

Coady International Institute/Ford Foundation

Estudio comparativo de instituciones de propiedad de sus miembros (MOIs) que ofrecen servicios financieros en áreas rurales remotas

**Alianzas con Sociedades Primarias de Crédito Agrícola, India:  
¿Lo Mejor que se Puede Esperar de los Grupos de Autoayuda Remotos  
Rurales?**

Rewa Misra

**COADY**  
INTERNATIONAL INSTITUTE  
ST. FRANCIS XAVIER UNIVERSITY

con financiamiento de **FORD FOUNDATION**  
Antigonish, Nova Scotia, Canada • Diciembre 2007

# **ALIANZAS CON SOCIEDADES PRIMARIAS DE CRÉDITO AGRÍCOLA, INDIA: ¿LO MEJOR QUE SE PUEDE ESPERAR DE LOS GRUPOS DE AUTOAYUDA REMOTOS RURALES?<sup>1</sup>**

## **Resumen ejecutivo**

Los modelos que vinculan a las asociaciones de base con instituciones financieras tienen un altísimo potencial para expandir la cobertura en áreas remotas. Las asociaciones ya tienen una fuerte presencia en las áreas rurales en muchas formas (ASCA, grupos de autoayuda, asociaciones de ahorros y créditos, hasta asociaciones de agricultores o pescadores). Estas brindan un acceso fácil y flexible a los miembros frente a la limitada existencia o falta de otras alternativas. Las alianzas pueden brindarle a estas asociaciones un valor agregado tal como el acceso a préstamos de mayor tamaño, un lugar seguro para los ahorros y el potencial para una mayor variedad de servicios incluyendo el lograr brindar servicios a miembros individuales.

En un proyecto piloto del banco rural ápex – National Bank of Agriculture and Rural Development (NABARD) en India, se reconocieron a los grupos de autoayuda (Self-Help Groups – SHG) como clientes de bancos. Esto fue una política trascendental ya que los grupos o asociaciones en muchos países no se consideran legalmente clientes o miembros. Ahora, India ostenta tener uno de los sistemas financieros rurales más inclusivos del mundo. El programa comenzó en 1992 y para marzo de 2007, había 2,9 millones de SHG vinculados a bancos y más de 40 millones de hogares. Las alianzas se dan con una variedad de instituciones financieras incluyendo bancos comerciales, Bancos Rurales Regionales y cooperativas. Este caso examina la alianza entre dos instituciones de propiedad de sus miembros; asociaciones de ahorros y créditos llamadas grupos de autoayuda, y cooperativas de crédito promovidas por el gobierno llamadas Sociedades Primarias de Crédito Agrícola (Primary Agriculture Credit Societies – PACS). Al incluir una red masiva de grupos rurales de mujeres, esta alianza expande la amplitud y profundidad de las cooperativas que ya son rurales. Si se combina con la grilla de instituciones como el sistema de cooperativas, el modelo tiene el potencial de llegar prácticamente a todas las comunidades de India.

Aún quedan algunos problemas. La mayor parte de las SHG con alianzas se concentran en el sur de India y se estima que sólo la mitad de los miembros de los SHG son pobres. La gobernabilidad también es delicada ya que los SHG sólo se consideran miembros nominales. Entonces, es limitada su capacidad de influir a las PACS a favor suyo. Parte de la flexibilidad que tienen como un SHG desvinculado se puede perder al competir las PACS por sus ahorros internos y liquidez.

No obstante, el relativo éxito de la experiencia de Bengala Occidental indica que este modelo tiene potencial para la cobertura remota. La alianza PACS-SHG tiene un alcance potencial más amplio que cualquier otro modelo de alianzas. Desde la perspectiva de la sociedad cooperativa, los SHG brindan una base viable de miembros y una fuente de fondos barata y creciente. Los ahorros de los SHG comprenden casi un cuarto de la base de capital. Los SHG también muestran tasas de reembolso muchos más elevadas que las de los miembros individuales de las PACS. En tanto línea de productos, los SHG son atractivos así como viables a nivel financiero. Lo que limita al modelo es la

---

<sup>1</sup> La autora agradece encarecidamente la contribución del presidente y el personal de Purulia DCCB, especialmente el Sr. Amalendu Ghosh quien formó parte del equipo de campo que llevó a cabo el estudio, al igual que el personal de la PACS de Bararanga. El estudio no habría sido posible sin el apoyo del Sr. B.D. Roy, NABARD.

viabilidad de las PACS. Desde la perspectiva de los SHG remotos, es la mejor opción en limitadas circunstancias. Los SHG confían en las PACS debido a su proximidad, accesibilidad, a que conocen al personal, y la aparente seguridad de los ahorros. Sin embargo, se consideran más dueños de sus propios SHG que brindan flexibilidad adicional de productos y liquidez, lo cual es importante. Los SHG maduros, a su vez, tienen más probabilidades de encontrar otras alternativas atractivas. En resumen, la alianza SHG-PACS es un importante punto de partida para la cobertura remota. Las PACS deben ser, de por sí, intermediarias financieras más sólidas para brindar un modelo de alianzas que puedan mejorar y atender a grupos remotos a largo plazo. Para mantener la membresía de los SHG, se debe tratar a estos como miembros con servicios flexibles y relevantes y otorgarles todos los derechos que tienen los miembros y la capacidad de influir en la toma de decisiones.

## Contexto y selección del caso

### *El contexto nacional*

Más del 72% de la población de India, de 1.020 millones, vive en áreas rurales (Census of India, 2001). Las tres agencias principales que atienden a las necesidades crediticias de corto plazo de esta amplia población son las cooperativas, los bancos comerciales (tanto privados como del Estado) y los bancos rurales regional (Regional Rural Banks – RRB). En cuanto a la red física, India cuenta con uno de los sectores financieros más extendidos del mundo incluyendo más de 32.000 sucursales rurales de bancos comerciales y RRB, 14.000 sucursales de bancos cooperativos, 112.609 Sociedades Primarias de Crédito Agrícola (PACS), aproximadamente 1.000 instituciones microfinancieras (IMF), una amplia red postal de 154.000 con un enfoque exclusivo en la movilización de depósitos y 2,9 millones de grupos de autoayuda (SHG). Las políticas y la liberalización financiera contribuyeron a esta cobertura. ‘Entre la nacionalización de bancos en 1969 y el comienzo de la liberalización financiera en 1990, se abrieron más de 30.000 sucursales de bancos en áreas que anteriormente no habían contado con la presencia de bancos comerciales’ (Burgess & Pande, 2005). Las políticas que se introdujeron en los años 90 requerían particularmente que las instituciones financieras expandiesen su cobertura a áreas que carecían. Ejemplos de estas políticas son la regla de licencia de 1,4 y el Abordaje de Área de Servicio, que ya han terminado. Estas iniciativas tuvieron un efecto considerable en la expansión de la cobertura de las sucursales en áreas rurales y sobre todo remotas que carecían de bancos. Asimismo, todos los bancos comerciales programados deben proveer 40% del crédito bancario neto a sectores prioritarios designados, y las agencias de seguros generales en India deben originar 5% de sus primas brutas de áreas rurales dentro de los tres años de operación (2% en el primer año).

Sin embargo, el Gobierno de India (2003) revela una tendencia en baja en las acciones de agencias institucionales en la deuda rural total de 64% en 1991 a 57% en 2002, mientras que las acciones de los prestamistas han aumentado de 17,5% a 29,6%. Alrededor del 48% de todos los hogares rurales, 51% de los hogares de agricultores, y 78% de los hogares rurales no-agrícolas no tienen acceso a los servicios bancarios. Y de los estimados 58 millones de empresas en el país en marzo de 2007, una cantidad preponderante no tiene apoyo de crédito institucional (EPW Research Foundation, 2007).

Las cooperativas, y mucho después el Programa de Alianzas de Bancos y Grupos de Autoayuda fueron importantes iniciativas para brindar atención a la exclusión financiera persistente en India. Se puede decir que las PACS (institucionalizadas y reguladas) y los SHG (descentralizados e informales) son las organizaciones más rurales y numerosas de India. EDA Rural Systems & APMAS (2006) notó que 51% de los miembros en la muestra eran pobres en términos de las dos primeras categorías

de clasificación (de un total de cuatro) definidas en el estudio (los ‘muy pobres’ constituían 15%, los ‘pobres’ 36%, los ‘pobres fronterizos’ 32% y los ‘no pobres’ 17%). La proporción de SC/ST en la muestra es más elevada (55%) que para el resto del país en su totalidad, y la proporción de viudas (10%), es parecida a la cifra de la totalidad de India. El hallazgo que los pobres constituyen alrededor de la mitad de la membresía total de SHG tiene coherencia con los resultados de otros estudios.

Hasta hace poco, los SHG y las PACS ocupaban lugares muy diferentes en el mercado financiero rural. La membresía de las PACS está compuesta por hombres casi en su totalidad mientras que más del 90% de los miembros de los SHG son mujeres (NABARD, 2007). Una PACS promedio cuenta con más de 1.000 miembros, mientras que un SHG tiene un máximo de 20 miembros. La cartera de préstamos de las PACS aún está compuesta mayoritariamente (55%) por créditos para actividades agrícolas (Government of India, 2005) mientras que los SHG brindan préstamos para usos más diversos incluyendo el consumo. Las alianzas entre estos dos tipos de instituciones presentan la dificultad de acercar dos tipos de instituciones de propiedad de sus miembros (member-owned institutions – MOI) muy diferentes. Existe una variada gama de instituciones rurales financieras con las que los SHG pueden crear alianzas, pero el formar alianzas con las PACS permite a las poblaciones en áreas remotas rurales tener acceso a servicios financieros de fuentes que consideran confiables y locales. Las mujeres en estas áreas pueden sacar préstamos más grandes y más baratos que lo que les pueden brindar los prestamistas locales o mismo los SHG, y una mayor proporción de hogares en pobreza extrema acceden a servicios de crédito y ahorros. Esta alianza brinda la oportunidad de crear una amplia red de MOI rurales para aumentar la amplitud y profundidad de la cobertura rural financiera. Les permite a las PACS llegar a áreas rurales más adentradas sin incurrir en elevados gastos de transacciones y a su vez se diversifica más allá de los préstamos agrícolas que históricamente han presentado altos riesgos para el sector de cooperativas.

Las PACS son instituciones de crédito cooperativas a corto plazo y forman parte de un sistema de cooperativas de crédito rurales con tres niveles con las PACS a nivel de la comunidad, que federadas forman los Bancos Cooperativos Centrales Distritales (District Central Cooperative Banks – DCCB) a nivel de distrito, y los Bancos Cooperativos Estatales a nivel de estado. Las PACS son miembros de los DCCB que, a su vez, son miembros del Banco Cooperativo Estatal. Otras cooperativas que son miembros de los DCCB incluyen tejedores de telar de mano y pescadores. La primera iniciativa real para las cooperativas en India fue la Comisión de Hambruna de India de 1901 que recomendó que se pusieran créditos económicos a disposición de los agricultores de India partiendo del modelo desarrollado por Friedrich Raiffeisen, un político provincial y reformador social alemán. La primera Ley de Cooperativas de India fue promulgada por los británicos en 1904. La ley se refería únicamente a cooperativas de crédito y fue anulada por una nueva ley que cubre todo tipo de cooperativas en 1912. Más tarde hubo reformas administrativas que en 1919 les otorgaron poderes a las provincias/estados para que promulguen sus propias leyes de cooperativas. Estas iniciativas permitieron la formación de alrededor de 100.000 cooperativas en los primeros 25 años de la historia de las cooperativas en el sub-continente.

El sistema actual es el resultado de más de un siglo de políticas y cambios regulatorios en busca de poner créditos económicos a disposición de hogares rurales y particularmente agrícolas. Debido al cuestionable funcionamiento de las cooperativas de crédito, el enfoque de las políticas hasta 1990 era una elevada participación del gobierno para controlar los amplios riesgos de gobernabilidad y gerencia de la red. Un estudio reciente (Government of India, 2006) indica que sólo un 60% de las PACS es viable. Más recientemente, reconociendo la distribución y profundidad de la cobertura de las PACS, se avecinan cambios importantes a este sistema que muestran potencial para las PACS en

tanto institución financiera rural viable. El Apéndice A da cuenta de algunas de estas recomendaciones.

En efecto, los bancos comerciales representan la mayor competencia para las PACS en préstamos agrícolas, superándolas en cuanto a acciones en el mercado – los bancos comerciales con 67% y las cooperativas con 23%, en marzo 2006 (NABARD, 2005-06). También representan la mayor competencia en cuanto a alianzas con SHG con más de 1,1 millón de SHG (Harper, et al., 2004). De igual manera, los RRB actualmente tienen más alianzas con SHG (más de 740.000) que con cooperativas, que llegan a 307.543. La cantidad de SHG en alianzas con cooperativas como porcentaje de las alianzas totales ha aumentado de manera sostenida. En 2001, era sólo 4,84% (Berkhoff, 2003), y para marzo de 2006 había aumentado a 13% (NABARD, 2006). En términos de cantidad de SHG en alianza en el año 2006 como porcentaje del rendimiento acumulativo, las cooperativas superan a los RRB y a los bancos comerciales (Figura 1).

Las alianzas entre cooperativas y SHG comenzaron relativamente tarde en India. Las alianzas entre la Estructura de Crédito Cooperativo (Cooperative Credit Structure – CCS) y los SHG pueden ocurrir a través de cualquiera de los dos niveles más bajos del sistema – pero mayoritariamente ocurren con las PACS. La información de NABARD se encuentra disponible a través del nivel de los DCCB, pero incluye cifras de alianzas de los grupos de los DCCB así como de las PACS.

**Figura 1: Estado de alianza de SHG de diferentes instituciones rurales financieras**

	DCCB	RRB	Bancos comerciales (PSB y sector privado)
Cifra acumulativa de SHG a quienes se brindó préstamo, marzo 2006	307.543	740.024	1.188.040
Préstamo acumulativo desembolsado hasta marzo 2006	US\$251 millones	US\$772 millones	US\$1.624 millones
SHG a quienes se les otorgó préstamo entre abril 2005 y marzo 2006	96.406	176.178	344.567
Como % de rendimiento acumulativo	31%	23%	29%
Préstamo desembolsado entre abril 2005 y marzo 2006	US\$102 millones	US\$284 millones	US\$657 millones
Como % de rendimiento acumulativo	40%	36%	40%

NABARD, 2006

Si bien el programa de alianzas entre bancos apoyado por NABARD comenzó en 1992, su enfoque al inicio yacía en bancos comerciales programados (Harper, et al., 2004). Sin embargo, el banco ápex reconoció el potencial que ofrecía la alianza SHG-CCS en cuanto a las complementariedades para la amplitud y duración de la cobertura de las PACS. El banco ápex había estado apoyando activamente las alianzas de los Bancos Cooperativos Centrales Distritales (DCCB) y de las PACS, con SHG, brindando refinanciamiento, supervisión y becas para capacitación.

Las PACS tienen un potencial de alcance mucho mayor que cualquier otro tipo de institución financiera formal en áreas rurales a nivel nacional. Con más de 100.000 PACS, hay una cooperativa de crédito cada seis comunidades de India con 135 millones de miembros aproximadamente. Los bancos comerciales sólo cuentan con un cuarto de esa cantidad de dependencias. Aún si consideramos que aproximadamente 40% de las PACS no son viables, la cobertura es más impactante que la de los bancos comerciales.

Las cooperativas también tienen un alcance mucho más profundo con casi el cuádruple de cuentas que los bancos comerciales (sector público), y los préstamos de las PACS representan en promedio

un quinto del valor de los bancos comerciales US\$154 en comparación con US\$735. En un país dominado por la tenencia de pequeños terrenos, o de tierras marginales, el alcance del sistema de cooperativas es mucho más profundo que el de otros abordajes institucionales en las áreas rurales (Government of India, 2005). El alcance en áreas rurales y la profundidad de cobertura de las PACS supera mismo a los RRB, introducidos en 1975 por una ley especial para expandir el acceso a servicios financieros en áreas rurales.

**Figura 2: Alcance comparativo de RRB y de cooperativas en mercados rurales**

	RRB	Bancos cooperativos (mayormente a través de PACS)
Cantidad	196	397
Saldo total de depósitos (US\$ millones)	10.000	21.000
Crédito total pendiente (US\$ millones)	4.270	19.130
Crédito en áreas rurales, % del crédito total	72%	100%
Crédito en cuentas rurales 'pequeñas' (préstamos menores a US\$4.200), % del crédito total pendiente	65%	>90%*

Notas: Todas las cifras son de marzo 2002, salvo la información vinculada a los bancos cooperativos y a la participación de negocios de bancos rurales (las últimas dos filas) en que se presenta información de marzo 2001; \* estimación de la autora. RBI (2001; 2002a) en Sinha, et al., (2003).

A pesar del hecho que una gran parte de la membresía está inactiva o se encuentra en sociedades moribundas y que, generalmente, se compone de una mayoría de hombres, o mismo únicamente de hombres, sus prestatarios aún sobrepasan los 50 millones, lo cual es significativo. Asimismo las cifras de membresía indican profundidad – 30% de la base de la membresía de las sociedades, y 20% de los prestatarios provienen de las clases sociales más marginadas de India. Este porcentaje es mucho más elevado que los RRB o los bancos comerciales.

Sin embargo, queda el interrogante de si esto hace que las PACS sean la mejor opción para los SHG en áreas remotas. ¿Las PACS satisfacen las necesidades de SHG en cuanto a la liquidez, costo, y proximidad? Visto que las alianzas implican que los SHG realicen depósitos con las PACS, ¿son una fuente segura para este servicio y son financieramente sostenibles? ¿Cuál es el valor adicional que brinda la PACS a otras opciones de alianzas debido a su estructura institucional particular, propiedad, y gobernabilidad? Finalmente, ¿qué relación tienen la regulación y supervisión con respecto a los temas mencionados? Se ha utilizado el estudio exhaustivo de una PACS que funciona relativamente bien en un área remota de Bengala Occidental para responder a estas preguntas en las próximas secciones.

**Figura 3: Membresía de sociedades primarias de crédito agrícola (PACS)**

Elemento como se presentaba a fin de marzo	2002	2003	2004
Cantidad de sociedades	98000	112000	106000
<i>Las siguientes cifras están en millones</i>			
<b>Membresía total</b>	102,14	123,55	135,41
De la cual			
a)Casta programada	13,73	33,18	30,61
b)Tribu programada	10,06	12,02	11,89
<b>Total de prestatarios(%)</b>	55,55	63,88	51,27
De los cuales			
a) Casta programada	7,36 (13,2%)	11,5 (18%)	6,49 (12%)
b) Tribu programada	4,1 (7,3%)	8,07 (13%)	3,44 (6,7%)

NAFSCOB

### ***El contexto local***

De los estados que han sido pioneros en las alianzas de SHG con bancos, Bengala Occidental tuvo un avance temprano y significativo. Más allá del sur de India, particularmente en el estado de Karnataka, Bengala Occidental tiene la mayor cantidad de cooperativas aliadas a SHG, lo que se atribuye al apoyo político para las cooperativas en ese estado (Harper, et al., 2004). De hecho, el DCCB que representa las alianzas cumulativas más elevadas, y el segundo lugar en las alianzas actuales con SHG en el país, está en Bengala Occidental (Hooghly DCCB).

En este contexto, los SHG de Bengala Occidental posiblemente estén afrontando un tema particular. Los trabajadores voluntarios del Partido Comunista de India (Marxista) han ejercido un rol primordial en la promoción de grupos así como en funciones tales como contabilidad, rendición de informes, etc. (Harper, et al., 2004). En grupos menos remotos, encontramos que a nuestras propias intervenciones con los grupos también asistían voluntarios de CPI(M). En casos tales como el de la PACS de Bararanga que actualmente se examina esta influencia no es tan fuerte debido a la lejanía extrema del área, o debido a la cantidad relativamente pequeña de SHG que se promueven aquí. Si bien la intervención brinda apoyos útiles mientras el movimiento de SHG cobra impulso un posible riesgo es que el partido posiblemente se disponga a influir a los grupos que pueden formar un bloque de votantes importante. A nivel general, diferentes tipos de cooperativas en India, incluyendo a las mismas PACS, han sufrido por lo menos lo mismo o más que lo que ganaron siempre que hubo intereses políticos (Iyer, 2005) que interceptaron la autonomía institucional y el control de los miembros.

Aproximadamente 45% de los SHG en el estado están en alianzas con cooperativas muy por encima del porcentaje de participación en el mercado a nivel nacional. En general, el estado del sector cooperativo es pasablemente saludable. El rendimiento de Bengala Occidental en cuanto al porcentaje de PACS que tienen ganancias se ubica dentro de los cinco más altos (cifras de 2002, ver Government of India, 2005).

Un rasgo característico que permite alianzas de SHG en Bengala Occidental es que es lógico que las primarias sean grupos que no están inscritos como sociedades ni cooperativas (es decir que los SHG pueden ser miembros de cooperativas). Esto ofrece ventajas interesantes (ver sección sobre propiedad y gobernabilidad) una de las cuales es la oportunidad para que los SHG sean entidades inscritas.

### ***Selección del caso***

Debido a que el estudio se concentró en la cobertura de MOI en áreas rurales remotas y en particular en áreas con una alta proporción de hogares pobres, se eligió el distrito de Purulia para el estudio de la alianza de PACS y SHG, a pesar del hecho que dentro del estado tiene un rendimiento regular en cuanto al desarrollo de SHG. Es un distrito remoto, en un extremo sin salida al mar de Bengala Occidental y fue transferido del estado vecino de Bihar como una idea pensada a posteriori. Quizás sea indicativo de lo relativo y subjetivo que es el concepto de 'lo remoto' ya que aunque aparece central en el mapa, los residentes de Bengala Occidental y de Bihar lo consideran como uno de los distritos de la región más remotos y atrasados.

Figura 4: Mapa de Bengala Occidental, Purulia (distrito) y la manzana Manbazaar II



Reproducido con el permiso.

Dentro de Purulia, Manbazaar II es una manzana limítrofe (una de las 20 sub-divisiones administrativas del distrito) con una representación de Tribus Programadas de 52%. Es una manzana completamente rural con una población de 85.253 (Census of India, 2001). La PACS de Bararanga se ubica en la manzana Manbazaar II, en una comunidad a 7km de la carretera permanente y a 30km del mercado agrícola. Le solicitamos al personal de la PACS que enumere las áreas más remotas de Manbazaar II. Así, pudimos constatar que cerca del 70% de los 1.382 miembros y 75% de sus SHG se ubican en las áreas más remotas de la manzana. El 80% de la población en el área de la PACS es tribal y atrasada (aproximadamente 60% es tribal).

Los hogares aquí dependen fuertemente de la agricultura y practican técnicas de monocultivo (principalmente cultivo de arroz entre los meses de abril y agosto). Además del arroz, algunos hogares (en particular las mujeres) de la manzana de Bararanga han comenzado a cultivar hierba *sabai* (que se utiliza para hacer cuerdas y canastas) y hortalizas para suplementar los ingresos familiares.



Para aquellos que no tienen acceso a tierras las opciones se limitan al trabajo de peón agrícola y a la molienda de piedras. La migración estacional es una estrategia común para actividades de sustento, sobre todo para los hogares tribales.

### ***Metodología***

La intención de la investigación fue ayudar a responder algunos interrogantes sobre los diferentes tipos de MOI: Qué potencial tienen para la profundidad, amplitud, alcance, duración, valor, y costo de la cobertura remota. Se define lo remoto como lo no atendido o poco atendido en su propio mercado. El segundo nivel de análisis examina de qué manera tres aspectos principales influyen en la cobertura: redes y alianzas; gobernabilidad y propiedad; y regulación y supervisión. La perspectiva del análisis es desde la organización de nivel más bajo, SACCO o conjuntos de grupos incluyendo el valor relativo de diferentes proveedores de insumos y apoyo incluyendo finanzas. En el Apéndice C se detallan las definiciones y metodología general del caso.

En este caso, se condujeron dos semanas de trabajo de campo sobre las 85 SHG aliadas a la PACS de Bararanga. La cobertura se midió en base a los seis aspectos de Schreiner (1998): amplitud, profundidad, costo, valor, duración, y alcance. La información financiera y de cobertura cubrió el nivel de distrito de la PACS comparando las valoraciones de los investigadores con informes de auditorías. Se seleccionaron once de los SHG más remotos para realizar conversaciones más exhaustivas y actividades de mapeo (sobre todo en cuanto al valor/demanda de los servicios financieros alternativos y de la propiedad) con grupos de enfoque. Se realizaron entrevistas de informantes clave con empleados estratégicos de la PACS, reguladores y la estructura cooperativa de segundo nivel. Uno de los primeros y, de hecho, el único estudio exhaustivo sobre alianzas de PACS-SHG que se realizó en el centenario del movimiento de cooperativas en India (Harper, et al., 2004) examinó diez DCCB y una muestra de PACS relacionadas para brindar información general sobre las ventajas/desventajas de alianzas entre SHG y PACS. El presente estudio busca profundizar estos conocimientos mediante el análisis de un caso específico.

## **Cobertura remota de las instituciones de propiedad de sus miembros**

### ***Amplitud de cobertura***

#### **Recuadro 1 Reflexiones del personal de la PACS:**

“Nosotros mismos promovemos todos los grupos. Hemos visto el trabajo de PRADAN en otras manzanas de Purulia con otras PACS y también recibimos apoyo de NABARD para las actividades de promociones. Pero no había ninguna ONG disponible en esta manzana para la promoción de SHG. Nos sentamos con el grupo y les contamos sobre el concepto de SHG, debemos visitarlos con regularidad por lo menos por las 3-4 primeras reuniones y luego acudimos de vez en cuando para ayudar a actualizar la contabilidad. Pero están tan cerca de aquí, y pasan por aquí en la sucursal y si tienen preguntas las resolvemos ahí mismo. Nuestros horarios son tan flexibles que siempre hay alguien en la oficina durante el día, yo (secretario) vivo al lado. Hemos sido cuidadosos para no incluir los grupos SGSY\* en las cifras totales ya que esos grupos no están activos y sólo se han creado con el objeto de sacar préstamos. Los esposos de las mujeres de grupos SGSY les dicen que formen un grupo, sacan el préstamo y luego no lo reembolsan. El grupo se desbanda, no se reúne

regularmente. Esto hace que nuestro funcionamiento parezca débil entonces no contamos estos grupos para nada.

Creemos que los SHG son importantes porque aunque hay una política de membresía universal para bancos cooperativos en Bengala Occidental, la calidad de la membresía es baja. Los miembros no ahorran para nada. Si se fija, muchas de las cuentas aún tienen el depósito de Rs1/- que realizaron ‘por el nombre’. Pero los SHG ahorran regularmente y rembolsan sus préstamos puntualmente. Todos están en esta reducida área local, y no tienen acceso a bancos entonces nuestra relación es informal. Mucho más informal que con un banco. Yo (gerente) me he encontrado con esta gente, he visto a sus hijos crecer. Con los bancos es diferente. Se considera que el banco es una entidad para los ricos, algo demasiado grande para la gente chica. Las PACS son pequeñas, informales. A veces vienen a mi casa por la noche a pedir un préstamo y yo debo dárselo. Sólo se les otorga el préstamo una vez que los hayamos evaluado pero no hacemos evaluaciones regulares porque es un ejercicio considerable y somos pocos. Entonces sólo los evaluamos cuando solicitan un préstamo sobre todo si es un préstamo grande. Pero somos nosotros los que ayudamos a actualizar la información contable. Llegan a nosotros de tanto en tanto para que los ayudemos. Entonces sabemos si sus ahorros y rembolsos de préstamos son regulares.’

\*Swarna Jayanti Gram Swarozgar Yojana es un esquema de subsidios de crédito cumulativo que busca brindar oportunidades de auto-empleo mediante microempresas a personas rurales bajo la línea de pobreza.

Dado el contexto arriba mencionado y el apoyo de NABARD para las promociones, quizás no debería sorprender que aún un distrito remoto y pobre como Purulia muestre un alto índice de crecimiento en las alianzas de SHG. De los 1.400 hogares en la población local, 98% son miembros de la PACS de Bararanga debido a la política del gobierno del estado que otorga membresía universal. Más del 55% de la población son ahorristas con las PACS y 27% son prestatarios. Cuando se realizó el estudio, había 85 SHG aliados con más de 16.000 miembros, principalmente mujeres (sin incluir los grupos SGSY).

Este crecimiento se refleja en el nivel del DCCB. La cartera de ahorros de los SHG ha llegado a casi el 70% (tasa de crecimiento promedio entre años 2004-2006), mientras que los préstamos otorgados están creciendo con un índice de casi el 47%. Una fuerte promoción anterior de los grupos llevó a un crecimiento pero con bajas tasas de recuperación. Esto ha mejorado desde que el Banco Cooperativo Central de Purulia comenzó a enfocarse en la consolidación del crecimiento. Esta estrategia ayudó a limitar las tasas de default, las cuales eran más elevadas en el año de alto crecimiento y han mejorado con un nivel de crecimiento más bajo. Las conversaciones con el personal revelaron que el enfoque de la PACS se ha centrado progresivamente en controlar los riesgos de una cartera de préstamos de rápido crecimiento al poner mayor énfasis en la recuperación en vez de formar nuevos grupos. A su vez, intentaron trabajar con el sistema de evaluación. En el nivel en que se hallan, todavía no han encontrado la manera de bifurcar la rendición de informes sobre SGSY y otros grupos, principalmente porque no todas las PACS obedecen el patrón de Bararanga.

**Figura 5: Banco Cooperativo Central del Distrito de Purulia: Estado de alianzas de SHG**

Cifras del 31 de marzo	2004	2005	2006	Crecimiento promedio (%)
Cantidad de ahorros de SHG aliados	618	1.076	1.326	48,5 ↑
Cantidad total de miembros	7.044	13.221	16.067	54,2 ↑
Ahorros movilizados (en miles de \$)	32,6	66,5	89,3	68,0 ↑
Cantidad de créditos de SHG aliados	235	287	341	20,4 ↑
Cantidad total de prestatarios	3.305	3.504	4.310	14,5 ↑
Préstamos otorgados (en miles de \$)	82,6	141	173	46,6 ↑
% de recuperación	60%	60%	82%	Promedio = 67,0

Purulia Central Cooperative Bank, 2006

### *Profundidad de cobertura*

#### **Recuadro 2 Reflexiones del personal:**

‘No podemos ser muy selectivos en cuanto a quiénes incluimos y a quiénes no incluimos en los grupos. Es la elección de la gente de la comunidad – ellos deciden cómo se van a formar los grupos. Pero con el tiempo estamos viendo que las clases ricas y medias no están interesadas. Los pobres e indigentes son los que se acercan. Nosotros los motivamos para que, dentro de lo posible, los miembros de un mismo grupo sean de hogares del mismo estatus. NABARD propicia la formación de grupos de la misma casta. Pero no es posible ser muy consecuente porque a veces cuando se han formado los primeros grupos y les faltan miembros de su propia casta se suman mujeres de otras castas. Lo mismo ocurre con mujeres de estatus económico diferente. La división también se hace borrosa en áreas donde hay escasez de tierra arable. En Namopara (una aldea en una de las comunidades de la muestra) los tribales así como los mahatos, que se consideran tradicionalmente como miembros de diferente casta y estatus económico, están trabajando en el cortado de piedras. Todos son pobres. Nosotros entendemos estos temas y por eso les dejamos decidir a los miembros a medida que se forma el grupo’.

Miembros de SHG de la comunidad de Sonkura:

(Miembro de SHG de hombres): ‘En esta comunidad el mayor problema es que no podemos tener letrinas. La carretera de la comunidad está en tan mal estado que el camión de reparto no puede llegar aquí. Es demasiado pesado, se va a quedar atascado. Los representantes del gobierno se rehúsan a venir aquí. No importa si usted es rico quizás tenga una radio, televisión pero igual no tendrá letrina. Pero el gerente de las PACS ha estado viniendo para hablar de SHG y de tarjetas de crédito Kisan. Aún no podemos conseguir tarjetas de crédito Kisan. Pregúntele por qué al gerente. Pero por lo menos tenemos SHG. La PACS ha hecho una buena promoción de los SHG, si no, ¿quién nos viene a visitar?’

(Miembro de grupos de mujeres): ‘Por primera vez podemos conseguir préstamos. Antes no sabíamos qué era la PACS. Pero luego nos empezaron a ayudar a formar el grupo. Intentamos tener continuidad con los ahorros. Quien puede ahorrar se suma al grupo cuando haya una oportunidad. Si decimos que los ahorros deben ser muy regulares, el mismo día y sin atrasos, entonces los más pobres no se van a acercar. Aún así es difícil ahorrar para los más pobres, los cuatro grupos son predominantemente pobres o de clase media, pero de a poco los más pobres se están sumando a los grupos. Les decimos que ahorren lo que puedan. Recientemente, también formaron su propio

grupo. El monto de ahorro es más bajo para ellos. El SHG también está haciendo lo mismo que hace la PACS, pero la PACS es mucho más grande, tiene más dinero, puede otorgar préstamos más grandes y nosotros sólo podemos utilizar los servicios de la PACS a través del SHG porque no tenemos tierra.’

Nota: La tarjeta de crédito Kisan (KCC) brinda un servicio de crédito renovable al contado para agricultores con retiros y reembolsos ilimitados. Los límites de crédito para la KCC se basan en la tenencia de tierra operacional, patrón de cultivo y escala.

La PACS de Bararanga en Purulia se ubica cerca del límite con otro distrito extremadamente pobre – Bankura. Purulia es el distrito más pobre de Bengala Occidental (los más bajos ingresos per cápita) y de hecho uno de los más pobres de India con 43% de las familias bajo la línea de pobreza (Government of India, 2004). Hay 130 PACS en el distrito. Los hogares aquí dependen mayormente de la agricultura y mantienen prácticas de monocultivo (particularmente cultivo de arroz).

Un 80% de la población local está compuesta por tribus y castas programadas. Curiosamente, la alianza de SHG no sólo incrementó el porcentaje de mujeres pobres en la membresía, ha aumentado la cantidad de mujeres individuales en general en la membresía también. En la mayoría de los casos, estas mujeres tenían un pasar relativamente mejor con tierra a su nombre. Eran demasiado ricas para los SHG pero las mujeres de los SHG las motivaron para participar en la PACS. Esto también está claramente relacionado a que el personal de la PACS se está acostumbrando a atraer nuevos afiliados a la membresía.

El ejercicio de clasificación de riquezas con grupos elegidos al azar en el área de la PACS indicó una presencia de 20-50% de clientes indigentes en 70% de los grupos. Esto parecería indicar que la representación de hogares indigentes en SHG es más que proporcional a su presencia en la población general de la comunidad, ya que el porcentaje de hogares indigentes en la población general de las comunidades elegidas (Darkidowa y Sonkura) era de 10-15%. El resto de los grupos estaban compuestos o bien por hogares indigentes en su totalidad o bien por hogares de clase media. Los responsables indicaron que la promoción de crecimiento de los grupos era costosa en estas áreas remotas debido a la pobreza extrema, la baja densidad poblacional, y el alto nivel de migración. Estos índices son típicos. A nivel nacional se estima que sólo alrededor de un 50% de los miembros de SHG son pobres y de hecho una cantidad muy limitada es indigente (EDA Rural Systems & APMAS 2006).

### ***Duración de la cobertura***

La alianza es claramente atractiva para las PACS así como para el sistema en general. En comparación con el funcionamiento general de las PACS, la cartera de SHG que comprende 85 SHG de ahorros en alianzas funciona particularmente bien. El índice de reembolso de 90% por parte de los SHG es considerablemente más elevado que el de 60% para las PACS en general, al igual que el 82% para la cartera de DCCB SHG que es más elevado que el índice de reembolso general de 57%. En el Apéndice D se resumen los principales índices financieros.

La auto-suficiencia operacional es de 97% a pesar de la baja cantidad y bajos niveles de crecimiento en el programa de SHG – mayormente debido a los bajos costos, en especial los costos de personal que incurre la PACS para promover y mantener los SHG. Para calcular los gastos operativos se hicieron ciertas presuposiciones en cuanto a la cantidad de días que dedicó el personal involucrado

en el programa de SHG a los SHG, durante un año. Se calcularon los viáticos y gastos administrativos en proporción al porcentaje de préstamos de SHG en la cartera general de préstamos de los bancos. Normalmente las mayores inversiones se realizan antes de marzo (final del año financiero) para la promoción de nuevos grupos así como para dar continuidad en la solicitud de reembolsos. Sin embargo esta PACS también incurre gastos elevados en los meses de junio y julio cuando los agricultores requieren créditos de corto plazo (12-15 meses), y en diciembre cuando se activan las tareas generales de recuperación y se otorgan préstamos – lo que ayuda a mitigar gastos en viáticos para la promoción de SHG. El arroz se cosecha en noviembre, pero debido a la pobreza del área se vende prontamente en diciembre en vez de conservarlo hasta la época de cultivo cuando se puede vender a mejor precio.

El índice de gastos operativos es muy bajo: 1%. Los bajos costos de personal ayudan a mantener los gastos bajos. Los salarios anuales (por ejemplo \$222 para el gerente general) no atraen a personas locales calificadas– que en áreas remotas no abundan de todas maneras. Hasta cierto punto, el control de gastos en detrimento de la calidad de servicios y un adecuado manejo de riesgos mantiene a la PACS a flote. Los impactos del recorte de costos a medio plazo probablemente se verán en la calidad de los grupos.

Los SHG, representando una nueva clase de haberes, ayudan a equilibrar algunos de los riesgos de una cartera que comprende mayormente préstamos agrícolas. Además, los depósitos de SHG en la PACS de Bararanga están creciendo alrededor del 100% por año. Esto casi ha duplicado la cobertura de la PACS. Los ahorros de SHG actualmente representan 25% de la base de depósitos de la PACS, una fuente de fondos barata para el sistema y crítica en cuanto a la falta de liquidez en el sistema. Los fondos son baratos y el índice general de gastos para la línea de productos de SHG es bastante bajo. Si bien tanto la PACS como el DCCB de Purulia cumplen los requisitos para el refinanciamiento de NABARD, el mismo DCCB está promoviendo una ‘campana de movilización de depósitos’ entre las PACS de la región.

A nivel superficial, la PACS de Bararanga está funcionando bien. La PACS, que es de categoría ‘C’, es sostenible a nivel operacional en un 99%, y la ‘línea de productos’ de SHG está operando bien y es factible a nivel financiero. Al elegir la PACS con un alto nivel de alianzas con SHG no encontramos una relación directa entre la calificación de la PACS otorgada por auditorías y la amplitud de cobertura del SHG. Por primera vez en 30 años (desde su inscripción en 1976) la PACS está teniendo ganancias. Pero aún debe cancelar las pérdidas acumuladas, y en tanto sistema las PACS (hasta un 40%) hasta la fecha no se han mostrado verdaderamente viables. Asimismo debido a que se consideraba a las PACS como entidades que otorgan créditos dentro del sistema, dentro de las PACS existe una cultura basada más en los créditos que en la movilización de ahorros. Estos factores, sumados a la falta de garantías de depósitos en el caso de las sociedades (sin incluir las cooperativas inscritas como bancos) hacen de éstas una entidad que no está diseñada por naturaleza para tomar depósitos.

Las tasas de interés para las PACS aún son bajas. Con un índice de costo financiero del 11%, las tasas de interés deberían ser mucho más elevadas que los niveles actuales, que varían entre 10% (para préstamos agrícolas) a 12% (para préstamos a SHG), para poder brindar las ganancias necesarias. Sin embargo a pesar de la liberalización de las tasas de interés para las PACS, el miedo a la competencia con bancos comerciales locales tiende a mantener las tasas bajas.

El problema se extiende al hecho que a pesar de comprender la fundación del sistema de cooperativas las PACS afrontan una falta de autonomía y capacidad de hacerse cargo de la planificación de negocios de manera estructurada. Cualquier impulso para consolidarse o crecer emana de arriba. Cualquier objetivo o meta se basa en recomendaciones principalmente del DCCB que es la fuente directa de finanzas, en vez de partir de la realidad local o potencial.

### ***Alcance de la cobertura y demandas de los miembros***

Los SHG al igual que otros servicios informales, locales se utilizan ampliamente para una variedad de aspectos referentes a las actividades de sustento y ciclos de vida. Las conversaciones con grupos de enfoque de miembros de SHG también indicaron el valor que se otorga a los SHG como un lugar en que se pueden guardar regularmente los ahorros, de donde los miembros pueden obtener montos pequeños de dinero de la manera en que y cuando lo necesiten, de forma puntual y con un mínimo uso de formularios.

En cuanto a las demandas, existe un interés considerable en los vínculos con la PACS. Las conversaciones con los grupos de enfoque compuestos de miembros de los SHG indicaron preferencias por diferentes características. El valor que se le otorga a la PACS es alto, especialmente para SHG más remotos. Se considera que la PACS brinda préstamos con tasas de interés bajas, y préstamos más grandes que los que ofrecen los SHG. La PACS es más ventajosa que el banco comercial local debido a su proximidad geográfica, acceso conveniente y fácil (horario flexible, posibilidad de transacciones en la entrada) y porque el personal es local y conocido. Los hogares miembros de SHG normalmente tienen por lo menos un miembro de la PACS con lo cual tienen buenos conocimientos de sus servicios (política de membresía universal). También se considera que se puede confiar en la PACS debido a su imagen de agencia de ‘gobierno’.

**Figura 6: Servicios financieros alternativos**

<b>Fuente</b>	<b>Monto (mín., máx., promedio)</b>	<b>Plazo y frecuencia de reembolso</b>	<b>Usos</b>	<b>Tasa de interés nominal, tarifas, ahorros obligatorios</b>	<b>Se puede llegar a pie</b>	<b>Otras conditioners</b>
Prestamistas/ Terratenientes (no prestan a SHG)	Varía entre US\$50-200 aprox.	No es fijo. Se paga el interés al menos una vez por año.	Gastos de ciclo de producción, gastos de migración, y para capital de trabajo para agricultura	120%	Sí	Garantía – escrituras de tierras para préstamos grandes; bienes del hogar para préstamos chicos (no siempre son proporcionales al monto del préstamo)
Amigos y familiares	Varía entre \$50-250 aprox.	No es fijo.	Flexible pero normalmente se utilizan para pequeños consumos y actividades del ciclo de producción.	Generalmente gratuito	Sí	No hay garantías
SHG	Varía entre \$50-250 aprox.	Un año – pagos mensuales	Totalmente flexible. Algunos SHG no permitían que se utilizaran los fondos para la dote.	15-18%	Sí	Ahorros – Regla de contribución (US\$0,33-0,44) mensual.
PACS	Hasta el cuádruple del fondo interno del SHG	1 año y 2 años, Pagos de una vez.	La PACS había brindado préstamos con plazos de uno y dos años dependiendo en la edad y el monto a rembolsar.	12% préstamo a plazo	No	En algunos casos (sobre todo con grupos nuevos) la totalidad de los fondos internos de los SHG se mantiene a nivel de la PACS. Se paga interés.
Banco comercial	Hasta el cuádruple del fondo interno del SHG	Pagos de una vez.	SHG nuevos (>1 año). SHG antiguos (>5 años)	9.5% préstamo a plazo para SHG	no (8 km)	

La sucursal de banco más cercana está a aproximadamente 8-10km, pero los factores que se mencionan más arriba eran suficiente como para cambiar la preferencia por SHG aún si la tasa de interés de los préstamos a plazo de los SHG era 2,5% más barata que en el banco comercial. Los miembros de SHG también pensaban que los bancos son para los ricos que pueden entender los procedimientos más complejos y los trámites burocráticos. La conveniencia y la liquidez, o fácil acceso a los ahorros y fondos internos fueron los aspectos más importantes a considerar a la hora elegir servicios financieros.

### **Recuadro 3 Conversación de miembros del Grupo Sabarmati**

Éste era un grupo compuesto de miembros indigentes. Su contribución de ahorros mensual es US\$0,44 cada uno (10 miembros) lo que resulta en una contribución promedio de US\$4,40. Estos miembros ya llevan dos años ahorrando regularmente y después del primer año de operación recibieron un préstamo de US\$111 de la PACS. El préstamo se dividió entre dos miembros del grupo, ya que el resto no necesitaba un préstamo grande. Sin embargo para estos dos miembros el préstamo fue de gran importancia. Por primera vez en muchos años reembolsaron préstamos antiguos que habían recibido de terratenientes, liberaron sus pequeñas parcelas de tierra y este año ellos mismo cultivaron sus parcelas. Anteriormente cultivaban esas parcelas (que de hecho eran propiedad de ellos) para el terrateniente a cambio de una remuneración en especie (arroz).

Los grupos Karunamoi y Anandmoi sacaron préstamos de la PACS para arrendar tierra que ya se estaba cultivando con hierba *sabai*. El monto del préstamo era de US\$555 por grupo. Los préstamos de estos grupos de siete a ocho años se dividieron entre todos los miembros. El grupo cosechó la hierba *sabai* y la vendió en el mercado local. Las ganancias se distribuyeron inmediatamente entre los miembros. Mediante la empresa, cada grupo tuvo una ganancia de US\$266.

La propuesta de servicio más importante de la PACS en verdad es el mayor monto de los préstamos, que es útil particularmente en la inversión de nuevas empresas. Por ejemplo, los miembros de un grupo que buscaban establecer una empresa mixta de hierba *sabai* no tenían suficiente dinero en el SHG pero lograron potenciar sus fondos de ahorros para un préstamo más grande de la PACS con una proporción de 1:2. Ya lo han reembolsado y actualmente están buscando obtener un préstamo mayor aún para comprar un bus que manejarán también como una empresa mixta. Los SHG relativamente antiguos (de más de cuatro años) ya han comenzado a potenciar sus fondos internos hasta casi el triple con el objeto de aumentar los préstamos de la PACS, aunque lograr esto requirió tiempo – los préstamos iniciales en algunos casos no sobrepasaban los ocho décimos de los fondos internos del SHG. Los SHG remotos así tienen acceso a servicios que consideran ser demasiado caros o inaccesibles de otro modo.

### ***Resumen de la cobertura rural***

La alianza entre PACS-SHG ha logrado expandir una de las entidades financieras más rurales aún más lejos y profundo. El crecimiento ha sido bastante agresivo en cuanto a los miembros, ahorros y carteras de préstamos con un promedio de casi 50% anual. Esto se hace posible en parte debido a los bajos costos operativos mediante el personal local. Sin embargo, tanto el crecimiento como el control de gastos pueden comprometer la calidad de los grupos en cuanto al reembolso y manejo de riesgos. Si bien los grupos remotos claramente valoran la proximidad, el personal local, la liquidez y montos de préstamos más elevados con la PACS, el servicio sólo es mínimamente mejor que en sus propios SHG. Los SHG con más antigüedad, aún los remotos, alcanzan una barrera transparente en

cuanto a la potenciación de préstamos con sus ahorros y en ese punto otros servicios financieros se vuelven mucho más atractivos.

### **¿Qué es lo que le ha permitido lograr cobertura remota a esta institución de propiedad de sus miembros?**

#### ***Alianzas y redes***

Las alianzas han ejercido un rol importante para expandir la cobertura en áreas rurales de Purulia: 98% de la población local es miembro y más de la mitad ahorran, lo que indica un nivel de confianza en la entidad. Los SHG tienen fácil acceso a préstamos de sus fondos internos principalmente para las necesidades de consumo y para actividades de sustento. Los préstamos más grandes de la PACS les permiten a los miembros de los SHG consolidar deudas anteriores, diversificar sus actividades de sustento y en algunos casos excepcionales miembros masculinos de los SHG han utilizado el préstamo del SHG para rembolsar cuotas de préstamos agrícolas. Anteriormente esto era un problema debido a algunos inconvenientes en la programación de rembolsos de préstamos agrícolas de tanto la PACS como el banco comercial local.

Sin embargo, la sostenibilidad a largo plazo de este modelo está en riesgo debido a asuntos de liquidez que ponen en peligro el sistema de PACS en todos los niveles. El valor que los miembros otorgan al hecho de sentirse propietarios no será suficiente para garantizar que se hagan responsables por la entidad, o para establecer la transparencia necesaria para un sistema riesgoso. Si bien la alianza entre PACS y SHG ha sido importante para llegar más lejos en áreas rurales, la alianza en sí no es suficiente. Existen barreras notables para fortalecer el proceso de alianzas de los SHG. La primera y más urgente es la liquidez. Si bien los préstamos más grandes son los que más atraen a los SHG, aún es difícil tener acceso a estos en algunos casos. Muchos SHG, aunque tienen antigüedad y han rembolsado sus préstamos con puntualidad, tienen dificultades para lograr repeticiones de mayor tamaño.

Algunas PACS aún retienen los fondos internos de los SHG, a pesar de las demandas de los miembros y las normas de NABARD que indican que no se requiere que los fondos internos estén en un banco o cooperativa para determinar el nivel del préstamo. En un área menos remota, donde había más variedad de proveedores de servicios y los miembros quizás tenían más conocimientos, un SHG rápidamente retiró sus ahorros de la PACS y transfirió tanto sus ahorros como sus préstamos a la sucursal de un banco comercial cercano. En Bararanga, que está más remoto, los SHG se encuentran restringidos debido a la falta de opciones. Aquí también la PACS retuvo una alta proporción de fondos internos, sobre todo para los grupos nuevos, y continuó administrando hasta los préstamos pequeños del SHG – lo que normalmente en un formato de alianza bancaria sería administrado a nivel del SHG. Quizás para las PACS no sea mucho problema administrar directamente los préstamos de miembros de SHG y mantener simultáneamente los costos de transacción bajos, ya que están ubicadas muy cerca de donde viven los miembros. Sin embargo esto puede variar de región en región y es contrario al diseño general del programa de alianzas bancarias de los SHG. En el caso de la PACS de Bararanga, esto se debe más que nada a una mala interpretación de las reglas que a un intento consciente de deformarlas y limitar el acceso de miembros a los ahorros.

Para el sistema de niveles múltiples en general, el asunto de la liquidez es de gran importancia. La falta de capacitación y una débil gerencia financiera han resultado en una planificación pobre y



productos inflexibles para los SHG. También está ligada, sin embargo, a la ineficacia de la liquidez y al descuido de las funciones de vigilancia en los niveles más altos, a asuntos de controles regulatorios e internos y mismo estructuras de propiedad y gobernabilidad. Asimismo, se intenta evitar que las PACS retengan ahorros debido a la debilidad de sus controles internos. Un máximo de dos tercios de los recursos de las PACS se mantiene en los niveles más elevados, lo que crea problemas de liquidez a nivel de la PACS y aumenta los costos del capital.

Para que la alianza sea verdaderamente sostenible, se debe buscar una solución a los problemas de liquidez en todos los niveles. Esto no sólo ayuda a mejorar el manejo de riesgos en el sistema, las PACS también estarían mejor posicionadas para tratar a los SHG como clientes-miembros propiamente y para brindar productos más flexibles.

### ***Regulación y supervisión***

Una característica importante que posibilita las alianzas de SHG en Bengala Occidental es que éstas permiten que los miembros primarios sean grupos que no están inscritos como sociedades o cooperativas (es decir, los SHG pueden ser miembros de cooperativas). Esto brinda ciertas ventajas interesantes (ver sección sobre propiedad y gobernabilidad) una de las cuales es la oportunidad para que los SHG sean entidades inscritas. Además, y para garantizar la propiedad de los miembros, la Ley indica que ‘un miembro tiene un voto’, en vez de la opción ‘una acción, un voto’ que se utiliza en el resto del país para evitar el riesgo de que accionistas grandes (ricos) dominen las cooperativas.

Esta regulación forma parte de un movimiento para fortalecer y formalizar el sector. La ley relativamente nueva de la Sociedad Cooperativa de Ayuda Mutua de Andhra Pradesh (1995) (que ya está implementada en un máximo de nueve de los 25 estados de India) busca profesionalizar el movimiento de SHG al incentivar una desinversión de las acciones del Estado en cooperativas y la independencia de los SHG mediante su federación para lograr ser entidades reguladas. Otros aspectos incluyen auditorías especiales, MIS revisados, agilización del sistema de tres niveles, capitalización condicional, etc. (Government of India, 2005). Es esencial reducir el riesgo en el sistema para el futuro a largo plazo. Por otro lado, se deben cuestionar las restricciones regulatorias que exacerban los problemas de liquidez. Las regulaciones actuales no les permiten a las PACS sacar préstamos de otras fuentes. Como resultado, las PACS deberán afrontar serios desafíos para satisfacer las necesidades de liquidez de los SHG que van en rápido aumento.

La regulación y supervisión del sistema de alianzas de SHG-PACS sufre de múltiples niveles de incapacidad. Se ha dicho que la propia CCS ‘sufre el problema de control dual. También sufre de exceso de reglas y falta de regulación. Sufre de demasiados supervisores y falta de supervisión. Tiene demasiados dueños y no es propiedad de nadie’ (Price Waterhouse Coopers, 2006). La CCS está regulada por las leyes del estado así como por leyes de sociedades cooperativas y bancos para negocios bancarios. Sin embargo, la Ley de Regulación Bancaria no regula a las PACS lo que las deja dentro de la jurisdicción regulatoria del estado, que en casos como el de la PACS actual también es propietario parcial de las cooperativas. ‘En el pasado esto resultó en una serie de restricciones en la autonomía administrativa y de gobernabilidad de las cooperativas’ (Zacharias, 2005). Las reformas se encuentran actualmente en el yunque para la CCS (ver Apéndice A) y es posible que éste sea un momento propicio para ver de qué manera se puede crear un espacio más sólido para los SHG en el sistema general.

Las debilidades sistémicas de la CCS limitan el alcance de los productos y servicios que se pueden brindar a los SHG. Debido al limitado cumplimiento de las normas precautorias, no se incentiva a

las cooperativas a aumentar activamente los depósitos que toman. Esto era de particular importancia ya que las PACS son relativamente menos seguras, debido a que no están obligadas a inscribirse bajo un esquema de seguros de depósitos del Estado. Asimismo, muchas PACS no tienen esta posibilidad ya que no cumplen con ciertos requisitos. En un estudio de toda India, que incluía Bengala Occidental (Harper, et al., 2004), 50% de los 181 Gerentes de Desarrollo Distrital (responsables de NABARD) que respondieron la pregunta sobre seguro de depósitos indicaron que los depósitos con las PACS en su DCCB no estaban asegurados, y otro 7% dijo que el esquema de seguros era inoperante. Sólo 43% indicó que los depósitos en las PACS estaban asegurados. Los depósitos de la PACS de la muestra para este estudio no estaban asegurados. Como resultado no se pueden brindar servicios como seguros, etc. mediante la PACS. Asimismo, las PACS no tienen permitido sacar préstamos de otras fuentes que no sean los niveles más altos. Por ende, la liquidez se vuelve un problema lo mismo que, por consecuencia, la duración de la cobertura en el contexto de los SHG.

Existe un tipo de auto-regulación en los niveles más elevados que brinda supervisión in situ y a distancia pero esto se realiza en base a muestras. La supervisión debilita con la baja calidad de las auditorías y rendición de cuentas. NABARD requiere que la Dirección de Auditorías de Cooperativas evalúe el funcionamiento con un sistema de evaluación claro que utilice calificaciones. Las calificaciones A y B indican una posición financiera sólida y una mejor administración financiera, mientras que la C indica el promedio y la D un estatus financiero pobre. La Dirección convoca a auditores que selecciona de una lista de agencias acreditadas. El cumplimiento de este sistema actual sigue siendo un problema. Si bien solicitamos repetidas veces los registros actuales y pasados de la evaluación, no había ninguno disponible. Por ende, ni la administración del DCCB ni la propia PACS en verdad tenían la costumbre de evaluar el funcionamiento o los cambios en el funcionamiento a lo largo del tiempo. La contabilidad aún se mostraba muy débil en requisitos básicos.

En las PACS, así como en los SHG, el manejo de los sistemas de información es muy deficiente. No hay disponibilidad de informes internos con respecto a temas como el reembolso de los préstamos. Las transacciones eran altamente riesgosas, siempre al contado, en general manejadas por un miembro del personal, raramente se transferían, y por lo general no había ningún chequeo de los montos al contado o ningún otro tipo de chequeo en general.

En resumidas palabras, sin embargo, las PACS brindan un potencial importante para la cobertura de los SHG en áreas remotas. En ese tipo de regiones, la ventaja de la proximidad física y del personal local inspira confianza para los SHG y los vuelven competitivos en tanto modelo de costo relativamente bajo. ¿Cuál es la mejor manera en que el sistema puede promover y garantizar esta cobertura?

### ***Propiedad y gobernabilidad de los miembros***

#### **Recuadro 4 Visita a la PACS de Bararanga con el propósito de recobrar**

Por primera vez en la PACS de Bararanga el Secretario pasó parte de delincuencia en dos SHG que no eran SGSY. El personal sospecha que el programa SGSY ha influido a ambos. Vistamos uno de estos SHG, de un año y medio de antigüedad, para entender el verdadero problema. El personal de la PACS dice que desde el principio han tenido problemas con este grupo. En las oportunidades que querían reunirse con el grupo, mismo antes de que sacaran el préstamo, los miembros del grupo

inventaban alguna excusa y no asistían a la reunión. Pero los responsables eran buenos y los ahorros se hacían con puntualidad entonces le otorgaron un préstamo al grupo de todas maneras.

En nuestras conversaciones con el grupo, al principio los miembros se rehusaban a admitir que no habían rembolsado el préstamo. Cuando el Secretario les mostró los documentos relevantes los miembros del grupo comenzaron a echarse la culpa unas a otras. Finalmente una de ellas dijo ‘Todas sacamos préstamos pequeños salvo ella (indicando a una mujer) que sacó diez mil rupis y nos dijo que no los iba a rembolsar. Entonces otros miembros decidieron que ellas tampoco iban a rembolsar.’ Al preguntarle quién les había hablado del programa de SHG y de las PACS, de nuevo indicó con el dedo a la misma mujer y dijo ‘su esposo’. Les preguntamos qué les hacía pensar que el default era aceptable. Dijeron que la PACS se las puede arreglar sin nuestro dinero – tienen muchos clientes. Les preguntamos sobre sus ahorros. Respondieron diciendo que aún están en la PACS. El supervisor<sup>2</sup> del DCCB (que también estaba presente) les dijo que el dinero que no habían rembolsado no era de la PACS, eran los ahorros de ellas y de otros SHG como el de ellas. La mujer cuyo esposo había formado el grupo y sacado el préstamo admitió en ese momento, ‘Mi esposo dijo que esto es lo que pasa en todos estos grupos. El gobierno tiene mucho dinero y nosotros formamos los grupos y luego tomamos el dinero – es como caridad. No sabíamos que era el dinero de los propios miembros de las comunidades. Debemos hacer lo mismo con este SHG.’ Al preguntarle si su esposo había formado parte de algún otro grupo en el pasado ella confirmó que sí había sido miembro de un grupo. Sacamos un préstamo y un subsidio con ese préstamo. Le preguntamos si recibió el subsidio directamente o después de rembolsar el préstamo. Dijo que recibió el subsidio y el pago del préstamo juntos pero que cortaron el pago de interés del préstamo.

\* Ha habido una tendencia a echarle la culpa por todo a los SGSY, esa es la razón por la que acompañamos al personal de la PACS en la visita para recobrar.

En áreas remotas, es fácil que los miembros se descarrilen hacia la indisciplina crediticia debido al relativo aislamiento de los grupos y los prestatarios de las entidades de monitoreo, al igual que la falta general de información sobre esquemas. En estas condiciones, aún una aberración mínima en la transferencia de las normas de la teoría a la práctica puede resultar en una variedad de problemas. En el esquema del gobierno que se implementó hasta hace poco (SGSY) el subsidio se otorgaba después de que se hubieran pagado puntualmente todas las cuotas como un incentivo para el prestatario (lo que en inglés se denomina *back ended subsidy*<sup>2</sup>). Sin embargo, a veces el subsidio se otorga antes de tiempo, por diferentes razones lo que resulta en defaults generalizados. En este caso, a pesar de todos los cuidados que se tomaron para enfocarse en los grupos de SGSY, les es difícil a las PACS asegurarse de que los demás grupos no tengan ninguna influencia de ese tipo. Sin embargo fue interesante ver que cuando el SHG se dio cuenta que eran sus propios ahorros en la PACS los que se distribuían cambió su actitud en cuanto a cómo veía su propio comportamiento para el reembolso. ¿Los ahorros, por lo tanto, son un vínculo esencial para garantizar la propiedad de los miembros?

### ***El mayor valor que indicaron los miembros de SHG fue como propietarios del SHG***

Cuando les preguntamos quién es dueño de los SHG, los once SHG con los que realizamos conversaciones con grupos de enfoque indicaron que los propietarios eran los miembros – el dinero

---

<sup>2</sup> El supervisor del DCCB, con 35 años de antigüedad en cooperativas, al igual que muchos otros miembros del personal de las PACS que vimos en Bengala Occidental realmente creen en los principios de las cooperativas en cuanto al uso de los recursos propios de los miembros para su propio beneficio.

<sup>2</sup> En español, este término se podría traducir como ‘subsidio con reembolso anticipado’ (N. de T.)

que se toma prestado del SHG igual brindará beneficios para el prestatario ya que su interés un día regresaría en forma de dividendo. Cuando se les preguntó si el prestamista local bajaba sus tasas de interés para igualar a las del SHG a quién le solicitarían el préstamo, esa idea de propiedad cobró importancia, llamándolos a elegir al SHG en vez del prestamista. Las conversaciones en grupos de enfoque también valoraban a los SHG como lugares en que se podía guardar ahorros regularmente, de donde podían obtener pequeñas sumas de dinero de la manera y cuando lo necesitaban, de forma puntual y con un mínimo uso de formularios.

Los SHG preferían retener el control de una gran parte de sus ahorros, ya que esto les permite satisfacer las necesidades inmediatas de liquidez dentro del grupo, sin la intervención de una agencia formal. Y el tema no sólo concierne cómo manejar la liquidez en todo el sistema, sino también el nivel de seguridad de los depósitos de los SHG en las PACS.

### ***El mayor valor que indicaron los SHG fue como usuarios de los servicios de las PACS***

La identidad del propietario no fue un factor decisivo para los SHG en su elección de las PACS por sobre otros proveedores de servicios. Los SHG se consideraban usuarios de los servicios de las PACS, más que propietarios. Por consiguiente, la idea de la propiedad para los SHG en las PACS contrasta claramente con la idea de propiedad dentro del propio SHG.

De hecho, no está bien definida la idea de propiedad de los SHG en las PACS. Debido a la regla de ‘un miembro un voto’ en la mayor parte del país, las primarias deben tener sólo miembros individuales. La Ley de Cooperativas del Estado de Bengala Occidental se aparta de esta idea y permite que los grupos sean miembros. Las cooperativas en Orissa y Chattisgarh también permiten que los grupos sean miembros. Debido a ciertos criterios de membresía para las PACS, los SHG en verdad son miembros nominales en vez de miembros con poder de voto. Esto ocurre a pesar del hecho que contribuyen 25% de la base de depósitos de las PACS. De los grupos que entrevistamos, el 100% tenía ahorros en la PACS y un 80% pagaba capital accionario, pero ninguno de ellos tenía derecho a votar en las PACS.

La falta de claridad sobre la propiedad ciertamente crea algunas ventajas específicas para los SHG en el sistema de PACS. Les brinda acceso a mayores préstamos. En el caso de los miembros con derecho de voto, el monto de los préstamos está ligado a las contribuciones en capital accionario – cuantas más acciones compra un miembro, mayor su acceso. En el caso de los SHG, está ligado a los fondos internos, como se indica en las normas de NABARD. Según el personal del DCCB la estructura de propiedad actual parece permitirle a los SHG el acceso a préstamos de mayor monto. Movilizarse para obtener derecho a votar podría limitar este acceso ya que los SHG no pueden pagar altos montos de capital accionario.

Por otro lado, también crea desventajas para el sistema en general y para los SHG en particular. Existe un interés regulatorio en contener la membresía asociada (de duración limitada, no puede acceder a puestos dentro de la organización, no puede sacar préstamos, puede ahorrar), ya que las sociedades cooperativas sólo tienen permitido aumentar los depósitos de ‘miembros’, no los públicos. Un caso extremo de este tipo de arreglos son las PACS en que los SHG tienen permitido ahorrar pero no sacar préstamos. Este no es el caso de la PACS de Bararanga. Los SHG forman un grupo defensor único en el sistema de PACS, pero no tienen derecho a participar en la gobernabilidad de la PACS. De haber conflicto, como en el caso de un grupo que se rehusaba a depositar la totalidad de sus fondos internos en la PACS, la necesidad de tener participación en la gobernabilidad de la PACS se pone de manifiesto.

En el caso de las PACS el SHG claramente le otorgaba más valor a la calidad y puntualidad de los servicios por sobre 'la necesidad de ser propietario'. La falta de membresía completa no parece limitar la cobertura remota y la membresía nominal parece ser un paso operacional temporario adecuado. Sin embargo, la falta del sentimiento de ser propietarios en las PACS implica que siempre habrá un mayor riesgo de default, lo que se limita en instituciones con base en ahorros al recordarles repetidamente a los miembros que sus ahorros son el capital de la organización, que los recursos de la organización son, de hecho, sus recursos.

Con el objeto de que se considere a los SHG como clientes y para garantizar su representación en el ente general, es indispensable una mayor inclusión de los SHG en los procesos de toma de decisión, mayor claridad en cuanto al rol que ejercen sus ahorros, y en cuanto a sus derechos como miembros incluyendo votaciones y derecho a una parte de las ganancias de la PACS.

### **Conclusión**

La alianza entre SHG-PACS ¿es viable y deseable como una forma de cobertura remota? De acuerdo a este caso parece que tanto los SHG como las PACS salen ganando, pero con la actual estructura regulatoria, de propiedad, y gobernabilidad las PACS sólo logran ofrecer servicios que son ligeramente mejores que los del banco más cercano.

En resumen, las PACS se pueden beneficiar con una base barata de depósitos y pueden explorar un sector de mercado nuevo, rentable, y en expansión. Harper, et al., (2004) también hace hincapié en que las alianzas de SHG también pueden fortalecer a las PACS al hacer depósitos pero lo que es más importante al sacar préstamos de buena calidad y brindar préstamos a las mujeres. Un beneficio para los SHG es el fácil acceso a una mayor diversidad de servicios que los que se encuentran disponibles con fuentes locales e informales incluyendo sus propios SHG. Para la mayor parte de los miembros con quienes tuvimos conversaciones la cuenta del SHG era la primera cuenta que jamás habían tenido en una 'entidad formal'. Sin embargo, la flexibilidad de los productos y el acceso seguro y confiable a los ahorros son temas que dependen más de una PACS con mayor viabilidad financiera. La membresía de los SHG es nominal y no se constituye en un factor decisivo a la hora de elegir a la PACS por sobre otros proveedores de servicios. La idea de propiedad de los miembros tampoco es necesariamente suficiente para garantizar un control interno eficaz.

Para lograr ser un modelo de alianza viable a largo plazo, se debe fortalecer a la PACS en sí en tanto intermediaria financiera incluyendo una regulación y supervisión adecuadas. Como entidad de crédito, las PACS pueden disminuir los gastos financieros, mejorar el estatus de su liquidez (con algunos cambios en la asignación de recursos con niveles superiores) y brindar un servicio esencial a los miembros. Sin embargo, en tanto entidad de ahorros, las PACS simplemente no son SHG seguros y de hecho cualquier cliente hará depósitos con una entidad relativamente débil que generalmente no tiene seguro para depósitos y tiene bajos niveles de adecuación de capital.

En general los SHG son una idea nueva para la PACS, que aún está luchando para definir los aspectos básicos de su relación con ellos. Por ejemplo, la PACS aún carece de un sistema de monitoreo definido que pueda implementar para equilibrar la necesidad de los SHG de mantenerse relativamente autónomos, y que a su vez pueda reducir el riesgo de esa cartera. De hecho, de cierta manera esto refleja las problemáticas relaciones entre los diferentes niveles dentro de la CCS – que a

su vez, afecta el acceso a liquidez de los SHG. La regulación actual debería promover una disminución de relaciones condicionadas de PACS con los niveles más altos.

A su vez, aún falta que los SHG se integren completamente en la estructura de las PACS en tanto propietarios y participantes en la toma de decisiones lo que limita sus capacidades de negociación para obtener cambios. Un tema central también es cómo garantizar la transparencia en el caso de los usuarios no miembros, (ej. Al hacer a los SHG partícipes de las reuniones generales). La regulación puede ejercer un rol clave de promoción, para ayudar a definir la estructura de propiedad y supervisión de la alianza. Esto debería permitir un mayor rol en la toma de decisiones y en el acceso a información por parte del los SHG.

## Referencias

- Berkhoff, A. (2003). *Microfinance in rural India: Linking Self-Help Groups to cooperative banks and Primary Agricultural Credit Societies*, tesis de diploma no publicada, University of Karlsruhe.
- Burgess, R., & Pande, R. (2005). Can rural banks reduce poverty? Evidence from the Indian social banking experiment. *American Economic Review*, 95(3), 780-795.
- Census of India. (2001). Disponible: [http://www.censusindia.gov.in/Census\\_Data\\_2001/India\\_at\\_glance/rural.aspx](http://www.censusindia.gov.in/Census_Data_2001/India_at_glance/rural.aspx)
- EDA Rural Systems & APMAS. (2006). *Self-Help Groups in India: A study of the lights and shades*. Gurgaon: EDA; Hyderabad: APMAS.
- EPW Research Foundation. (2007). Rural credit structure needs genuine revitalisation. *Economic and Political Weekly*, 42(20), 1802-08.
- Government of India. (2006). *Report of the Task force for the Revival of the Short Term Credit Cooperative Structure in India*, Delhi.
- Government of India. (2005). *Draft final report of the Task Force on Revival of Rural Cooperative Credit Institutions*, Delhi.
- Government of India. (2004-05). *61st Round of the National Sample Survey (NSS)*. Delhi: NSS.
- Government of India. (2004). *Backward Districts Initiative—Rashtriya Sam Vikas Yojana: The scheme and guidelines for preparation of district plans*. Delhi: Planning Commission.
- Government of India. (2003). *All India debt and investment survey, January –December 2003: Indebtedness of rural households*. NSS 59th Round, Delhi: National Sample Survey Organisation.
- Government of India. (1997). *All India debt and investment survey, 1991-9: Indebtedness of rural households*. NSS 48th Round, Delhi: National Sample Survey Organisation.
- Harper, M., Berkhoff, A., Bajpai, A., Ramakrishna, R.V, & Kulkarni, V. (2004). *SHGs and rural co-operative financial institutions: Can linkage be mutually beneficial?* Mumbai: National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD).
- Iyer, R. (2005). The role of political incentives in banking: Evidence from bank runs? *Working Paper*, INSEAD.
- Price Waterhouse Coopers Pvt. Ltd., BASIX & ADB. (2003). *India, rural finance sector restructuring and development*. Report for Government of India.
- Schreiner, M. (1998). Aspectos de la cobertura: Un marco para la discusión de los beneficios sociales de las microfinanzas. *Journal of International Development*, 14(5), 591-603.

Sinha, S., Chetan, T., Ruthven, O., & Pathak, N. (2003). The Outreach/viability conundrum: Can India's Regional Rural Banks really serve low-income clients? *Overseas Development Institute, Working Paper 229*. London: ODI.

Zacharias, K.D. (2005). *Legal and regulatory framework for cooperatives*. Mumbai: Reserve Bank of India.

## Enlaces / Estadísticas

NABARD, National Bank of Agriculture and Rural Development. Disponible: <http://www.nabard.org>

## Abreviaciones:

ASCA	Asociación de acumulación de ahorros y de crédito (Accumulating savings and credit association)
CCS	Estructura cooperativa de crédito (Cooperative credit structure)
CPI(M)	Partido Comunista de India (Marxista) (Communist Party of India [Marxist])
DCCB	Banco Cooperativo Central Distrital (District Central Cooperative Bank)
KCC	Tarjeta de crédito Kisan (Kisan Credit Card)
MIS	Esquema de ingresos mensuales (Monthly income scheme)
MOI	Institución de propiedad de sus miembros (Member-owned institution)
NABARD	Banco Nacional de Agricultura y Desarrollo Rural (National Bank of Agriculture and Rural Development)
RRB	Banco Rural Regional (Regional Rural Bank)
PACS	Sociedad Primaria de Crédito Agrícola (Primary Agricultural Credit Society)
SC	Casta Programada (Scheduled Caste)
SGSY	Swarna Jayanti Gram Swarozgar Yojana
SHG	Grupo de Autoayuda (Self-Help Group)
ST	Tribu Programada (Scheduled Tribe)
SACCO	Cooperativa de ahorros y crédito (Savings and credit cooperative)



## Apéndice A: Recomendaciones

### Recomendaciones del grupo de trabajo para reanimar la estructura de cooperativas de crédito a corto plazo en India

El Comité Vaidyanathan ha realizado una serie de recomendaciones en este contexto, sólo algunas de ellas se resaltan aquí:

- Igualar las regulaciones financieras precautorias de los bancos cooperativos a las de los bancos comerciales
- Prescribir criterios pertinentes y apropiados, consecuentes con la membresía de las cooperativas, para las elecciones de los Consejos
- Garantizar el profesionalismo en los Consejos, sin embargo, se debería asignar a tres o cuatro miembros con calificaciones prescritas
- Con derecho a voto en caso que los miembros con calificaciones prescritas no sean electos
- Prescribir calificaciones mínimas para los directores generales de los bancos cooperativos y para aprobar sus nombres
- Prescribir normas de adecuación de capital para bancos cooperativos (a implementar gradualmente)
- Prohibir que ninguna cooperativa, más allá de los bancos cooperativos, acepte depósitos públicos de ninguna persona que no sea uno de los miembros

### Recomendaciones que surgen de este estudio, especiales para la alianza entre SHG y bancos

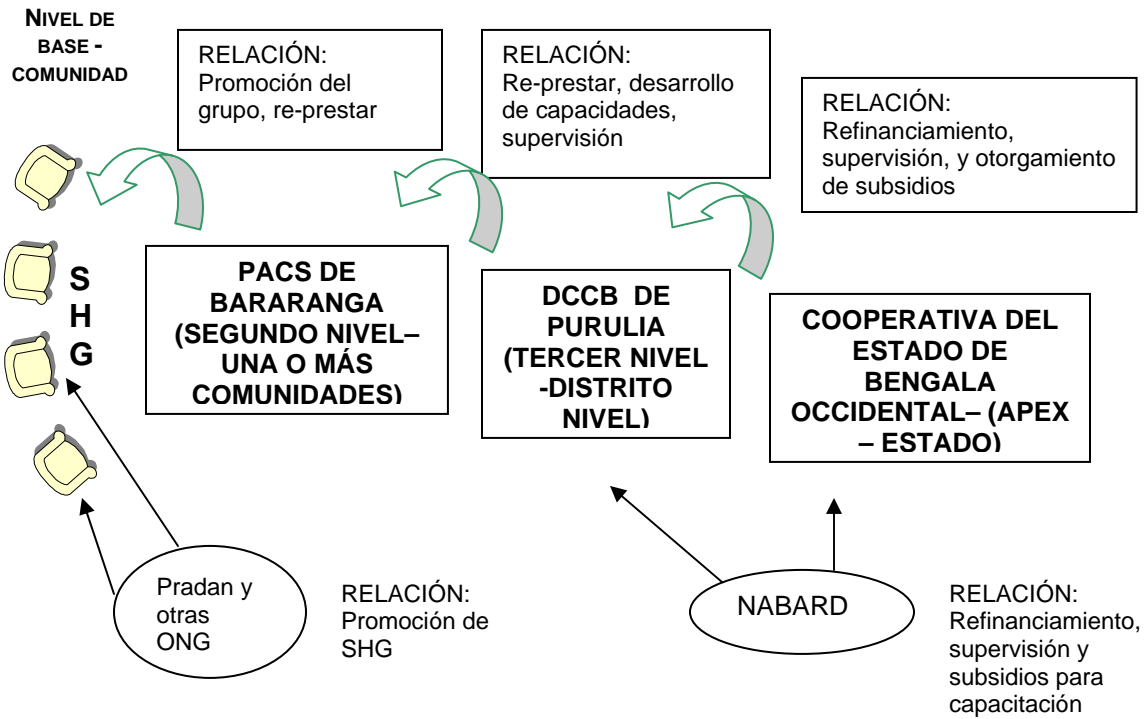
Para aquellas PACS relativamente Fuertes (calificación ‘A’ y ‘B’ en auditorías) las recomendaciones incluyen:

- Sistematizar las clasificaciones de los SHG
- Mayor facilidad de acceso a préstamos de las PACS por parte de los SHG, para lo cual las PACS no deberían necesitar permisos del DCCB
- Desarrollo de capacidades del personal de la PACS para una mayor calidad de su planificación de negocios, desarrollo de productos, y aptitudes de promoción de SHG
- Los SHG deberían poder retener la mayor parte de sus fondos internos a nivel del SHG en vez de la mala práctica actual en que los fondos internos de los SHG se mantienen a nivel de la PACS
- Debido a que las PACS en estos niveles son relativamente más fuertes, se debería hacer un esfuerzo para apoyar su orientación en cuanto a ahorros
- Existe la necesidad de elaborar un sistema de manejo de créditos para microfinanzas a nivel de PACS
- Establecer la obligatoriedad del seguro de depósitos

Para aquellas que son relativamente más débiles pero no del todo no sólidas (calificación ‘C’) además de lo arriba descrito recomendamos:

- Explorar modelos de servicios nuevos como que las PACS se conviertan en corresponsales de negocios para bancos comerciales

## Apéndice B: Diagrama del sistema



## Apéndice C: Metodología

### Objetivo del estudio

Ilustrar de qué manera diferentes modelos de propiedad de sus miembros en diferentes contextos han logrado una cobertura notable en áreas rurales remotas.

### Definición de propiedad de sus miembros

- Los clientes son propietarios y usuarios de la institución
- El capital de los miembros está vinculado a la propiedad y poder de decisión (inversiones, ahorros, capital rotativo/interno)
- El capital de los miembros es una fuente de fondos clave, y la identidad legal se basa en ser propiedad de sus miembros (es decir, asociación)
- La personería jurídica se basa en ser propiedad de sus miembros (es decir, asociación)

Para ser pertinente a diferentes modelos la definición debe tomar en cuenta una variedad de tipos de capital y tomas de decisión. Mismo las actividades que se les permiten a las entidades legales varían de contexto a contexto.

### Definición de remoto

No atendidos en su propio mercado. Esto se puede deber a diferentes factores:

- Distancia geográfica del servicio o proveedor de insumos más cercanos
- Densidad de población
- Aspectos socio-culturales de acceso tales como el género o pertenencia étnica como en el caso de castas bajas en Asia o grupos indígenas en América Latina

### Metodología del estudio

El objetivo de la investigación es ayudar a responder algunos interrogantes sobre diferentes tipos de instituciones de propiedad de sus miembros para determinar su potencial en cuanto a la profundidad, amplitud, alcance, duración, valor y costo de la cobertura remota, utilizando los seis aspectos de Schreiner (1998). Mediante un profundo análisis institucional de cada caso de MOI se examinan la cobertura remota y la demanda por parte de miembros remotos y grupos miembros. El segundo nivel de análisis se centra en cómo tres aspectos principales influyen en la cobertura:

- Redes y alianzas
- Gobernabilidad y propiedad
- Regulación y supervisión

La perspectiva del análisis es desde la organización de nivel más bajo, SACCO o conjuntos de grupos y sus miembros. La selección de los casos MOI se basó en el 20% de las MOI más remotas dentro de su universo de estudio. La selección se basa en grupos y miembros remotos que son representativos y mayormente sólidos. El universo de muestra era el distrito, subregión, o grupo de MOI de acuerdo a las organizaciones de segundo nivel, límites políticos, o áreas regulatorias.

Dependiendo del tamaño de la MOI y la muestra, el rango variaba desde algunos grupos de autoayuda hasta una SACCO o asociación comunitaria.

### **Criterio para la selección de casos**

- La calidad remota de las familias se representa por uno o más de los siguientes:
  - Ubicación de puntos de acceso (a nivel descentralizado y centralizado si reciben diferentes servicios en cada punto).
  - Distancia de los puntos de acceso al punto central y calle más cercana (características de la calle), disponibilidad de transporte.
  - Profundidad de la cobertura (varía dependiendo del contexto pero en general es un factor de la densidad de la población y la infraestructura, nivel de pobreza, y otros indicadores de exclusión social).
- Institución de propiedad de sus miembros (no administrada de manera externa; los miembros participan en la toma de decisiones)
- Elevado alcance de cobertura en relación al contexto
- Informativa en términos de una o más de nuestras preguntas principales de la investigación (governabilidad y participación de miembros; recursos externos; regulación y supervisión; tipo de MOI)
- No demasiado original o idiosincrática que no provea lecciones que se puedan aplicar a otros contextos
- Relativamente viable a nivel financiero
- Transparencia de la MOI, disponibilidad de información y personal dispuesto a colaborar en la recaudación de información

Schreiner, M. (1998). Aspects of outreach: A framework for the discussion of the social benefits of microfinance. *Journal of International Development*, 14(5), 591-603.

## Apéndice D: Información financiera

<b>1 PACS - 85 grupos</b>	
<b>Profundidad</b>	
Saldo de ahorros promedio como % de RNB PC	12%
	22,09%
Saldo de préstamo promedio como % de RNB PC	
Densidad poblacional (personas por km <sup>2</sup> )	405
Cantidad de proveedores de servicios en el área	2
% clientes mujeres	85%
<b>Duración</b>	
Auto-suficiencia operacional	98%
Auto-suficiencia financiera	NA
	NA
Cartera de riesgo > 30 días	Tasa de reembolso 82%
Total de gastos operativos / promedio haberes totales	6,99%
Promedio de remuneración del personal / RNB PC	30%
<b>Alcance</b>	
Cantidad de prestatarios activos	386
Cantidad de ahorristas activos	782
<b>Costo</b>	
Tasa de interés efectiva	521,8%**
<b>Valor</b>	
Índice de retención	95%
<b>Otros</b>	
Crecimiento en capital total	14,6%
Préstamos netos / capital total	62%

**Notes:** Información auto-declarada. RNB PC indica la renta nacional bruta per cápita. NA indica que no hay información disponible.

Para calcular las tasas de interés efectiva se utilizaron los siguientes supuestos:

<b>SHG -PAC</b>	<b>Miembro-SHG</b>
Capital: \$100	Capital: \$100
Tasa nominal 12% /año	Tasa nominal 16%/año
Garantía 100%	Ahorros obligatorios de 0,44 por mes
Plazo=12 meses	Plazo=12 meses
Pagos mensuales	Pagos mensuales