas y pequeñas empresas y a mejorar el acceso de la mujer a estos servicios (por ejemplo, sustituyendo por otros medios la exigencia de garantías para asegurar el reembolso de los préstamos).

58. La OIT lleva a cabo investigaciones sobre diversos aspectos de la microfinanciación para llenar lagunas en la información, influir sobre los encargados de las políticas y determinar cuáles son las mejores, las buenas y las malas prácticas. Las tareas en marcha se ocupan de problemas como la creación de empresas por desempleados, la función de la microfinanciación en los países industrializados, el programa de acción de la OIT para 1998-1999, los efectos de la liberalización del sector financiero sobre el uso de las microempresas y pequeñas empresas de los servicios financieros, el control sobre los recursos financieros en relación con el sexo, el empleo de sustitutos de garantías para asegurar el reembolso de los préstamos y las estrategias para reducir los gastos de transacción en los préstamos bancarios a las microempresas y pequeñas empresas.

59. En lo tocante a la cooperación técnica de la OIT, un reciente examen que abarca el período de 1996 a 1998, halló 52 proyectos con componentes de microfinanciación. Diecinueve de los proyectos se concentran exclusivamente en la microfinanciación, mientras que los demás contienen otros componentes de intervención. El presupuesto total de los 52 proyectos es de 67,8 millones de dólares, de los cuales 6,1 millones están asignados a fondos de microcrédito y 30,1 millones – según cálculos – asignados a la investigación y a servicios de asesoramiento y fortalecimiento de la capacidad en la esfera de la microfinanciación. Los proyectos están ubicados en África, Asia y América Latina. El conocimiento de los expertos de la OIT está también en mayor demanda para la promoción de operaciones de microfinanciación sostenibles en países que han sufrido conflictos, como Camboya y la ex República de Yugoslavia, y en regiones como América Central y África al sur del Sáhara.

## 2. Banco Mundial

60. Una de las razones por las que los miembros iniciales del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre decidió establecer la secretaría en el Banco Mundial fue la de fortalecer la creciente cartera de micropréstamos del Banco. El Grupo Consultivo espera que el Banco desempeñe un papel decisivo al colaborar con los gobiernos para crear un medio ambiente comercial habilitante para las instituciones de microfinanciación e instaurar vínculos entre el marco

macroeconómico general y la microfinanciación. El Grupo Consultivo ha formado alianzas con entidades del Banco Mundial involucradas en la microfinanciación, incluso el Programa de Servicios Bancarios al alcance de los pobres, el Programa de investigación para África y el Grupo Temático sobre Microfinanciamiento Rural y las PYME. Las tareas en colaboración de las alianzas han rendido fruto en todos los casos, como la Guía Práctica de la Microfinanciación y los estudios de casos de instituciones de microfinanciación. En lo que hace a los proyectos del Banco Mundial con componentes de microfinanciación, se informa que en 1997 se estaban elaborando o en trámite proyectos en 19 países, incluso en 13 países africanos de bajos ingresos. En casi todos los casos el Grupo Consultivo participó desde las primeras etapas, examinando la selección de los intermediarios financieros, los productos y los servicios, las actividades de fortalecimiento de la capacidad y otras particularidades propias de los préstamos o créditos proyectados. El Grupo Consultivo también colaboró con el Banco Mundial en proyectos en varios países para potenciar la capacidad del Banco para crear medios ambientes de políticas habilitantes. En los últimos dos años la secretaría del Grupo Consultivo y el personal del Banco Mundial han mantenido debates técnicos sobre más de 40 operaciones de préstamos microfinancieros y actividades regionales existentes o proyectadas. Esta cooperación ha mejorado el diseño de numerosas operaciones de crédito, resuelto problemas operacionales y técnicos y agilizado la reforma del sector financiero en varios países, entre ellos Angola, Argentina, Armenia, Brasil, Moldova, Sri Lanka y Viet Nam.

### 3. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

61. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), después de haber prestado asistencia financiera durante los dos últimos decenios, gran parte mediante programas de microcrédito para las personas más pobres rurales de los países en desarrollo, cree firmemente que los pobres son "financiables". Su plan de acción se basa en tres premisas fundamentales. La primera deriva de su mandato de resolver la pobreza rural reconociendo la importancia de la microfinanciación como herramienta clave de potenciación para asegurar un mejoramiento de los ingresos y una seguridad alimentaria del hogar sostenible para las familias más pobres del mundo, en especial para las mujeres de dichas familias. La segunda reconoce que, si bien el acceso a servicios de crédito y de ahorro es de importancia crucial, no es por lo común suficiente por sí mismo para asegurar el desarrollo sostenible de los pobres rurales, que necesitan también establecer vínculos con un sistema de distribución eficiente para su producción, que incluya carreteras transitables a los lugares de mercado, el acceso a una tecnología apropiada, capacitación técnica, precios justos para sus insumos y un clima reglamentario favorable. La tercera, que el principal objetivos del FIDA, más que proporcionar servicios temporales para los pobres, consiste en desarrollar un sistema financiero rural viable y sostenible, en especial para las personas muy pobres que viven en las regiones remotas en muchos países en desarrollo. Si bien el Fondo centra su atención principalmente en los pobres, también hace hincapié en la necesidad de salvaguardar los fondos de préstamos, promover normas de desempeño para todo el sector y fortalecer la prestación de servicios no financieros. En los niveles regional y local, el FIDA ayuda a crear un cuadro de expertos técnicos en microfinanciación, fortalecer centros de capacitación y promover vínculos sostenidos con el capital comercial, al tiempo que procura asegurar un clima reglamentario favorable. El

FIDA es miembro activo del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre y hasta el momento ha comprometido más de 1.000 millones de dólares en servicios financieros y crédito a los pobres rurales, lo que representa aproximadamente la cuarta parte del total de préstamos concedidos hasta la fecha. Se calcula que unos 20 millones de personas se han beneficiado con estos servicios.

#### Notas

<sup>1</sup> Véase el Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1996 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.8)).

Selección de literatura reciente sobre la microfinanciación  
y otras cuestiones conexas

Entidades de las Naciones Unidas

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola The State of World Rural Poverty: An Inquire into Its Causes and Consequences (Situación de la pobreza rural en el mundo: estudio sobre sus causas y consecuencias) (Nueva York, New University Press, 1992).

Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización Microfinance and Anti-Poverty Strategies, A Donor Perspective, (La microfinanciación y las estrategias contra la pobreza desde el punto de vista de un donante) (1997)

Consultative Group to Assist the Poorest and World Bank (El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre y el Banco Mundial)

Grupo de Ayuda a la Población más Pobre The Microcredit Summit Report (Informe de la Cumbre sobre el Microcrédito). Comunicado del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre sobre el Microcrédito, 1997

\_\_\_\_\_, A policy framework for the Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP) - a microfinance programme. (Un marco de política para el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población mas Pobre. Un programa de microfinanciación)

\_\_\_\_\_, Focus Notes Nos. 1, 2 y 10.

\_\_\_\_\_, Microfinance: The new emerging market? (La microfinanciación: el nuevo mercado en surgimiento), por Mohini Malhotra, Newsletter N° 3.

\_\_\_\_\_, Towards creating a poverty-free world, (Hacia la creación de un mundo sin pobreza), por Mohammad Yonus, Newsletter N° 1.

\_\_\_\_\_, Three innovative institutions in Bangladesh: BRAC, ASA and Buro-Tangail (Tres instituciones innovadoras de Bangladesh: BRAC, ASA y Buro-Tangail), por Gregory Chen, Newsletter N° 5.

\_\_\_\_\_, Strengthening Asian MFIs (El fortalecimiento de las instituciones microfinancieras de Asia), por Jyta Mukherjee, Newsletter N° 5.

Banco Mundial, Case studies in microfinance, Zimbabwe: ZAMBUCO Trust (abstract executive summary) (Estudios de casos en microfinanciación, Zimbabwe: el Zambuco Trust, resumen ejecutivo) (1995)

\_\_\_\_\_, The informal sector and microfinance institutions in West Africa (El sector económico no estructurado y las instituciones de microfinanciamiento en África occidental) Regional and Sectoral Studies, Leila Webster y Peter Fidler, editores (1996).

Otros

Buckley Graeme, Microfinance in Africa: Is it either the problemn or the solution?, (La microfinanciación en África: ¿problema o solución?), World Development, vol. 25, No. 7 (1997).

Currie Antony, Small lenders count too (Los pequeños prestatarios tienen también su importancia), Euromoney (julio de 1996

Development Centre of the Organisation for Economic Cooperation and Development (Centro de Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos). Microfinance for the Poor (Microfinanciación para los pobres), Hartmut Schneider, editor (1997).

Johnson Susan y Ben Rogaly, Microfinance and poverty reduction (La microfinanciación y la reducción de la pobreza) Oxfam, Reino Unido e Irlanda) ActionAid (1997).

MkNelly, Barbara y Christopher Dunford, Are credit and savings services effective? (¿Son eficaces los servicios de crédito y de ahorro?). Literatura y análisis, Freedom from Hunger, Research Paper No. 1.

Mosley, Paul y David Hulme, Microenterprise finance: is there a conflict between growth and poverty alleviation? (Financiación de microempresas: El alivio de la pobreza, ¿es incompatible con el crecimiento?) World Development, vol. 26, No.5 (1998, págs. 783 a 790).

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional Assessing the impacts of microenterprises interventions: a framework for analysys, managing for results, (Evaluación de los efectos de las intervenciones en las microempresas: marco para el análisis, gestión fructífera), Working Paper No. 7, marzo de 1995.

\_\_\_\_\_, Microenterprise Development Brief No. 18 (septiembre de 1995).

-----