

*El manejo del crédito para la población rural pobre: lecciones del Banco Grameen**

A través de un análisis minucioso, el autor expone las causas del auge y renombre del Banco Grameen de Bangladesh, institución financiera rural que apoya a cerca de dos millones de agricultores pobres y sin tierra, que ha logrado una tasa de recuperación del crédito de aproximadamente 98%. Reflexionar sobre la combinación de sus diversas políticas de organización es oportuno para el rescate de esta valiosa experiencia.

Pankaj S. Jain

1. Introducción

Pese a que proporcionar crédito a los pobres ha sido por algún tiempo una prioridad en la agenda de los gobiernos y organismos multilaterales de ayuda, la mayoría de las instituciones financieras

Pankaj S. Jain es Asesor de administración, Instituto de Administración de la India, Vastrapur, Ahmedabad, la India. Este artículo fue publicado en *World Development*, vol. 24, núm. 1, 1996, pp. 79–89. La traducción no es del Banco Mundial sino de Pilar Martínez Negrete y fue cotejada para la revista *Estudios Agrarios* por Raúl Marcó del Pont Lalli.

* (Título original: «Managing credit for the rural poor: lessons from the Grameen Bank»).

rurales de los países en desarrollo no ha tenido éxito (Yaron, 1992a; Bathrick, 1981; Adams, Graham, y Von Pischke, 1984). En este marco, el Banco Grameen de Bangladesh constituye un éxito excepcional. Ha logrado una tasa de recuperación del crédito del orden de 98%, mientras trabaja con cerca de dos millones de agricultores pobres sin tierra de más de 34 mil pueblos, alrededor de 95% mujeres (*Grameen Dialogue*, 1994). El éxito del Banco ofrece muchas lecciones para los encargados de la política y los administradores del desarrollo en el ámbito del crédito rural para los pobres; su modelo se imita actualmente en muchos países del mundo (Yaron, 1992a; *Grameen Dialogue*, 1994).

El desempeño del Banco Grameen se ha estudiado desde varios puntos de vista. Por ejemplo, se ha afirmado que el Banco da prioridad a la calidad del servicio por encima del subsidio al costo del crédito, acorde con el incipiente consenso sobre la eficacia del crédito rural para los pobres (Yaron, 1992a; Desai y Mellor, 1993; Adams, Graham y Von Pischke, 1984; Von Pischke, 1991). El mecanismo de entrega –que consiste en llevar el crédito a la puerta de los prestatarios pobres– y la gran delantera alcanzada por el Banco –cuya prioridad es cubrir a los pobres sin tierra y a las mujeres– se han identificado, por lo tanto, como factores importantes de su éxito. Se han comentado los efectos del Grameen en el bienestar de los pobres al apoyar nuevas oportunidades económicas viables y sus costos de operación. Otros aspectos que se han destacado son la tasa positiva de interés real cobrada por el Banco, el moderado índice de dependencia de los subsidios y el fomento al ahorro mediante programas de ahorro forzoso (Ghai, 1984; Fuglesang y Chandler, 1988; Hossain, 1988; Tendler, 1989; Yaron, 1992a).

El aspecto más extraordinario de la operación del Banco Grameen, sin embargo, ha sido su elevada tasa de recuperación del crédito: en el rango de 98% y más. Esto ha contribuido a que tenga un crédito de bajo costo (el neto de costo de transacciones y deuda no cubierta) y haya atraído fondos baratos del gobierno y del sistema internacional de donadores. Al explicar este aspecto los investigadores han puesto los reflectores en la política de reemplazar la tradicional garantía financiera con una social, haciendo responsable a un grupo de cinco prestata-

rios del pago del préstamo de cada uno de los otros, como el determinante más importante de su éxito.

Este artículo, escrito con base en un estudio detallado, señala que el Banco Grameen –en la práctica– no lleva a cabo su famosa política de hacer que un grupo de cinco se responsabilice conjuntamente del pago de los préstamos. Este documento ofrece otra explicación del éxito del Grameen en el mantenimiento de una tasa excepcionalmente alta de recuperación de los préstamos.

Además, se abordan dos asuntos críticos que hasta el momento no se han cuestionado o se les ha tratado sólo de manera indirecta en el análisis de los programas de desarrollo. Esos elementos, consideramos, se encuentran en la raíz de la mayoría de los fracasos de los programas de los países en desarrollo.

El primer punto es: ¿Qué ha permitido al Banco Grameen obtener el desempeño sostenido de la multitud de los funcionarios del programa de acuerdo con las normas programáticas estipuladas y esperadas? Si una sección incluso pequeña, aunque significativa, de la fuerza de trabajo del Grameen –que comprende a más de 11 mil empleados– deja de trabajar con la intensidad estipulada o empieza a caer en prácticas de corrupción, el vitoreado éxito del Banco Grameen pronto desaparecería, sin importar qué tan bien elaboradas sean sus políticas. Sostenemos que para definir el desempeño del Banco, o para el caso, de cualquier otra institución de desarrollo, la respuesta de los empleados es tan decisiva como la de los beneficiarios y, por tanto, una explicación del éxito del Grameen debe incluir de manera explícita una explicación de la conducta y el desempeño de los funcionarios del Banco.

El segundo punto es: ¿Qué ha permitido al Banco Grameen mantener bajo control (con más de un millón de clientes) la tendencia de ciertos individuos (con influencias) de burlarse de las normas de la organización? El Banco no hubiese podido mantener su tasa ejemplar de pago si ello no fuera así.

El fracaso generalizado de los programas de desarrollo y los procesos burocráticos ocasionados porque los funcionarios del programa sencillamente no desempeñan su función y porque se ha permitido que los intereses creados fomenten la corrupción y monopolicen los beneficios, indica claramente que estas dos cuestiones se encuentran en el meollo de las preocupaciones de los programas de desarrollo en todo el mundo.

La respuesta implícita a esas dos preguntas, en la mayoría de los estudios del Banco Grameen, es que la combinación de los (des)incentivos –tal como se establecen– señalados en las políticas del programa, ha inducido la autorregulación y el acatamiento de las normas del Banco entre los funcionarios y los receptores del crédito. En un escrutinio más cercano, sin embargo, esta explicación económica neoclásica no se mantiene. Por ejemplo, las condiciones del servicio y las recompensas económicas de los empleados del Banco Grameen no son muy diferentes de las del sistema bancario gubernamental de Bangladesh, que tiene un desempeño por demás pobre.² De manera similar, en ausencia de la responsabilidad grupal de pagar el préstamo, no se puede considerar que las políticas crediticias ofrecen una buena explicación del pronto pago de los prestatarios.

Este artículo¹ postula que el éxito del Banco Grameen obedece a la combinación de diversas políticas de organización que se formularon para que el mismo funcionamiento de la organización dictase al gran número de funcionarios y prestatarios una conducta sensible y responsable frente a los créditos. También postula que la innovación esencial del Banco no fue la garantía de grupo para el pago de los préstamos, sino haber impulsado una combinación de políticas crediticias estratégicas y una organización proyectada para inducir una cultura propicia y favorable al crédito entre sus empleados y clientes. En el proceso, sugerimos un paquete alternativo de políticas de organización para los planeadores de política y administradores de los programas de crédito rural.

¹ Revisión final aceptada; 6 de julio de 1995.

² Aunque no es fácil comparar las estructuras de incentivos de dos organizaciones debido a factores como las condiciones del servicio y los beneficios indirectos, se acepta ampliamente que las recompensas de los trabajadores del Banco Grameen no son significativamente más altas que las que disfrutaban los empleados de la banca gubernamental o comercial.

2. El estudio

El estudio implicó cinco semanas de trabajo de campo dividido en dos etapas, principalmente para conducir las entrevistas con los funcionarios del Banco y cubrir diversos niveles de la organización y casi todas las posiciones significativas (cuadro 1).

Cuadro 1

Lista indicativa de las personas entrevistadas para el estudio de caso

1. A nivel de la organización del poblado (centros/grupos)
 - se visitaron seis centros y se llevaron a cabo discusiones en grupo con sus miembros
 - dos de los centros escogidos para el estudio funcionaban mal, y se encontraban en proceso de ser cerrados
 - discusión detallada con los responsables del centro
 - discusiones individuales con algunos miembros en sus casas
2. Oficiales de campo (tres sucursales bancarias)
 - discusión detallada con los supervisores de campo, denominados trabajadores del banco, junto con visitas de campo con dos de ellos a fin de observar su trabajo
 - revisión detallada de los registros a nivel de área y del sistema de información
 - pasamos una noche completa con el equipo de dos sucursales
 - asistencia a las reuniones semanales de planeación y revisión del equipo de la sucursal
3. Oficinas de área y regionales
 - un día dedicado a un administrador de área acompañándolo en sus visitas de supervisión
 - discusiones detalladas con el oficial de apoyo y el equipo contable a nivel de área, así como revisión de varios registros y formatos de información de la oficina de área
 - discusiones con el oficial zonal, coordinador de capacitación y con los oficiales contables y SMI
4. Oficina central
 - discusiones con todos los jefes de departamento (o responsable suplente)
 - discusión con los altos mandos en torno a capacitación, SMI y planeación, así como con algunos otros que habían trabajado durante un largo tiempo en el Grameen Bank
 - dos ruedas de discusión con el Director Administrativo y con el Jefe Ejecutivo sustituto

No se intentó tomar una muestra estadísticamente representativa de los entrevistados ni se tomó nota de las diversas situaciones en las que se dieron las diferentes conductas de los funcionarios. En lugar de ello, se incluyeron los rasgos y prácticas normales y comunes del diseño organizacional, las cuales determinaron el desempeño de los diferentes funcionarios y explican las tendencias típicas de desempeño. Las entrevistas se estructuraron para conocer lo que hacían en un día en particular los diversos funcionarios y lo que constituía su papel típico. El autor observó a los funcionarios de

campo desempeñar su rutina y participó en las reuniones del centro y en el trabajo de las sucursales, incluyendo reuniones de revisión diarias y semanales de todos los funcionarios de las sucursales. Con los funcionarios del Banco que habían estado muchos años en la organización, el autor exploró cómo evolucionaron las prácticas actuales y si las de un lugar determinado eran típicas de toda la organización. Para entender lo que funciona y lo que no funciona en la práctica, aparte de cubrir seis centros que operaban correctamente, el estudio cubrió específicamente dos que tenían un desempeño pobre y que estaban en proceso de cerrar sus puertas. También se estudiaron informes y documentos internos de la organización. Por último, el estudio fue revisado por los administradores de alto rango del Banco Grameen.

3. Programa de actividades, política y estrategia

Los elementos clave de las políticas crediticias del Banco Grameen fueron los siguientes:

- a) El Banco concentró sus esfuerzos sólo en los pobres y excluyó de su cobertura a los que contaban con activos familiares valuados por encima del precio de un acre de tierra.
- b) Los préstamos se concedían sólo para fines productivos, no para consumo.
- c) Si bien se fomentó como un instrumento para ayudar a los pobres, el Grameen cargaba tasas de interés comerciales (16% en 1992). Los préstamos y los intereses se cubrían en 52 pagos semanales.
- d) Todas las decisiones en torno a los préstamos y el seguimiento de los pagos, al igual que todas las transacciones en que se manejaba dinero, se realizaban localmente en los pueblos y en presencia de los 30 miembros del centro. Por tanto, el Banco demostró públicamente un alto nivel de integridad y sensibilidad frente a sus miembros al mantener todas sus acciones “abiertas” al escrutinio de los lugareños. Los procedimientos locales de desembolsos y pagos se establecieron de tal modo que resultasen convenientes para los prestatarios, con poca pérdida de tiempo y esfuerzo.

- e) Al pago regular se le proporcionó un poderoso incentivo consistente en garantizar el otorgamiento de un nuevo préstamo, más grande, al finalizar el ciclo de pago.
- f) Todos los miembros tenían la obligación de ahorrar semanalmente una taca (40 tacas=1 dólar) por miembro. Además, los miembros tenían que contribuir con 5% de la suma del préstamo como un impuesto grupal, así como con 25% de pago de intereses para el fondo de contingencia del grupo, lo que constituía un seguro de cobertura frente al incumplimiento, muerte, discapacidad y otros accidentes. Todos los fondos del grupo, incluyendo ahorros, impuesto de grupo y fondo de contingencia, se depositaban y obtenían intereses similares a los ofrecidos por los bancos comerciales.
- g) Los ahorros eran forzosos, pero no había relación alguna entre la magnitud de éstos y el crédito otorgado. No se obtenía ningún tipo de garantía financiera de los miembros, pero se tomaron medidas para desarrollar un grupo local de pares para presionar el pago sostenido del préstamo; el grupo planteaba que los miembros eran responsables conjuntos del pago del préstamo.
- h) Las actividades del Banco se proyectaron para contribuir al desarrollo general de los miembros y la sociedad rural. El Banco promovió entre sus miembros unos estatutos de desarrollo social con 16 puntos.

Discusión

Aunque estas políticas ejemplifican gran parte del actual consenso en cuanto a la promoción de buenos programas de crédito para los pobres dando prioridad al crédito de alta calidad –aunque no baratos– fomentando los ahorros junto con el crédito y utilizando la estructura social para apoyar el programa, por sí mismas, no explican el éxito del Grameen. Por ejemplo, con excepción de una política de crédito barato y orientar el crédito sólo a los pobres, estos elementos son casi idénticos a los del programa cooperativo de crédito rural de la India, cuya tasa de pagos vencidos supera el 50%. En particular, estas políticas no contienen ningún elemento especial para producir un buen desempeño sostenido de los funcionarios del Banco y de ninguna manera hacen que sea perjudicial para un deudor no pagar un préstamo razonablemente grande. Por tanto, las razones del éxito se deben buscar en otra parte.

Nosotros encontramos la explicación del éxito del Banco Grameen en sus políticas de organización. Para presentar nuestra explicación, dividimos sus operaciones en tres niveles jerárquicos: la organización de los lugareños, es decir, los centros; la organización de campo, que incluye a las sucursales y las oficinas de área, y la organización de apoyo, que comprende las oficinas de zona y la sede.

4. Organización de los lugareños

Todos los prestatarios del Banco estaban organizados en grupos de cinco, y seis grupos constituían un “centro”. El Banco Grameen había desarrollado un conjunto de mecanismos para el desarrollo y el funcionamiento de los grupos y los centros. Un trabajador del Banco se ocupaba de 10 centros y estaba bajo la supervisión del gerente de sucursales del Banco. Un oficial de área dirigía un puñado de sucursales.

Ingreso e iniciación de los miembros

Antes de aceptar a nuevos miembros, un trabajador del Banco buscaba recomendaciones de los grupos ya existentes y de los jefes de los centros. El trabajador también se cercioraba de que todos los miembros propuestos del grupo fueran pobres, según el criterio del Banco, y que pertenecieran a la misma clase socioeconómica, pero no a la misma familia. El trabajador conducía un programa de entrenamiento de siete días para enseñar a los miembros potenciales cómo firmar y todos los estatutos, la disciplina y las normas del Banco. Al finalizar la capacitación, el gerente de sucursales visitaba al grupo para confirmar que la selección de los miembros fuera apropiada y que el entrenamiento había sido adecuado. Posteriormente, un funcionario de área hacía una visita personal de verificación. Si el gerente de sucursales o el funcionario de área estaba insatisfecho con la composición o el entrenamiento del grupo, la primera se cambiaba o se daba un entrenamiento adicional a los miembros potenciales. El proceso continuaba hasta que el trabajador del Banco, el gerente de sucursales y el funcionario de área estaban satisfechos. Ésta era la única actividad a nivel de los miembros del grupo en que el funcionario de área participaba directamente; se formuló para

asegurar que la población objetivo de los préstamos del Banco la formaran exclusivamente individuos pobres.

Cada grupo elegía a un presidente y a un secretario que, juntos, operaban las transacciones del grupo y llevaban un libro de cuentas de los fondos del grupo. La presidencia se rotaba anualmente entre los miembros. El presidente elegía de entre sus miembros a un jefe de centro. El Banco Grameen organizaba talleres especiales de capacitación para los jefes de grupo y de centros, a quienes se les conminaba a compartir el entrenamiento con otros miembros durante las reuniones de grupo. De ocho a diez jefes de centros se reunían cada año en talleres de siete días. Los talleres se apoyaban con talleres de uno o tres días en las sucursales, con lo que se cubría a un número mayor de representantes de grupo.

Tarea esencial del grupo y orientación para el desarrollo

Al formarse un nuevo grupo, dos miembros recibían préstamos. Luego de verificar que los dos primeros miembros utilizaban bien el préstamo, que habían comenzado a realizar sus pagos regulares y que todos los miembros del grupo realizaban ahorros semanales con regularidad durante un periodo mínimo de un mes, dos miembros más recibían un préstamo. El presidente del grupo era el último en obtener el préstamo. Antes de aprobar el préstamo, un trabajador del Banco confirmaba que el prestatario tuviera un ingreso anual regular suficiente para hacer frente de manera sostenida a los ahorros y pagos semanales. Si los préstamos propuestos y otras actividades existentes podían generar ingreso sólo para una parte del año –por ejemplo, la compra de un animal lechero– el préstamo se ampliaba por lo general para otra actividad complementaria –por ejemplo, descascarar arroz– para asegurar el ingreso de todo el año.

El primer préstamo a cualquier miembro solía ser una suma relativamente pequeña: de 2 a 3 mil tacas (40 tacas = 1 dólar). En los años siguientes ascendía la cantidad prestada, a medida que los miembros y el Banco ganaban confianza en la capacidad de los miembros para realizar actividades exitosas apoyadas con crédito. El Banco había establecido un límite superior de 10 mil tacas en 1990 para cualquier préstamo, ya que consideraba

que la mayoría de los miembros no podría enfrentar los pagos semanales de un préstamo mayor.

Las decisiones sobre el uso del fondo del grupo, incluyendo los ahorros y los impuestos, las tomaban los miembros del grupo por sí solos, aunque las revisaba un trabajador del Banco. En ocasiones, los fondos del grupo se usaban para financiar necesidades de consumo personales y otras actividades económicas. En caso de que fallara una actividad apoyada con un crédito, los fondos del grupo se podían usar para financiar otra actividad económica. El Banco, como política, no daba un nuevo préstamo hasta que el anterior se había pagado en su totalidad, aún si la actividad apoyada con el crédito había fracasado por razones más allá del control de los deudores. Lo usual era que de 50 a 60% de los fondos del grupo estaban prestados a los miembros, y el restante depositado en el Banco Grameen.

En tanto que la actividad esencial del Banco era mantener un ciclo anual de desembolso de préstamos y de pago, también tomó la iniciativa en el desarrollo general de los pobres fomentando que los grupos y los centros emprendieran una gama más amplia de actividades de desarrollo. El Banco impulsó la práctica de que los miembros contribuyeran con una taca por semana a un fondo de bienestar para los niños, el cual se usaba para construir un salón de clases, pagar el salario de un maestro y comprar textos escolares. La contribución del Banco se limitaba a proporcionar libros de texto al costo y un trabajador del Banco daba ayuda y orientación cuando se requería. En 1990, los diversos centros apoyaban el funcionamiento de cerca de 4 mil escuelas. A veces los centros y los grupos analizaban varias actividades de desarrollo social que podrían emprender por su cuenta.

A partir de 1985, el Banco Grameen empezó a conceder también préstamos hipotecarios a sus miembros con tasas preferenciales para remodelar la vivienda. Esto se hizo necesario porque a menudo su estructura se veía dañada a causa de las inundaciones y ciclones recurrentes. El grupo o el centro en ocasiones desempeñaban un papel activo en la compra conjunta y en la organización del transporte de material de construcción; en particular, pilares de concreto proporcionados al costo por el Banco.

El funcionamiento de los grupos y los centros

Cada semana todos los miembros de un centro celebraban una reunión a la que asistía un trabajador del Banco. El Banco recalcaba la importancia de la asistencia regular a estas reuniones semanales y usaba esto como un criterio para otorgar préstamos. Las actividades del Banco estaban tan estandarizadas y organizadas, que semanalmente los miembros tenían la experiencia de ver a sus otros 29 compañeros hacer pagos de ahorro y préstamos de acuerdo con las normas del Banco. Incluso el proceso de aprobación de un nuevo préstamo potencialmente irregular se programaba de manera uniforme durante todas las semanas. La aprobación de las propuestas de préstamo sometidas con anterioridad se anunciaban y absolutamente todos los casos de incumplimiento o retraso se analizaban entre los miembros. Así, todas las decisiones, acciones y transacciones relacionadas con el préstamo se tomaban en las reuniones del centro bajo el escrutinio público.

Las reuniones del centro se conducían con solemnidad y sentido de disciplina; los miembros se sentaban en filas y cada fila correspondía a un grupo. Los miembros hablaban sólo cuando los invitaba un trabajador del Banco o un jefe de centro. Al participar en las deliberaciones del grupo, un miembro se ponía de pie, saludaba, exponía su asunto, saludaba y se sentaba de nuevo. El Banco Grameen había desarrollado su peculiar manera de saludar, la cual se había convertido en un símbolo de la identidad y la disciplina del Banco. La mayoría de los empleados usaban esta forma de saludo al encontrarse con compañeros y miembros. Estas prácticas las instrumentó al principio en calidad de prueba un grupo de jóvenes funcionarios del Banco que se unieron a la institución poco después de su entrenamiento paramilitar obligatorio durante sus días de estudiantes. Las prácticas fueron muy bien recibidas y se aceptaron como una norma del Banco. (Algunas personas, en particular visitantes, consideraban que tal ejercicio disciplinado rallaba en la militarización. El punto es discutible, pero mucha gente del Banco sentía que tal vez esa rutina contribuyó al ambiente de “disciplina” que, en su caso, significaba acatamiento y aceptación de las normas estipuladas en los estatutos.)

Todos los grupos, e incluso los miembros del centro, vivían en el mismo

barrio y a menudo compartían la misma profesión. Esto propició una considerable interacción informal de los miembros del grupo y de los centros; por ejemplo, la mayoría de las propuestas de préstamo y casos de pagos retrasados se discutían entre los miembros de manera informal, antes de llevar el caso a las reuniones del centro donde las examinaban básicamente los funcionarios del Banco.

Ausencia de garantía social

Mucho se ha dicho sobre que el Banco Grameen obtenía un colateral social haciendo responsables conjuntos a todos los miembros del grupo del pago del préstamo de cada miembro. Examinamos algunos casos aislados de pagos tardíos de cuotas semanales y estudiamos en detalle las historias de caso de dos centros con no muy buen desempeño en materia de pagos y que eventualmente tuvieron que cerrar sus puertas. Encontramos que a pesar de que la responsabilidad conjunta de todos los miembros del grupo para el pago del préstamo se había discutido y subrayado, el concepto no se practicaba en la realidad. En ningún caso se pedía a los miembros del grupo que hicieran diligencias en favor de los morosos e, incluso, no se negaban nuevos préstamos a los miembros regulares cuando otros miembros continuamente dejaban de pagar.

Nuestro estudio no se elaboró para cubrir una muestra estadísticamente representativa; pero para confirmar nuestra observación de que no se forzaba a los miembros del grupo a asumir la responsabilidad conjunta de los pagos del crédito y que los miembros morosos eran un patrón representativo, a menudo cuestionamos sobre el tema a los funcionarios de campo y encontramos que el Banco, por lo general, no obligaba a los miembros del grupo a liquidar los pagos por el préstamo y los ahorros de los miembros morosos.

Exposición

En la práctica, el grupo de cinco miembros no garantizaba el pago del crédito de los miembros individuales. Tampoco era normal que los trabajadores del Banco u otros funcionarios trabajaran con los líderes locales; más bien

tenían contacto directo con cada miembro en particular. Lo adecuado de los requisitos del préstamo y las propuestas de inversión las evaluaba principalmente el trabajador del Banco, no el grupo o el centro. ¿Entonces, en qué contribuían los grupos y los centros?

Planteamos que las políticas crediticias antes señaladas tal vez proporcionaban un conjunto de (des)incentivos neoclásicos para encausar la conducta orientada hacia el bien propio de los prestatarios por una senda de responsabilidad crediticia. Pero, lo más importante, las prácticas del grupo y los centros se concibieron para desarrollar una cultura en la que tanto los miembros como los funcionarios del Banco siguieran las normas de la institución implícita y rutinariamente. El propósito y la función principal de los grupos y los centros era fomentar esta cultura por medio de la repetición de conductas idénticas de los 30 miembros, semana tras semana, 52 veces al año, lo que hacía un “hábito cultural” en el que cada miembro siguiese las normas del Banco. El tamaño del grupo o centro y los procesos de composición y formación eran decisivos en este sentido; permitían a los miembros identificarse entre ellos y tratar al grupo como una unidad etnocultural. Además de impulsar la cultura de responsabilidad crediticia entre los miembros, los grupos y centros instituyeron un control de las personas por encima de la conducta del personal del Banco. Como todas las decisiones relacionadas con el crédito y las transacciones debían conducirse en presencia de los 30 miembros, los funcionarios del Banco estaban obligados a seguir las normas establecidas del Banco.

5. Organización y operaciones de campo

Operación de las sucursales

Las unidades de operación claves del Banco Grameen eran las sucursales, integradas en general por un grupo de 6 a 7 trabajadores, 2 a 3 trabajadores entrenados, un contador y un gerente de sucursal. Una sucursal atendía un conjunto de 120 y 150 centros con la supervisión y el apoyo de las oficinas de área y de zona, así como de la sede central.

Cada trabajador bancario supervisaba 10 centros. Cinco días a la semana,

un trabajador del Banco asistía a dos reuniones de centros en la mañana y recogía pagos del crédito y el ahorro. El trabajador volvía a los mismos centros por la tarde para verificar el uso del dinero prestado y el desempeño de las actividades derivadas del préstamo. Durante su visita, daba seguimiento a cada caso de falta de pago del préstamo o del ahorro que se hubiese observado en la mañana, mediante una visita personal a la casa del miembro moroso. El gerente de la sucursal hacía visitas de supervisión a los diversos centros en la mañana, en las que examinaba el uso físico del dinero de al menos 20% de los préstamos y seguía los casos de pagos irregulares. También revisaba *in situ* el desempeño de los trabajadores del Banco y se aseguraba de que éste o los jefes de grupo o de centro no discriminaran a ningún miembro.

Los préstamos por lo general se desembolsaban durante las dos semanas posteriores a la solicitud. En el momento del desembolso del préstamo, el gerente de la sucursal indagaba personalmente sobre la actividad en que se usaría, y se aseguraba de que el miembro conociera la cantidad exacta que tenía que pagar por el impuesto del grupo y los pagos semanales; de esa manera se evitaba que el trabajador del Banco o el líder del lugar le hicieran pagar al miembro más de lo que le correspondía. Una vez al mes el gerente de la sucursal verificaba y firmaba cada libro para asegurarse de que el efectivo recibido por el trabajador se había registrado correctamente en el libro de cuentas de los miembros.

Las propuestas de nuevos préstamos se revisaban cuidadosamente en presencia de todo el personal de la sucursal durante la reunión semanal y se enviaban a la oficina de área respectiva para su aprobación. Era poco común que una propuesta recomendada por un trabajador del Banco, en particular uno experimentado, fuera rechazada. El desempeño de todos los trabajadores y centros se revisaba para que fuera del dominio de todo el personal, y cada sucursal preparaba un informe semanal con información detallada del desempeño del centro en diversas cuentas.

El Banco Grameen nunca recurrió a una medida legal o a la policía para recuperar el pago de un préstamo, y a menos que se decidiera cerrar un centro en particular –caso muy raro–, tampoco suspendió préstamos frescos a otros miembros del grupo o centro, aunque uno o un puñado de miem-

bros se hubiesen vuelto irregulares en sus pagos. Para mantener la regularidad en los pagos, el Banco confiaba en el seguimiento persistente de sus trabajadores, la presión—ejemplo de los pares y el propio interés individual de los miembros de contar con ciclos anuales de nuevos préstamos.

Operaciones de las oficinas de área

Un gerente de área supervisaba un grupo de 10 a 15 sucursales. Lo ayudaban un funcionario del programa y otro responsable de supervisar el programa de construcción de viviendas apoyado por el modelo de préstamos hipotecarios. El funcionario del programa trabajaba como segundo de a bordo del gerente de área. Éste y el funcionario del programa, hacían por lo menos una visita cada mes de supervisión detallada y otra más corta a cada sucursal.

Como el gerente de área tenía que aprobar el reclutamiento de nuevos miembros entrenados por el trabajador del Banco, podía verificar la manera en que cada trabajador del Banco conducía el entrenamiento del grupo, la relación del trabajador con los miembros del grupo y cómo daba seguimiento a los casos problemáticos *in situ*. El gerente de área también asistía a muchas reuniones de revisión semanales de las sucursales; así podía enterarse del desempeño del centro y del personal de la sucursal. El gerente de área conocía el número exacto de prestatarios individuales en una sucursal que no estaban al día en sus pagos y conocía a todos los trabajadores del Banco lo suficiente como para calificar su desempeño individual relativo en todas las sucursales.

Una función importante del gerente de área era mantener una relación adecuada con la autoridad local. Como el trabajo del Banco se llevaba a cabo con un gran número de personas pobres, era de muchísima importancia quedar al margen del sistema político local. Los gerentes de área por lo general trataron de establecer la independencia del Banco frente al gobierno, pero sin ofender la sensibilidad de la élite del lugar. La independencia financiera *de facto* del Banco, su reconocida reputación y el respaldo total de la sede ayudó a los gerentes de área a negociar una relación de independencia de las operaciones locales.

Apertura de nuevas sucursales

Antes de abrir una nueva sucursal, el Banco delegaba a un equipo de dos miembros: un gerente de sucursal designado y otro en entrenamiento, para emprender consultas detalladas con los lugareños. Luego de uno o dos meses de contacto de campo, se realizaba una reunión ampliamente publicitada para anunciar el comienzo de la operación. El equipo comenzaba entonces a reunir miembros para el grupo. En la fase inicial, si el gerente de sucursal incorporaba y entrenaba a miembros de un grupo propuesto (la tarea del trabajador del Banco), entonces el segundo funcionario verificaba dicha actividad (actuaba como gerente de sucursal) y viceversa. Después de un año aproximadamente, el gerente de sucursal en entrenamiento era retirado de allí y se le enviaba a otra parte, ya sea a abrir una nueva sucursal o a asumir una gerencia en otra plaza. En el proceso, cada gerente de sucursal podía realizar el papel de trabajador del Banco y también desarrollar una relación directa y con una comprensión de un gran número de los miembros iniciales de grupo en todas las sucursales.

Discusión

La confiabilidad rutinaria en el funcionamiento del servicio, la honradez demostrable, el desempeño sin errores y la repetida supervisión y verificación por parte de los trabajadores de la jerarquía del Banco, el gerente de sucursal y el gerente de área, aseguraban que todos los funcionarios del Banco realizaran sus tareas apegados a las normas de una institución de crédito eficiente. La plena confianza que el Banco Grameen desarrolló entre sus funcionarios de las sucursales en proporcionar los préstamos prometidos a los destinatarios, demostrable en público con apego a las normas de la institución, se tradujo en una obligación mutua entre los prestatarios para ser recíprocos, respondiendo de manera responsable frente a los créditos. Las operaciones de las oficinas de campo fueron, así, complementarias al funcionamiento de la organización de los lugareños para construir “una cultura” de confianza y reciprocidad de normas. También es significativo que los procesos y los sistemas se idearon para centrarse y cubrir la tarea esencial de responder los requerimientos de crédito de los pobres sin tierra y recibir en cuotas los pagos correspondientes. Las operaciones, tanto de los grupos y centros como de las sucursales, se establecieron de manera que

incluso las mujeres analfabetas del grupo pudieran recibir servicios bancarios confiables y eficientes, en tanto el Banco podía recuperar el dinero que prestaba a sus miembros.

Parecía que el Banco seguía métodos clásicos de un enfoque científico–burocrático en la administración para lograr que sus funcionarios en la línea del frente actuaran conforme a las normas de la organización. El papel de apoyo instaurado en el Banco, que se describe más adelante, fue decisivo para asegurar que esa aproximación –muy criticada por sus diversas limitaciones– rindiera frutos en una base sostenida.³

6. Organización de apoyo

Las oficinas de zona y la sede proporcionaban una guía y un apoyo para la organización en el campo. El papel de las oficinas de zona era particularmente importante ya que la sede, por el constante crecimiento de la magnitud de sus actividades, había transferido muchas de las funciones de operación a esas unidades. Una zona cubría entre 10 y 15 oficinas de área y entre 70 y 115 sucursales.

Funciones de las oficinas de zona

³ Pese a que las tradiciones de la administración científica y la burocracia, cuyos pioneros fueron Taylor y Weber, respectivamente, han reconocido el papel tan poderoso de la rutina y la estandarización, hoy se suele creer que las tareas rutinarias repetitivas requieren un apuntalamiento adicional que genere emociones y satisfacciones entre los empleados, lo cual es necesario para mantener un buen desempeño. Nosotros coincidimos en mucho con esta opinión y, en este contexto, llamamos la atención del lector sobre las características del programa de entrenamiento del Grameen, la existencia de actividades de desarrollo no relacionadas con el crédito y el movimiento de empleados de una posición a otra después de dos o tres años de ocupar un puesto. Sin embargo, no observamos en el Banco muchos factores de enriquecimiento y flexibilidad en el trabajo, considerados como decisivos en la tradición de “relación humana” de la administración. Planteamos que la tradición científica y burocrática de las prácticas de administración pueden, en efecto, bastar para sostener un buen desempeño de los empleados si se complementan con una “elevada imagen propia” de las labores –fomentada mediante la articulación ideológica de la tarea, la “apreciación de los principios fundamentales de la tarea”, “servicios de apoyo” y un “clima organizativo funcional”– y con los mecanismos para que la formulación y la aplicación de la política responda a las experiencias rurales, como era el caso del Banco Grameen.

- Responsabilidad administrativa localizada

La oficina de zona era responsable de la mayoría de las decisiones administrativas. Aunque las decisiones en torno a las promociones del personal se anunciaban y tomaban formalmente en las oficinas centrales, la evaluación y las recomendaciones del desempeño para las promociones se concluían en las oficinas de zona. La principal responsabilidad de un gerente era seguir la pista a los asuntos del personal. A veces también asistía a las reuniones del centro para mantener contacto directo con los miembros y obtener su retroalimentación. Desde 1988, el Banco Grameen ha empleado un método innovador para responder a las quejas del personal: ha creado un puesto especial de *Nyaya Pal* (defensor de la justicia), una especie de ombudsman. El personal para este puesto lo elegía directamente el Director de Administración del Banco de entre los funcionarios de las gerencias de área. Éstos tenían que examinar las quejas contra la conducta o el desempeño del personal antes de que se tomara cualquier acción disciplinaria. El papel de estos funcionarios era asumir una posición comprensiva frente al punto de vista del personal en cuestión, algo que, por lo general, corresponde al representante del sindicato en una empresa típica. Control de operaciones: manejo de fondos, supervisión y Sistema de Manejo de Información (SMI).

La oficina de zona vigilaba cuidadosamente el flujo de los fondos a cada sucursal a intervalos semanales. Información detallada de las operaciones recibida de las sucursales se compilaba y procesaba en la oficina de zona. La sección del SMI de la oficina de zona preparaba informes mensuales del flujo de fondos, los diferentes tipos de ahorro y la organización de grupos o centros de cada sucursal o área. Se preparaba un informe especial en todos los casos en que el ciclo de pagos del préstamo hubiese rebasado 52 semanas. Los gerentes de zona y de área seguían de cerca esta información, tanto que un gerente de zona podía recordar que en su zona sólo 21 sucursales tenían miembros en esta categoría; de manera similar, un gerente de área podía recordar fácilmente que en cierta sucursal había 23 individuos en esa posición.

- Vínculos políticos entre las unidades de campo y la sede

Debido a la rápida expansión del Banco Grameen, en cualquier momento había mucha gente nueva desempeñándose como trabajadores y gerentes de sucursal. Era muy importante explicarles con claridad el enfoque básico del Banco, su filosofía subyacente y cómo esa filosofía se vinculaba con los procedimientos de operación estipulados. Como tal, en una organización de más de 6 mil funcionarios de campo no era fácil mantener una uniformidad de entendimiento sobre diversas políticas. Una de las tareas principales del gerente de zona era hacer coincidir las expectativas, la comprensión y la conducta real de todos los funcionarios de campo con la filosofía y las políticas del Grameen. Los gerentes de zona realizaban este papel, sobre todo estando abiertos a las discusiones y las consultas con los funcionarios de campo. Las oficinas de zona organizaban dos talleres anuales de dos días para los trabajadores del Banco y otro para los gerentes de sucursal en cada oficina de área. Estos talleres se aprovechaban para clarificar políticas y obtener retroalimentación que pudiera usarse para formular nuevas políticas. El taller anual de dos días para los funcionarios del programa y los gerentes de área se celebraba en la oficina de zona con los mismos propósitos. Además de obtener retroalimentación y sugerencias sobre las nuevas políticas existentes, estos talleres servían para discutir abiertamente asuntos importantes del personal y problemas con los que se enfrentaban los trabajadores de campo.

Funciones de la oficina central

- Manejo de operaciones: planeación, control y SMI

Las sucursales hacían proyecciones anuales de la formación de un nuevo grupo, nuevos desembolsos de préstamos bajo diferentes categorías, pagos, diversas clases de ahorros y fondos grupales, y pérdidas y ganancias de la sucursal. Por lo general, el presupuesto de una sucursal se preparaba partiendo implícitamente del supuesto del crecimiento secular de las operaciones en cierto porcentaje, de acuerdo con las tenden-

cias anteriores; pero mientras se revisaban los planes de la sucursal, también se consideraba la capacidad del personal de la sucursal para formar a nuevos miembros y manejar con éxito el crecimiento del tamaño del préstamo promedio por prestatario. Aparte del presupuesto de la sucursal, se analizaban también las propuestas para abrir nuevas sucursales. Los planes del área se revisaban primero en la oficina de zona y después en la oficina central para revisar la viabilidad financiera y la conformidad con las prioridades generales del Banco. Una vez aprobados, los fondos presupuestados se ponían a disposición de las oficinas de zona para ser transferidos a las sucursales de acuerdo con las necesidades de cada operación.

La sede era responsable de proporcionar los recursos (fuerza de trabajo, dinero y recursos materiales) a las oficinas de campo según los requerimientos planeados y solicitados. Si no lo hacía, sin embargo, participaba directamente en el seguimiento operacional de las actividades de campo. El Banco Grameen había desarrollado un sistema de registro y retroalimentación de información que automáticamente corregía errores. Por ejemplo, una señal sobre el retraso del pago del crédito se transmitía todos los días desde la sucursal mediante los registros de recaudación de efectivo, y cada semana a los niveles de zona o área mediante un informe semanal. El objetivo esencial de los informes del SMI preparados en las oficinas de zona y en la sede no era producir resultados analizados que pudieran usar los gerentes de alto nivel para buscar explicaciones y/o iniciar acciones correctivas. Más bien, los informes del SMI simplemente compilaban el desempeño comparativo de diversas sucursales y áreas en varias cuentas. Se esperaba que estas comparaciones automáticamente pondrían en marcha la acción correctiva por parte de los funcionarios correspondientes.

Los registros de informes de operación estaban de tal modo diseñados que, aun al costo de duplicación, no ocurrían errores de omisión o comisión, al menos en la información básica de la contabilidad. En palabras de un director de administración:

“Muchas personas me han comentado que tenemos demasia-

dos registros y que deberíamos reducirlos. Yo estoy de acuerdo en que posiblemente tengamos cierta duplicación de informes, pero prefiero errar por el lado de la duplicación que por el de la omisión. Soy de la opinión de que en las operaciones del Banco uno no puede darse el lujo de un solo error de omisión al hacer los cálculos. Por eso es mejor tener entradas duplicadas y procesamientos múltiples.”

- Formulación de política

Cada seis meses se celebraba una reunión de cinco a seis días entre los gerentes de zona y el personal de más alto rango de la sede para revisar el desempeño de las zonas y divisiones de la sede. Todas las propuestas de política se discutían en esas reuniones y, antes de tomar decisiones de gran alcance, las propuestas se aplicaban en unas cuantas oficinas de área o en sucursales para probar su viabilidad y las reacciones del personal de campo. Sólo después de obtener y analizar la retroalimentación sobre las pruebas de una nueva política se adoptaba plenamente la política en cuestión.

- Mantenimiento de la frontera

La sede mantenía vínculos con los sistemas de fuera y se aseguraba de que la gente del Banco se había protegido de la interferencia externa. El Banco había adoptado una política operativa de que cualquier petición de personas del exterior con influencias la atendiera el gerente del lugar según su buen juicio.

- Alza de la moral

Quizá las funciones más importantes de la sede eran, por un lado, defender el espíritu y el propósito original del Banco Grameen entre los miembros del personal y, por otro, minimizar la enajenación entre los miembros del personal y la organización como un todo, que es típica de una organización grande. La actividad esencial de la sede era, por tanto, mantener una comunicación activa con los trabajadores de campo. El mismo director de administración dedicaba cerca de 100 a 150 días al año a visitar oficinas

de campo y conversar con los miembros del personal. Estas visitas no eran para supervisar sino para asegurarse de que todos los miembros del personal comprendieran la perspectiva y las políticas articuladas por la administración superior, y que ésta permaneciera sensible frente a las situaciones y problemas de la gente que trabajaba en el campo. El gerente general (programas especiales y de entrenamiento), segundo en el mando de la organización, describió su papel como el de “animador”. La oficina del director de administración recibía mensualmente informes cualitativos de todos los administradores de sucursales y áreas. Revisaba cada uno de estos informes para comprender lo que estaba pasando en el campo y ponderar las sugerencias planteadas en los informes. Sin embargo, cuando su número rebasaba quinientos, los informes de los gerentes de sucursal los procesaba y compilaba un equipo especial antes de dárselos al director de administración, quien continuaba revisando cada reporte de los gerentes de área y de zona.

Manejo de recursos humanos

- Reclutamiento y capacitación

El Banco Grameen reclutaba personal esencialmente como trabajadores o gerentes capacitados de sucursal. Gran parte de los demás puestos se cubrían con promociones internas. Al ser designado, cada funcionario recién egresado del *college* o la universidad, pasaba por un programa de entrenamiento de seis meses que tenía tres puntos básicos: enfrentarse y familiarizarse con la dureza física del trabajo de las sucursales —mucho del cual requería el esfuerzo agotador de recorrer los pueblos a pie o en bicicleta durante todo el año—, la familiaridad con los procedimientos del Banco y los diversos formatos de registro de información, y el desarrollo del orgullo de trabajar en el Banco Grameen. El entrenamiento incluía un pequeño salón de clases y subrayaba el autoaprendizaje mediante la guía de los decanos y la experiencia práctica. El Banco organizaba su entrenamiento de manera que cada seis meses los participantes estuviesen tan empapados en las operaciones de la sucursal que internalizaban las normas y éstas se convertían en parte del sistema personal de valores. Los entrenadores becados opina-

ban que los entrenados se moldeaban con el patrón de *Tablique* (práctica musulmana que comprende que durante un mes una persona vive en una mezquita orando y meditando para sumergirse profundamente en las escrituras; la creencia es que una vida piadosa conduce a una mente piadosa).

La primera tarea de un trabajador entrenado era escribir dos estudios de caso detallados que se centraran en las transformaciones de la vida de un prestatario pobre como resultado de la actividad de préstamo que lleva a cabo el Banco Grameen. Cada uno llegaba a entender la naturaleza de la pobreza abyecta y cómo el Grameen había tenido resultados efectivos en la reducción de ese flagelo. Adicionalmente, la rutina diaria en la reunión del centro, que entre otras cosas incluía recitar consignas de elogio del Banco, hacía crecer el sentimiento de orgullo del trabajo propuesto.

En general, el personal de las sucursales era gente joven, por lo que a los recién ingresados les resultaba sencillo desarrollar un sentimiento de camaradería y hermandad de tipo militar. Por ejemplo, era común que muchos empleados de campo vivieran en la misma casa y operaran una cocina común, alternándose para hacer las labores de la casa. Los trabajadores en entrenamiento siempre se quedaban con los trabajadores veteranos o el gerente de sucursal durante su fase de entrenamiento. Al mismo tiempo, el duro trabajo físico durante la fase de entrenamiento provocaba una tasa elevada de deserción. Aun cuando las oportunidades de empleo en Bangladesh eran escasas, 50 a 60% de los que se entrenaban abandonaban el servicio hacia el final del periodo de capacitación.

- Inducción de un ambiente único de trabajo

El Banco se enfrentaba al difícil reto de tratar de inculcar integridad profesional y a la práctica del trabajo duro en un contingente siempre creciente de personal de campo. El Banco trató de lograrlo desarrollando labores de supervisión cercana entre los trabajadores y gerentes que

requería que practicasen el trabajo duro y la integridad de manera rutinaria todos y cada uno, día tras día. La mayor parte del personal de alto rango, cuando se le preguntaba por qué trabajaba tanto, decía que era un hábito que había desarrollado al trabajar en las sucursales y áreas. Ejemplo de estas metas lo proporcionaba el liderazgo de la alta administración, particularmente el director de administración. En este sentido, se consideraba un factor decisivo que éste se reuniera y hablara con el personal de campo durante sus frecuentes visitas, que se mantuviera a las regiones regularmente en contacto mediante los informes cualitativos mensuales, que les comunicara la filosofía básica del Banco y conservara un estilo de vida sencillo. Gran parte de los funcionarios, en particular los de nivel de oficina o superior, se sentían personalmente responsables ante él, y así lo decían. El apego estricto a la norma de inscribir a habitantes pobres como miembros del Banco y el total aislamiento de la interferencia externa eran otros elementos del ambiente de trabajo que permitía a los funcionarios del Banco conservar una fe en la integridad del Banco y sus objetivos.

- Incentivos y promociones

El Banco tenía los mismos niveles que la banca comercial en términos de salario y otros beneficios (por ejemplo, licencias) del personal. Los empleados eran promovidos con relativa rapidez (cada tres o cuatro años). El Banco tenía la política de rotación de puestos para que los empleados se prepararan para realizar toda clase de tareas y ampliar el rango de sus capacidades. Todos los funcionarios de alto rango en las oficinas centrales habían empezado su carrera como trabajadores de la gerencia de una sucursal. Esto era cierto incluso en el caso de los funcionarios encargados de funciones especializadas, como las del centro de cómputo, el sistema de manejo de información, contabilidad o entrenamiento. Todos los instructores del centro de entrenamiento, en cualquier momento, habían sido funcionarios de área o de zona y regresarían a puestos administrativos y de gerencia después de trabajar unos años como capacitadores.

La política de incentivos al personal estuvo determinada en gran medi-

da por la tasa de crecimiento. Los ascensos y el desarrollo del personal estaban crucialmente vinculados con el rápido crecimiento de la institución. A medida que disminuía esta tendencia, el Banco tendrá que instrumentar mecanismos adicionales para mantener la sinceridad y la honestidad de sus trabajadores.

La mayoría de los funcionarios opinó que habían crecido como seres humanos al trabajar en el Banco. El entrenamiento inicial –consideraban– los había sensibilizado respecto a la realidad de la vida rural, mientras la supervisión y la guía cercanas de los funcionarios de alto rango y la rotación de puestos les había ayudado a desarrollarse profesionalmente.

Discusión

Hemos sostenido que ningún conjunto de políticas por sí solo podría asegurar el éxito de un programa a menos que se apoye en el desempeño responsable de los funcionarios. En los bancos de desarrollo, por tanto, es determinante no sólo la conducta de los prestatarios, también lo es la política de estímulos para que los funcionarios se desempeñen correctamente. El Banco Grameen, mediante sus políticas de incentivos para el personal, hizo coincidir los intereses personales con la norma del Banco. Mediante las políticas relacionadas con la administración y el control de las operaciones, el Banco se aseguró de que los detalles de las operaciones fuesen según los planes y las normas estipuladas. Sin embargo, como fue el caso en la conducta de “dirección de organización” de los miembros prestatarios, las políticas relacionadas con el desarrollo de la “cultura organizacional” fue un elemento crucial en la formación de los funcionarios. La rutina de las funciones, la inducción y el entrenamiento, el mantenimiento de las fronteras, el alza de la moral, los vínculos entre las oficinas de campo y la sede, el papel del gerente de zona en la comunicación organizacional y el ejemplo de los líderes, fueron elementos determinantes para impulsar una cultura organizativa adecuada.⁴

7. Observaciones finales

Los temas relacionados con el microcrédito para los habitantes rurales pobres y el Banco Grameen se han discutido ampliamente en la literatura sobre el desarrollo. Aunque el alcance de este artículo no incluye una revisión comprensiva de la literatura, viene al caso citar algunos trabajos para dar un marco a nuestro documento. La mayoría de los estudios sobre el crédito rural se han centrado en las políticas económico-financieras de los programas de crédito rural. Por tanto, han llamado la atención de otros aspectos del éxito de los programas de crédito rural, como las políticas de préstamo flexibles, destacando la calidad del servicio y la movilización de los ahorros (Adams y Von Pishke, 1992; Braverman y Guasch, 1986; Rhyne y Otero, 1992; Yaron 1992a; Gurgand, Pederson y Yaron, 1994). La mayor parte de los estudios también se centran en “aspectos institucionales”, pero de nueva cuenta lo que destaca son aspectos económicos y financieros de las políticas de créditos micro y macro, como la autosuficiencia financiera de los programas crediticios; la vinculación del mercado de crédito con otros mercados, una economía no inflacionaria y estable y la liberación de los mercados; financieros. La autosuficiencia financiera de los programas de crédito rural se tornaron en la recomendación central y el “índice de dependencia de los subsidios” se convirtió en la pieza central para evaluar la eficacia de las instituciones financieras rurales (Yaron, 1992b). La mayoría de esos estudios también reconocen la importancia de los factores sociales, en particular la presión social o de grupo entre los prestatarios para cumplir con las normas de pago.

Mientras las políticas del Banco Grameen se apegan en general a este

⁴ Hemos identificado la cultura de organización elaborada e inducida como un factor decisivo del éxito del Banco. Las acciones y las políticas de organización que contribuyeron a ésto se señalan, y constituyen los instrumentos administrativos para dar forma al funcionamiento de un programa de crédito rural. La cultura organizativa se reconoce como un rasgo crítico y destacado del funcionamiento de una organización (Lindberg, 1985; Nord, 1985). Por más importante que sea el punto, se mantiene como un término residual engañoso y sin consenso en relación con lo que constituyen de manera completa sus componentes y, por lo tanto, lo que cabría en el desarrollo de un buen modelo para inducir una cultura específica de organización. Nuestra explicación también se detiene para identificar la importancia central de ésto en el caso del Banco Grameen y sugiere la clase de acciones y políticas de organización que fomentaron la cultura sensible y responsable frente al crédito, sin describir un “modelo” para ello.

consenso emergente sobre los programas de crédito rural efectivos, es importante reconocer que muchos elementos recomendados en tales estudios no se cumplen en la institución. Por ejemplo, como Yaron (1992a) lo señala, el Grameen siguió con un elevado índice de dependencia de los subsidios incluso en 1992. Nos gustaría destacar que el subsidio del financiamiento rural sigue siendo un asunto abierto al debate. Por ejemplo, estudios recientes del Banco Grameen y otros dos programas crediticios en Bangladesh –emprendidos por el Banco Mundial y el Instituto de Estudios del Desarrollo de Bangladesh– han subrayado que los miembros del Grameen han tenido un buen desempeño en aspectos no económicos, como la planeación familiar y la educación. Esto ilustra que el microcrédito rural tiene grandes efectos bajo la forma de externalidades, lo que plantea reexaminar el criterio de la autosuficiencia financiera.

Nuestra posición difiere de esos y otros estudios del Banco Grameen en dos dimensiones. Primero, mientras que nosotros reconocemos la importancia de políticas económicas y financieras adecuadas en la formación de la conducta de los participantes del programa, tanto receptores del crédito como empleados, también vemos la importancia de otros factores de la organización en este sentido y, por ende, para determinar el éxito de los programas de crédito. Así, nosotros destacamos la importancia tanto de “las políticas crediticias estratégicas” como de “una cultura organizativa que fomente el crédito”. Segundo, aunque muchos estudios anteriores sobre los microcréditos identificaron la importancia de las prácticas de operación y organización (Yaron, 1992a; Gurgand, Pederson y Yaron, 1994), nuestro análisis coloca esto en el centro del análisis y no sólo como un factor adicional que interviene en el éxito de los programas de crédito. Tercero, no hemos aceptado nominalmente que en el Banco se aplique la política de obtener una garantía social mediante el concepto de garantía de grupo. Nuestro estudio muestra que esto no existía, por lo que buscamos una explicación del éxito del Grameen en otras medidas.

Finalmente, sostenemos que el éxito de cualquier programa depende de una combinación adecuada de políticas no sólo para el grupo objetivo del programa, sino para la organización para el desarrollo de los propios funcionarios. Por ello, nuestro estudio intenta comprender el funciona-

miento del Banco Grameen para explicar cómo ha dado forma a la conducta del grupo objetivo e identificar los factores que fomentan el buen desempeño de los funcionarios del programa.

A partir de la exposición y el análisis de las secciones previas, aparecen numerosos asuntos en materia de administración como elementos importantes del éxito de un programa crediticio para los habitantes rurales pobres. Estos incluyen:

- a) supervisiones y verificaciones repetidas del desempeño de los funcionarios de campo;
- b) hacer que la “administración” sea responsable localmente de los problemas de los funcionarios de campo;
- c) una comunicación clara y una explicación repetida de los principios fundamentales y la justificación de “las políticas de organización” entre los funcionarios de campo;
- d) la articulación ideológica y conceptual de la importancia de las tareas rutinarias de campo;
- e) el flujo suave de servicios a las oficinas de campo;
- f) la protección de los funcionarios de campo de la interferencia externa;
- g) el entrenamiento y la inducción en el ambiente de trabajo único de la organización para asegurar la coherencia y el dinamismo en un gran número de funcionarios de campo, y
- h) al alza de la autoimagen, el orgullo en la tarea y la moral de los funcionarios de campo.

Nuestro modelo implícito de acción y organización para lograr el éxito del crédito para el desarrollo, por lo tanto, se compone de dos elementos: uno dirigido a moldear el desempeño de los beneficiarios del programa y el otro orientado a propiciar un desempeño sostenido de apoyo al programa por parte de los funcionarios. Adicionalmente, en ambos casos el modelo se compone de dos conjuntos de políticas y acciones, uno que define las políticas programáticas y crediticias estratégicas requeridas para hacer coincidir la dirección del programa con la conducta de los participantes, quienes buscan el interés propio; el otro, desarrollar la “cultura organizativa” tanto entre los participantes del programa como en el interior

de la organización, para orientar el desempeño y la conducta de los participantes y los funcionarios en la dirección deseada.

Bibliografía

- Adams, D. W. y J. D. Von Pischke, "Micro-entreprise credit programs: Deja vú", en *World development*, vol. 20, núm. 10, 1992, pp. 1463-1470.
- Adams, D.W., D.H. Graham y J. D. Von Pischke (eds.), *Undermining rural development with cheap credit*, Westview Press, Boulder, 1984.
- Bathrick, D.D., *Agriculture credit for small farm development: policies and practices*, Westview, Boulder, 1981.
- Braverman, A. y J.L. Guasch, "Rural credit markets and institutions in developing countries: Lessons for policy analysis from practice and modern theory", en *World development*, vol. 14, núm. 10-11, 1986, pp. 1253-1267.
- Desai, B.M. y J.W. Mellor, *Institutional finance for agriculture development: an analytical survey of critical issues*, International Food Policy Research Institute, Washington, 1993.
- Fuglesang, A. y D. Chandler, *Participation as process*, Banco Grameen, Dacca, 1988.
- Ghai Dharam, *An evaluation of the impact of the Grameen project*, Banco Grameen, Dacca, 1984.
- Grameen Dialogue, Banco Grameen, Dacca, julio de 1994.
- Gurgand, M.G. Pederson y J. Yaron, "Outreach and sustainability of six rural financial institutions in sub-Saharan Africa", en *World Bank discussion paper*, núm. 248, Banco Mundial, Washington, 1994.
- Hossain, N., *Credit for alleviation of rural poverty: the Grameen Bank Bangladesh*, International Food Policy Research Institute, Washington, 1988.
- Lindberg, C.C., "On the feasibility of cultural intervention in organisations", en P. J. Frost et al. (ed.), *Organizational culture*, Sage, Londres, 1985.
- Nord, W.R., "Can organisation culture be managed?", en P.J. Frost et al. (ed.), *Organizational Culture*, Sage, Londres, 1985.
- Rhyne, E. y M. Otero, "Financial services for micro-enterprises: Principles and institutions", en *World development*, vol. 20, núm. 22, 1992, pp. 1561-1571.
- Tendler, Judith, "Whatever happened to poverty alleviation", en *World development*, vol. 17, núm. 7, 1989, pp. 1033-1044.
- Von Pischke, J.D., *Finance at the frontier*, Banco Mundial, Washington, 1991.
- Yaron, Jacob, *Successful rural finance institutions*, World Bank Discussion Paper núm. 150, Banco Mundial, Washington, 1992a.
- *Assesing development finance institutions: public interest analysis*, World Bank discussion paper, núm. 174, Banco Mundial, Washington, 1992b.

