

I. TRAYECTORIA DE LA COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO LIBERACIÓN

En la generación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Liberación participaron dos instituciones: el Programa de Economía del Trabajo (PET) y la Federación de Cooperativas y Comunidades de Trabajo (FECOT). En el caso del PET, después de un largo proceso de investigación sobre las formas de sobrevivencia de los sectores más pobres de la población, que se inició a comienzos de los años 80, concluyó en valorizar altamente las iniciativas de carácter productivo surgidas de esos sectores, pero, al mismo tiempo, constató que una de las mayores dificultades de esas iniciativas, especialmente de aquellas que habían logrado un mayor desarrollo y necesitaban recursos para sostener su crecimiento, era la imposibilidad de acceder a las fuentes tradicionales de crédito existentes en el país. Por su parte, en el caso de la FECOT, esta entidad había llegado también a la conclusión de que no existían en el país instrumentos financieros adecuados para iniciativas económicas de carácter autogestionario, especialmente para las más pequeñas. Coincidían así en sus propósitos una institución de estudios y de servicios a los sectores populares —el PET—, y una entidad de agremiación de talleres, cooperativas y empresas

autogestionadas —la FECOT—.

En la concepción original de la Cooperativa Liberación estaba la idea de constituir una entidad financiera de apoyo a las microempresas, cooperativas de trabajo y demás empresas autogestionadas, operando con establecimientos fabriles del sector urbano del país. Debido a la escasa presencia de cooperativas de trabajo y empresas autogestionadas en el medio, se esperaba enfatizar preferentemente el apoyo a la microempresa.

La Cooperativa de Ahorro y Crédito Liberación inició sus actividades de financiamiento a las microempresas a principios de 1986, a pesar de que sus comienzos como institución de ahorro y crédito se remontan a principios de la década de los 70. En efecto, debido a los obstáculos administrativos existentes en aquellos años para formar cooperativas de ahorro y crédito, el PET y la FECOT identificaron y recurrieron conjuntamente a una cooperativa de ahorro y crédito que en dichos momentos se encontraba en receso, y simultáneamente, con una situación financiera y patrimonial plenamente saneada y sin movimiento. Dicha cooperativa —la Cooperativa Liberación— estaba en proceso de disolución. De acuerdo con la administración de la cooperativa de esos momentos, sus socios accedieron a revertir el proceso de

disolución, a incorporar un cierto número de socios de la confianza del PET y de la FECOT, en tanto que ellos mismos se retiraban de la cooperativa para dar paso, así, hacia fines de 1985, a un nuevo destino de esta cooperativa en torno al fomento y apoyo de las microempresas.

De este modo, el PET pasó a contar con un instrumento financiero legal a través del cual canalizar su propio proyecto de apoyo crediticio a las microempresas, formulado en 1985 con el nombre de Fondo de Desarrollo de la Economía Popular (FODEP), en tanto que la FECOT encontraba una instancia que contribuiría al desarrollo de la autogestión en el país.

A principios de 1987, los estatutos originales de la cooperativa fueron modificados por la Junta General de socios con el fin de consagrar en la escritura social el objetivo de fomento y apoyo a la microempresa. Hasta el momento, la cooperativa se atenia en sus operaciones a lo que era el funcionamiento generalizado de las cooperativas de ahorro y crédito en el país, que no hacen distinción entre el préstamo productivo y el préstamo de consumo. Por otra parte, se reconoció en la modificación de estatutos la existencia de tres tipos de socios:

- SOCIOS A: microempresas del sector informal de la economía
- SOCIOS B: microempresas jurídicamente formalizadas y cooperativas de trabajo.
- SOCIOS C: entidades de agremiación de microempresas y coope-rativas, ONG y otras instituciones privadas que, sin ser sujetos de crédito, participan de los objetivos de la cooperativa.

1986 fue un año destinado a establecer políticas, a formular los procedimientos de funcionamiento de la cooperativa y a buscar los recursos necesarios para poner en marcha las operaciones de crédito. Todo esto, fue posible con donaciones iniciales de recursos (que en años posteriores se repetirían) de dos fundaciones holandesas: NOVIB y CEBEMO.

El año 1987, junto con permitir un aumento importante de las operaciones, estuvo centrado en

determinar nuevas formas de operación derivadas de la reforma de estatutos aprobada por la Junta de Socios. Además, en ese año se inician los acuerdos de aval y garantía con otras ONG orientadas al apoyo de la microempresa.

1988 corresponde ya a un año de funcionamiento de la cooperativa a régimen normal, con un importante nuevo incremento en sus operaciones, y con un énfasis en la determinación de índices de eficiencia (cobranza, recuperación, gastos, etc.).

En 1989, la cooperativa abre su primera sucursal en Concepción, e inicia acciones destinadas a obtener recursos significativos de fuentes externas, acordes con su programa de expansión.

En 1990, gestiones de financiamiento realizadas frente al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) llegaron a su culminación con la aprobación por parte de ese Banco de un préstamo, en condiciones muy blandas, por US\$500.000; se obtuvo una aprobación adicional de recursos del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), dependiente del Ministerio de Planificación.

En 1991 se ponen en operación los recursos del préstamo del BID y del FOSIS, y se obtienen recursos adicionales de una fundación española - CODESPA-; a su vez, se abre una sucursal en Valparaíso y otra en la Zona Sur de Santiago.

Ese año se llevó a cabo una nueva reforma de estatutos destinada a diferenciar dentro del Consejo de Administración los distintos estamentos de socios de la cooperativa, a establecer la participación de los socios de la cooperativa, a establecer la participación de los socios en instancias regionales con poder de decisión, y a crear un Comité de Participación encargada de poner en marcha iniciativas destinadas a fortalecer la participación de los socios al interior de la cooperativa. Para fines estamentarios, se establecieron cuatro categorías de socios, dividiendo el estamento C anterior en dos grupos: entidades de agremiación de empresas y cooperativas (socios D), y ONG y otras instituciones privadas que, sin ser sujetos de crédito, participan de los objetivos de la cooperativa (socios C).

Finalmente, el año 1992 fue el período en el que se continuó con el proceso de profundización de la acción de la Cooperativa con un énfasis especial en

el incremento de las operaciones de crédito y la obtención de los recursos para el cumplimiento de dicho objetivo.

La relación sucinta que se acaba de hacer es ilustrativa de un proceso sostenido de expansión, desde 1986 hasta 1992. Igualmente ilustrativas son las cifras de desarrollo de la base societaria y de los fondos para préstamos.

El crecimiento en el número de socios en el período 1986-1992 es el que se muestra en el Cuadro N° 2.

La proporción entre socios del estamento A y socios del estamento B se ha mantenido relativamente estable, con un porcentaje del 90 por ciento de socios A y un 10 por ciento de socios B. Por su parte, el estamento de socios C ha tenido escaso movimiento hasta ahora. A los dos socios

CUADRO N° 2

SOCIOS ACTIVOS DE LA
COOPERATIVA LIBERACION
POR AÑO DE INGRESO (1986-1992)

Año	Nº de socios
1986	9
1987	19
1988	46
1989	80
1990	164
1991	382
1992	782
Total socios Activos	1.482

CUADRO N° 3

SOCIOS DE LA COOPERATIVA LIBERACION SEGUN ACTIVIDAD ECONOMICA
1991

ACTIVIDAD ECONOMICA	NUMERO DE SOCIOS	PORCENTAJE
Maderas	199	13,4
Confecciones	276	18,6
Cuero y calzados	184	12,4
Textiles	69	4,6
Industrias metálicas	97	6,5
Imprentas y editoriales	100	6,7
Alimentos	79	5,3
Servicios de reparaciones	95	6,4
Cerámica	52	3,5
Prod. plásticos y químicos	38	2,5
Maquinarias	47	3,1
Servicios varios	68	4,5
Otras manufacturas	55	3,7
Comercio	19	1,2
Construyendo juntos	15	1,1
Construcción	21	1,4
Pesca artesanal	44	3,0
Otros talleres	13	1,1
Instituciones	6	0,5
Productos agropecuarios	5	0,5
Total Socios	1.482	100,0

institucionales que participaron en la fundación de la Cooperativa -PET y FECOT- se agregaron en 1989 dos ONG: la Fundación Solidaria Trabajo para un Hermano y Taller Norte. La primera de éstas es una institución que también apoya financieramente a las microempresas, en tanto que la segunda, orientada a la vivienda popular, ha podido canalizar recursos a través de la cooperativa para un tipo de organizaciones populares de vivienda denominadas «Construyendo juntos».

Del total de socios existentes a fines de 1992, predominaban los establecimientos dedicados a la confección de prendas de vestir (18,6 por ciento), a la fabricación de productos de madera (13,2 por ciento), y al curo y el calzado (12,4 por ciento), tal como se indica en el Cuadro N° 3 que se presenta a continuación.

Las cifras que maneja la cooperativa indican que las ventas promedio mensual de sus socios ascienden a la suma de \$685.409 (el equivalente a unos US\$1.704).

En lo que se refiere a la asignación de recursos por parte de la Cooperativa Liberación, el número de operaciones de crédito ha tenido entre 1986 y 1992 la evolución que se muestra en el Cuadro N° 4.

Los Créditos de Proyectos corresponden a proyectos de financiamiento preparados y presentados por los socios (con asesoría del personal de la Cooperativa) que, por lo general, obedecen a un propósito de ampliación de las actividades de la

microempresa con la consiguiente necesidad de aumentar su capital de trabajo y/o de aumentar o reemplazar activos fijos. Por su parte, el Descuento de Documentos, como lo indica su nombre, corresponde a descuento de cheques a fecha, letras y otros documentos de pago por parte de clientes de la microempresa; en esta misma línea se asimilan los anticipos proporcionados por la cooperativa sobre órdenes de compra y facturas de clientes. Por último, el Crédito de Gerencia es un préstamo de tramitación inmediata para hacer frente a necesidades imprevistas de caja, que se concede sobre la base de una delegación de atribuciones del Consejo de Administración de la Cooperativa sobre el Gerente de la misma. El monto máximo de un préstamo de gerencia es de unos US\$350.

Los recursos de los que ha dispuesto la Cooperativa para la materialización de estos créditos alcanzaban en 1990 a \$116 millones (unos US\$330.000), en tanto que en 1991 su volumen llegaba a los \$321 millones (alrededor de US\$900.000). Los \$321 millones de 1991 permitieron otorgar préstamos a las microempresas de ese año por casi \$517 millones. En el año 1992 la Cooperativa dispuso de \$560 millones disponibles para créditos y otorgó créditos por la suma de \$1.284 millones.

Sobre la base de las cifras expuestas hasta aquí se determina que el monto promedio de cada préstamo para créditos de proyectos alcanzó en

CUADRO N° 4
NUMERO DE OPERACIONES DE CREDITO POR TIPO DE PRESTAMO Y AÑO
1986-1991

Año	Tipo de préstamos			Total
	Créditos proyectos	Descuento de documentos	Créditos de gerencia	
1986	15	0	2	17
1987	42	0	70	112
1988	46	14	76	136
1989	102	18	90	210
1990	126	36	96	258
1991	283	153	340	776
1992	668	324	604	1.616

1992 a los \$586.000 (poco más de US\$1.450).

En el cuadro N° 5 se presenta el detalle de las colocaciones al 31 de diciembre de 1992, desglosados por producto financiero y sucursal.

El origen de los recursos para préstamos es el que se indica en el Cuadro N° 6.

El préstamo del BID, cuya proporción en el financiamiento total se indica y que alcanza a los US\$500.000, es casi una donación. El compromiso de la Cooperativa es de devolverlo en un plazo de 25 años, con una comisión del 0,5 por ciento anual, con 8 años de gracia y sin cláusulas de reajuste. Sólo es obligación de la Cooperativa crear una

cuenta de reserva donde se acumulen los reajustes por efecto de inflación.

Cabe hacer notar que el cuadro anterior solamente es ilustrativo de la forma en que se han financiado los créditos que ha otorgado la cooperativa. No es una descripción detallada de los activos y pasivos del balance. Por lo mismo, el capital de los socios, que asciende a 97 millones de pesos aparece financiando una parte de los créditos, sin embargo, restan aproximadamente 24 millones de pesos de capital que financian otras cuentas de activo.

CUADRO N° 5
SALDO DE COLOCACIONES POR PRODUCTO Y SUCURSAL
(miles de pesos al 31/12/92)

Productos	Stgo.	Stgo.SUR	Concep.	Valpo.	Total
Proyectos	157.276	44.458	56.307	66.564	324.605
Gerencia	10.361	2.521	5.441	4.121	22.444
líneas de Des.	104.907	9.114	26.102	31.006	171.129
Factoring	16.938	0	0	434	17.372
Programas Esp.	8.452	0	0	0	8.452
Total por Suc.	297.934	56.093	87.850	102.125	544.002
Porcentajes	54,8%	10,4%	16,1%	18,7%	100%

CUADRO N° 6
ORIGEN DE LOS RECURSOS PARA PRESTAMOS DE LA COOPERATIVA LIBERACION 1991
(en %)

Fuente de Recursos	%
Capital y Reservas	
Capital de los socios y reservas	13,5%
Subtotal Capital y Reservas	\$ 72.953.000 13,5%
Donaciones al patrimonio	
NOVIB - CEBEMO	25,0
CODESPA	8,0
OTROS	4,5
Subtotal donaciones	\$204.321.000 37,5
Pasivos exigibles	
BID	35,5%
FOSIS	13,5
Subtotal créditos	\$ 266.818.000 49,0
Total	\$ 544.000.000 100,0

II. ESTRUCTURA DE LA COOPERATIVA

La estructura de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Liberación, como todas las cooperativas, sobrepone una estructura de participación de los socios sobre una administrativa de carácter empresarial (en este caso, financiero).

La Cooperativa Liberación no asocia personas sino grupos productivos. Por consiguiente, y sólo para efectos legales, en el caso de los socios del estamento A (socios que no están formalizados legalmente) se asocia a la Cooperativa un miembro de cada grupo productivo informal, pero se deja establecido en la práctica que dicha persona actúa como socio en representación de su grupo.

La estructura de participación de la Cooperativa Liberación se basa en la Asamblea General de Socios, el Consejo de Administración, los Comités que de él dependen (de los cuales, el más importante es el Comité de Créditos), los Comités Regionales, el Comité de Participación y la Junta de Vigilancia. En 1991 hubo un intento de los Consejeros que representaban a las dos instituciones fundadoras, PET y FECOT, para formar un Comité de Educación, pero su funcionamiento fue discontinuado y llegó a escasos resultados.

La Asamblea General de Socios es el organismo máximo de dirección de la Cooperativa. Se reúne en Junta Ordinaria anualmente para conocer y aprobar cuando lo estime conveniente, para conocer y decidir sobre cualquier otro punto que se considere de interés o que este establecido por los estatutos, como lo es, por ejemplo, las reformas de los mismos. Las Juntas se realizan en la sede de la Cooperativa, Santiago, lo que implica la realización de Juntas Regionales preparatorias a cada Junta Ordinaria o Extraordinaria, en aquellas localidades donde opera la Cooperativa.

A las Juntas realizadas hasta ahora han asistido entre 60 y 150 socios, lo que revela que la participación en estos eventos ha llevado un ritmo inferior al proceso de incorporación de nuevos socios. Si bien es cierto que alrededor de un 30 por ciento de los socios de la Cooperativa residen en otras regiones del país, ello no es suficiente para explicar este bajo interés relativo por parte de ellos para participar en las Juntas. Con el objeto de abordar el

problema, en la reforma de los Estatutos de la Cooperativa aprobada en 1991 se estableció la creación de un Comité de Participación.

El Consejo de Administración es el organismo colegiado sobre el cual la Junta de Socios delega la marcha y supervisión de la Cooperativa. Después de la reforma de estatutos de 1991, su composición es la siguiente:

- Cinco representantes de las microempresas, elegidos por la Junta, de los cuales dos pueden ser de organismos de agremiación como la FECOT, si estos organismos hacen uso de esta opción.
- Un representante de cada región donde opere la Cooperativa y se haya constituido un Comité Regional, designado por los miembros de este último entre quienes forman parte del Comité que representan a las microempresas. En la actualidad, el Consejo de Administración de la Cooperativa cuenta con dos consejeros correspondientes a esta categoría, uno de Valparaíso y uno de Concepción.
- Tres consejeros designados por el estamento de socio C de la Cooperativa.
- Dos representantes del personal de la Cooperativa, designados por todos los funcionarios de la misma.

Cada consejero titular cuenta con un respectivo consejero suplente. Entre los consejeros titulares de la Cooperativa se elige un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario. La duración en sus cargos será, a partir de 1993, de tres años.

El Consejo de Administración se reúne mensualmente, hasta ahora, y sus principales tareas tienen que ver con la supervisión de la marcha de la Cooperativa, la aprobación de planes y programas, y la admisión y eliminación de socios.

En lo que va corrido de la marcha de la Cooperativa, depende de él el Comité de Créditos y el Comité de Admisión de Socios.

El Comité de Crédito está establecido en los estatutos de la Cooperativa y lo conforman tres miembros del Consejo de Administración de la misma. Este Comité, en reuniones semanales, aprueba los préstamos que otorga la Cooperativa (salvo los Créditos de Gerencia, que el Consejo de

Administración delegó en el Gerente) y propone políticas de crédito para su aprobación por parte del Consejo de Administración.

Debido al gran volumen de incorporación de nuevos socios (a razón de 50 a 80 por mes) y a la necesidad de estudiar más acuciosamente sus respectivas solicitudes de ingreso, en 1991 el Consejo de Administración estableció un *Comité de Admisión de Socios*, formado por tres consejeros encargados de esta tarea, con el objeto de llegar con una propuesta acabada a cada reunión del Consejo donde debe aprobarse el ingreso de nuevos socios. Este Comité no está expresamente establecido en los estatutos, pero forma parte de las atribuciones de delegación con las cuales cuenta el Consejo de Administración. Hasta ahora, su frecuencia de reuniones ha sido mensual.

Los *Comités Regionales*, creados con la reforma de estatutos de 1991, son instancias de representación regional de los socios que en provincias, están adscritos a una determinada sede regional de la Cooperativa. Como tales, operan como Comité de Crédito y como Comité de Admisión de Socios para su respectiva región. La composición de estos comités es la siguiente:

- 3 representantes de las microempresas socias que operan en la región.
- 1 representante de los socios C que puede ser, en el futuro, un representante de una ONG que opere en la región que haya sido incorporada como socia de la Cooperativa.
- 1 representante del personal de la oficina regional de la Cooperativa.

Como ya se ha dicho anteriormente, los miembros de cada Comité Regional eligen entre sus tres representantes de las microempresas al miembro del Consejo de Administración que los representará en esa instancia. También se ha dicho que, en la actualidad, se han constituido Comités Regionales en Valparaíso y Concepción.

El *Comité de Participación* es, también, una creación de la reforma de estatutos de 1991. Está conformado por dos socios elegidos en la Junta Ordinaria y por un consejero designado por el Consejo de Administración. Sus tareas están referidas a idear mecanismos de participación de los socios en la Cooperativa y a estimular dicha par-

ticipación.

Por último, la *Junta de Vigilancia* es una instancia contralora tradicional, establecida en los estatutos de las cooperativas chilenas, cuya misión es la de vigilar la calidad y rectitud en la administración de la Cooperativa, especialmente en el manejo de los fondos y demás bienes de la misma. Sus tres miembros titulares, lo mismo que sus tres suplentes, son elegidos por la Junta Ordinaria, y duran un año en su cargo. Por consiguiente, su dependencia es directa de la Asamblea de Socios.

A esta estructura societaria de la Cooperativa se liga una estructura de ejecución encabezada por el Gerente. El Gerente es un profesional de la confianza del Consejo de Administración, pero cuya remoción no queda al arbitrio de una mayoría del mismo, sino que el cese de sus actividades está sujeto a algunos requisitos.

De la Gerencia (conformada por el Gerente, el Subgerente y una secretaria de Gerencia) dependen funcionalmente tres grandes unidades: una unidad técnica, una unidad de finanzas y contabilidad y una unidad de promoción y educación. En términos territoriales, dependen de la Gerencia, además de la oficina central de Santiago, las sucursales de Valparaíso, Concepción y de la Zona Sur de Santiago.

La unidad técnica se encarga de la preparación de los proyectos de crédito y de su seguimiento, lo que implica un contacto bastante continuo con los microempresarios. La unidad de finanzas y contabilidad agrupa las sub funciones de aprovisionamiento de los recursos, registro de las operaciones, caja, cobranza, contraloría contable y la administración interna de la Cooperativa. Por último, la unidad de promoción y educación se encarga de promover la Cooperativa entre socios potenciales, preparar las solicitudes de admisión de nuevos socios, realizar los programas de capacitación de los nuevos socios, realizar los programas de capacitación de los nuevos socios en torno al funcionamiento y forma de operar de la Cooperativa, y detectar y coordinar con otras ONG las necesidades de capacitación. Esta última unidad tiene a su cargo la publicación de un boletín bimensual.

En las sucursales, el equipo básico de ejecución

está formado por un ingeniero o técnico a cargo de la oficina quien, además, prepara los proyectos de crédito y se encarga del seguimiento de las microempresas, un encargado de promoción y educación y una secretaria que asume las diversas tareas administrativas de la oficina.

III. PROCEDIMIENTOS DE CRÉDITOS DE LA COOPERATIVA. METODOLOGÍA DE TRABAJO

El diagnóstico que tienen en la actualidad las autoridades del país interesadas en el apoyo y fortalecimiento de las microempresas, plantea que estas unidades productivas carecen de acceso al mercado financiero formal, porque el costo de transacción de cada operación de crédito resulta excesivamente elevado. En otros términos, el sistema bancario chileno no llega a la microempresa porque la rentabilidad de cada operación de crédito realizada con ella es cercana a cero o inferior a cero. Ello sería consecuencia de que el costo que sufren los bancos en cada transacción financiera sería cubierto muy deficientemente en cada una de las pequeñas operaciones posibles de realizar con las microempresas.

El punto tiene más aristas que el sólo costo de transacción. Este aspecto, si bien importante, no es la única barrera a la incorporación de las microempresas al mercado financiero formal. También actúan fuertemente en contra de otros factores como la imprecisión de los antecedentes que proporciona el microempresario para el análisis de su proyecto, la discriminación social y de trato que se produce sobre el microempresario al interior del banco, la existencia de tecnicismos bancarios que el microempresario no comprende y que nadie se los explica, la dificultad que puede tener el microempresario para exponer una idea que requiere financiamiento, etc.

Desde el punto de vista de sus costos, la Cooperativa experimenta una tensión sostenida entre la generación de ingresos y los gastos que debe enfrentar. Los ingresos operacionales están constituidos por los intereses, cuotas sociales y comisiones cobradas, y por los pagos hechos por el

FOSIS y otros organismos por créditos concedidos en el período, en tanto que los gastos corresponden en su mayor proporción a sueldos del personal (52,8 por ciento de los gastos en 1991). La evolución de ingresos de la operación y gastos entre 1989 y 1992, ha sido la que se muestra en el Cuadro N° 7 que se expone a continuación, el que también presenta la relación porcentual entre ambas partidas.

CUADRO N° 7
EVOLUCION DE INGRESOS OPERACIONALES Y
GASTOS DE LA COOPERATIVA
1988-1992

Año	Ingresos (Miles de \$)	Gastos (Miles de \$)	Relación de Ingresos a Gastos %
1989	17.903	36.987	48,4
1990	40.614	64.211	63,3
1991	75.188	111.342	67,5
1992	147.656	189.707	77,8

Tal como se puede observar la Cooperativa ha ido incrementando progresivamente la cobertura de financiamiento de sus gastos operacionales. Las cifras reflejan como ingresos los intereses percibidos, cuotas sociales y reajustes ganados. Se consideran como egresos los normales, fruto de la operación y los reajustes pagados y la fluctuación de valores. No se han considerado como ingresos todos los aportes de instituciones públicas y privadas que la Cooperativa ha recibido para contribuir a su financiamiento.

En relación al trabajo específico con microempresarios, la Cooperativa ha definido dos procedimientos estandarizados, uno para la admisión de nuevos socios y el otro para la preparación de proyectos de crédito, su aprobación y seguimiento. A continuación se describen cada uno de ellos.

1. Admisión de nuevos socios

La Cooperativa no ha realizado hasta ahora campañas masivas de captación de nuevos socios. Los socios han llegado, por lo general, por el consejo de

socios antiguos o de ONG que conocen el trabajo de la Cooperativa.

Casi todas las personas que llegan a las oficinas de la Cooperativa Liberación a informarse sobre su funcionamiento y las posibilidades de acceso a ellos pudieran tener, lo hacen motivados por la posibilidad de beneficiarse con préstamos productivos. Los microempresarios que plantean su incorporación a la Cooperativa sin requerir financiamiento, son contadas excepciones.

Los interesados en incorporarse a la Cooperativa se entrevista con un funcionario de promoción, con el cual acuerdan una visita al establecimiento productivo. Este mismo funcionario elabora un diagnóstico de la microempresa respecto del cumplimiento de los requisitos para ser considerada dentro del grupo objetivo de la Cooperativa.

Los requisitos definidos hasta ahora para ser considerado en este grupo objetivo son los siguientes:

- a. La microempresa debe realizar una actividad de carácter industrial, sea de producción de bienes o de prestación de servicios. En general, se descartan de plano las actividades netamente comerciales (como el comercio ambulante, o actividades agrícolas que van a implicar el financiamiento de cultivos).
- b. La antigüedad de operación de la microempresa debe ser superior a seis meses. La Cooperativa no financia proyectos de creación de microempresas.
- c. El establecimiento debe estar ubicado dentro del área territorial en la cual opera la Cooperativa: Santiago, Valparaíso y Concepción, incluidas localidades cercanas.
- d. El número de personas que trabajen en la microempresa debe ser igual o superior a tres. Algunas de estas personas pueden ser familiares no remunerados. En áreas territoriales nuevas en las cuales inicie sus actividades la Cooperativa se ha aceptado que el límite inferior se rebaje temporalmente a dos.
- e. La remuneración máxima pagada por la microempresa (incluido el retiro del microempresario) no puede ser superior a cinco veces la remuneración mínima.

- f. Ninguna de las personas que trabajen en la microempresa pueden percibir una remuneración inferior al sueldo mínimo legal por jornada completa. Se exceptúan de este requisito los familiares no remunerados y los trabajadores que tienen el *status* legal de aprendices.
- g. La microempresa debe ser la actividad principal de subsistencia del microempresario, esto es, su principal fuente de ingreso familiar.

Realizado el diagnóstico por el encargado de promoción, este pasa a una reunión regular del equipo profesional de la Cooperativa, quien, sobre la base de los antecedentes recogidos, establece una recomendación de aprobar o rechazar la admisión del postulante.

La recomendación, junto con un resumen del diagnóstico, es entregada al Consejo de administración de la Cooperativa, quien determina en último término, si se acepta o se rechaza la solicitud de admisión de la microempresa.

Si la microempresa es aceptada como socia, el respectivo microempresario debe participar en un corto programa de capacitación (tres sesiones) sobre la forma de operar de la Cooperativa y la preparación de proyectos.

2. Preparación de los proyectos de crédito, aprobación y seguimiento

Si una microempresa es aceptada como socia, puede presentar de inmediato una solicitud de crédito. En caso de hacerlo, se le asigna un profesional de la unidad técnica con el cual preparará conjuntamente el proyecto de crédito. Los datos que debe consignar el proyecto son los siguientes:

- a. Identificación del proyecto
 - nombre del taller
 - sector de la producción al cual pertenece
 - tipo legal de taller
 - destino de los recursos solicitados
 - localización del proyecto
 - nombre de la persona responsable del proyecto
- b. Antecedentes específicos sobre el proyecto
 - actividades realizadas por el grupo productivo hasta la fecha

- objetivos específicos del proyecto
 - destrezas y experiencias de los integrantes
 - Áreas críticas previstas en el proyecto
 - Razones para esperar el éxito del proyecto
 - Efectos de un eventual fracaso
- c. Estado de situación de la microempresa
- especificación del activo
 - capital fijo y capital de trabajo
 - el pasivo y el patrimonio
- d. Plan de actividades
- plan de producción
 - plan de ventas
 - costeo
- e. Necesidades de inversión del proyecto y flujo de caja
- necesidades de inversión en capital fijo
 - necesidades de inversión en capital de trabajo
 - flujo de caja
- f. *Características organizativas del grupo*

Una vez que la elaboración del proyecto ha concluido, la unidad técnica emite un informe y la Gerencia hace llegar todos los antecedentes al Comité de Créditos. Además, el técnico que colaboró con el microempresario en la elaboración del proyecto participa en la reunión del Comité de Créditos, en la cual se resolverá sobre el mismo, a fin de responder a las consultas que puedan expresar los miembros del Comité, y para manifestar su opinión sobre la conveniencia de aprobar o rechazar la solicitud. El Comité de Créditos toma esta decisión sobre la base de toda esta información, decisión que puede coincidir o discrepar con la recomendación del equipo técnico.

Si el proyecto es aprobado por el Comité de Créditos, los pasos posteriores son netamente administrativos (firma de los documentos por los cuales el microempresario reconoce la deuda, constitución de las garantías, giro de los recursos, etc.).

Para el seguimiento posterior, el mismo analista de crédito o un auxiliar realiza visitas a la microempresa y supervisa que los recursos se empleen en los fines para los cuales fueron solicitados. En la práctica, estas visitas de seguimiento

se transforman en visitas de asistencia técnica. La persona encargada de su realización va asesorando en ellas al microempresario, de manera de lograr en la mejor forma los objetivos buscados con el crédito.

Existe un consenso generalizado entre especialistas latinoamericanos sobre la microempresa que este proceso de preparación del proyecto, aprobación y seguimiento, es un factor fundamental en el éxito de los programas de apoyo a estas unidades productivas. En concreto, las siguientes condicionantes tendrían una incidencia primordial:

- a. Frecuencia e intensidad de los contactos entre el analista y el microempresario en el período previo y en el período posterior a la aprobación del crédito.
- b. Realización de los contactos en terreno, en el lugar de trabajo del microempresario, especialmente en el período de preparación del proyecto.

Pero, como es obvio, estos condicionantes están limitados por el costo que implican, lo que ha conducido entre los expertos a especulaciones respecto del número óptimo de microempresas que se pueden atender. En los programas de créditos llevados a cabo en Centroamérica, se ha planteado que un análisis de crédito puede tener a cargo simultáneamente un total de entre 40 y 60 microempresas. En los primeros años de la Cooperativa Liberación, se llegó a cifras semejantes estableciendo una clasificación de los clientes de crédito en tres categorías:

- Prestatarios de la Cooperativa que operan sin problemas y se relacionan regularmente con ella, a los cuales se visitaba normalmente una vez al mes.
- Prestatarios de la Cooperativa de comportamiento no suficientemente conocido o que se encontraban en el período de aplicación de los recursos obtenidos en préstamo, a los que se procuraba visitar con una frecuencia quincenal.
- Prestatarios con problemas o incumplimiento con la Cooperativa, a los que se visitaba semanalmente o, incluso, con mayor frecuencia.

En la actualidad, el fuerte crecimiento experi-

mentado por el número de socios de la Cooperativa ha ido limitando la frecuencia de contacto en el lugar de trabajo entre los analistas y los microempresarios.

IV. SISTEMA DE DECISIONES DE CRÉDITO AL INTERIOR DE LA COOPERATIVA. SU RELACIÓN CON LOS RESULTADOS ESPERADOS

El procedimiento de análisis de las solicitudes de crédito expuesto anteriormente está conectado con los resultados, aunque esta relación no es plenamente explícita.

Cierto número de solicitudes de crédito no llegan a conocimiento del Comité de Crédito y son descartadas en la reunión de análisis del equipo profesional. En general, se descartan las solicitudes que presentan los siguientes problemas:

- Información de respaldo de la solicitud que no ha podido completarse a cabalidad o que resulta claramente inconsistente.
- Proyectos que muestran una rentabilidad abiertamente negativa.
- Solicitudes que encubren en la realidad una petición de un préstamo para otros propósitos, por lo general, para un propósito de consumo.
- Proyectos cuyo flujo de caja es incompatible con los criterios de monto, plazo e interés establecidos por la Cooperativa.
- Solicitudes cuyo monto sobrepasa los márgenes máximos de préstamo establecidos por la Cooperativa para los socios.
- Aporte de capital del socio insuficiente en relación a las cantidades que se soliciten.
- Sospecha fundada de que los antecedentes que respaldan la solicitud han sido falseados.

Son contadas las situaciones en las cuales solicitudes rechazadas por el equipo técnico basadas en estas consideraciones llegan en apelación al Comité de Crédito.

Por su parte, este último no ha establecido normas explícitas para tomar sus decisiones sobre las solicitudes que llegan a su conocimiento, pero en la resolución que finalmente adopta han pesado preferentemente hasta ahora los siguientes criterios:

- a. Capacidad de pago mostrada por el proyecto presentado a su consideración.
- b. Comportamiento anterior del socio en sus obligaciones con la Cooperativa, cuando se trata de socios que ya se han beneficiado con otros préstamos.
- c. Rentabilidad del proyecto presentado.
- d. Riesgos del proyecto.
- e. Opinión del analista de la Cooperativa que participó en la preparación del proyecto.

Del examen de estos criterios salta a la vista que el Comité no prioriza sino indirectamente en su decisión, los indicadores que se relacionan con el impacto del programa de financiamiento de la microempresa: empleo generado, aumento de los ingresos, etc. No es que el Comité los omita completamente, pero tampoco son relevantes en la decisión que se toma.

Los criterios del Comité de Crédito para la aprobación de los proyectos se basan, fundamentalmente, en asegurar la capacidad de autosostenimiento del sistema financiero. Otros programas de crédito puestos en ejecución en el país han fracasado rápidamente, o se han extinguido, por una administración negligente en relación a este requisito de autosostenimiento.

El punto es parte de una antigua controversia que ha estado presente en los programas de desarrollo social puestos en marcha en el país. Se habla de que un programa se maneja con un criterio «economicista» cuando en su operación se privilegian los aspectos económicos; por el contrario, un programa se manejaría con un criterio «social» cuando se privilegian los aspectos sociales del mismo. Sin embargo, en muchos sectores se ha llegado al convencimiento de que la controversia entre los aspectos económicos y sociales de un proyecto es una controversia falsa. Si se pone en práctica un programa de naturaleza económica para generar determinados resultados sociales, como es un programa de apoyo a la microempresa, los resultados económicos del mismo deben ser obligadamente congruentes con los resultados sociales que se buscan, salvo que haya un error en la concepción original del programa o que éste se haya desviado de sus objetivos.

De los criterios planteados como fundamento

de las decisiones del Comité de Crédito de la Cooperativa, la capacidad de pago tiene que ver con la propia mantención de los fondos de que dispone la Cooperativa para sus préstamos; el comportamiento anterior del socio en sus obligaciones con la Cooperativa también está relacionado con la mantención de los fondos (en el sentido de disminuir los riesgos), y lo mismo sucede con el criterio de análisis de los riesgos del proyecto. La opinión del analista respecto de la solicitud de crédito está orientada, fundamentalmente, a considerar aspectos importantes que no hubieran quedado con suficiente evidencia en la sola presentación por escrito del proyecto.

Por consiguiente, de los criterios utilizados por el Comité de Crédito para la asignación de los recursos de la Cooperativa, solo el de rentabilidad está asociado a los resultados del programa de financiamiento para la microempresa. Un proyecto de crédito de una microempresa que asegure un mejoramiento de la rentabilidad, a lo menos permite defender puestos de trabajo y potencia las posibilidades de mejorar las rentas de quienes trabajan en ella.

Una argumentación de este tipo puede considerarse excesivamente simplificadora. Además, no todas las aprobaciones de préstamos que realiza el Comité de Crédito están guiadas por el propósito de aumentar la rentabilidad. Hay casos donde el crédito ha sido otorgado con un propósito explícito de defender los puestos de trabajo, sin que se pretenda mejorar la rentabilidad necesariamente. Así, la Cooperativa ha financiado el cambio de local de funcionamiento de microempresas que se han visto obligadas a ello, la adquisición de equipos o instalaciones que hacen menos penosa la faena de producción pero que no inciden en cambios inmediatos en la productividad, el pago de multas y otros gravámenes establecidos por autoridades tributarias, sanitarias o ambientales. etc. En todos estos casos, la aprobación del Comité descansa en otro de los criterios enunciados, como la capacidad de pago o el análisis de los riesgos del proyecto, aunque la finalidad subyacente es, en realidad, la defensa de los puestos de trabajo o el mejoramiento de las condiciones de trabajo.

En todo caso, queda a la vista que el cumplimiento de las finalidades sociales de la Cooperativa Liberación descansa, principalmente, en un acucioso escrutinio de las solicitudes de ingreso como socios de la institución. Si este examen es adecuado con las finalidades sociales expresadas por la Cooperativa, y con el grupo objetivo que se pretende beneficiar, las decisiones del equipo profesional en primera instancia, y del Comité de Crédito en segunda, se facilitan y pueden reducirse con bastante propiedad a los criterios que se han expuesto para aprobar o rechazar las solicitudes de crédito.

Se desprende de aquí una ventaja de este programa financiero a la microempresa, respecto de otros que operan en el país basados en fundamentos no participativos. En efecto, estos últimos se ven enfrentados a la necesidad de evaluar cada solicitud que les llega, en función de sus propósitos sociales. Como esta es una tarea compleja y difícil de sistematizar, a menudo adoptan un criterio objetivo único, aunque esto no les asegura necesariamente el cumplimiento de las finalidades sociales que se han propuesto. Así, por ejemplo, para fines de simplificación, una institución puede adoptar el criterio único relativo al número de personas que trabajan en el establecimiento que solicita el préstamo, considerando como beneficiarias a las microempresas donde este número esté por debajo de ciertos límites que se haya fijado. Sin embargo, este criterio excesivamente simplificador puede significar que se estén beneficiando pequeñas unidades empresariales que no deberían ser consideradas en programas de apoyo a la microempresa.

Otro aspecto ligado al sistema de decisiones de la Cooperativa y, por consiguiente, ligado a los resultados, tiene que ver con la velocidad de respuesta de ésta a las solicitudes de crédito de las microempresas asociadas. Una de las primeras innovaciones en la operación de la Cooperativa, establecida a los pocos meses de haber empezado a funcionar, tiene que ver con la creación de la Línea de Créditos de Gerencia, ampliamente utilizada por los microempresarios en la actualidad. La práctica mostró que, muchas veces, los microempresarios experimentaban necesidades

de caja de poco monto para hacer frente a compromisos ineludibles o situaciones imprevistas que no se acomodaban a los flujos normales de ingresos de las microempresas. En razón de ello, se estableció esta línea, autorizando al Gerente de la Cooperativa para aprobar estos préstamos hasta un monto equivalente a las 15 unidades de fomento. El procedimiento está casi automatizado, y hoy en día pueden acceder a esta línea todos los microempresarios asociados que cumplan con los prerequisites establecidos para obtener un préstamo.

De un tenor distinto, pero también ligado a la capacidad y velocidad de respuesta de la Cooperativa a las demandas de las microempresas, son los requisitos de antigüedad como socio para poder optar a un préstamo. Aunque quienes dirigen la Cooperativa reconocen que es el propósito de obtener financiamiento el principal motivo por el cual los microempresarios solicitan ingresar a ella, durante mucho tiempo se planteó la conveniencia de fijar un plazo entre el ingreso del nuevo socio y la gestión de su préstamo. En la actualidad, este plazo es de tres meses. Por consiguiente, un socio que se incorpora a la Cooperativa debe esperar tres meses después de haberse aceptado su ingreso, para iniciar los trámites con el fin de obtener un préstamo. Sin embargo, este plazo se está revisando en la actualidad con el propósito de disminuir la espera, debido a la necesidad de competir con otros programas de apoyo a la microempresa que funcionan en el país y cuya velocidad de respuesta es más rápida.

Por otra parte, si bien los préstamos de Gerencia se aprueban sin mayor trámite, la línea de descuento de documentos y los préstamos de proyectos tienen un curso más lento en su aprobación o rechazo. En el mejor de los casos, y dado que el Comité de Crédito se reúne semanalmente, la demora en la decisión puede llegar a ser de una semana. Sin embargo, dado que ambos tipos de préstamos requieren la elaboración previa de un proyecto, la demora oscila en promedio entre dos y cuatro semanas.

V. LAS RELACIONES ENTRE EL CRÉDITO Y LA ASISTENCIA TÉCNICA Y LA CAPACITACIÓN

Las necesidades del microempresario responden, a menudo, a una combinación de aspectos relacionados con crédito, asistencia técnica y capacitación. A veces, las necesidades manifestadas en uno de estos ámbitos, comúnmente en el financiero, encubren necesidades reales en otros aspectos, pudiendo llegar a darse, por ejemplo, que una adecuada asistencia técnica hace innecesario el apoyo crediticio que se pretendía lograr en esos momentos.

Sin embargo, la Cooperativa de Ahorro y Crédito Liberación ha definido para sí misma un quehacer especializado en el ámbito del financiamiento a las microempresas, sin que pretenda asumir acciones en lo relacionado con la asistencia técnica o la capacitación.

Esta opción contrasta con otros programas de apoyo a la microempresa llevados a cabo tanto en el país como en otros países de América Latina, que combinan el crédito con acciones de apoyo en el campo de la asistencia técnica y de la capacitación. Así, por ejemplo, la Fundación Carvajal de Colombia, el mayor programa de apoyo a la microempresa de América Latina en manos del sector privado, establece una relación muy estrecha entre el crédito y la capacitación que ellos mismos proporcionan; en Chile, PROPESA establece una relación semejante entre crédito y capacitación; casi todos los programas llevados a cabo en el sector rural en Chile y en otros países ligaban el crédito a la asistencia técnica.

La opción tomada por la Cooperativa Liberación se basa en la práctica anterior de quienes participaron en su formación. Esa práctica les aconsejaba separar institucionalmente el crédito de la asistencia técnica y de la capacitación, a partir del razonamiento de que cuando estos tres tipos de acciones van unidas, la responsabilidad respecto de la devolución de los préstamos se transfiere desde el microempresario a quienes han proporcionado la asistencia técnica y la capacitación. Más aún, en algunos casos, el incurrir en mora en la

devolución de un préstamo puede ser una conducta empresarial apropiada desde el punto de vista de la unidad productiva. Adicionalmente, señalan que cuando hay en el medio variedad de oferta de servicios de capacitación y de asistencia técnica, es preferible que sean los mismos microempresarios quienes decidan donde requerirlos.

El punto puede ser muy debatible. Quienes apoyan la unión de los tres tipos de acciones argumentan que de este modo, se facilita el diseño de programas integrados para microempresarios, que el crédito lleva en sí mismo un componente de asistencia técnica y de capacitación, que el efecto de un préstamo puede perderse por una capacitación o una asistencia técnica inadecuadas, que la separación obliga a establecer procesos de coordinación que entranan el sistema, etc.

Sin embargo, la Cooperativa Liberación reconoce que tanto el crédito como la capacitación y la asistencia técnica son elementos fundamentales de un programa de apoyo al microempresario. Para ello, ha recurrido a dos líneas de acción coincidentes con este propósito:

- Coordinación con entidades especializadas que dan asistencia técnica y capacitación, tales como el PET, INFOCAP, SERCAL, etc.
- Participación, en conjunto con el PET (y originalmente con la FECOT), en la fundación de dos entidades especializadas de apoyo técnico: Consultora Técnica y SERCOM.

En este último caso, se trata de una entidad - Consultora Técnica -que proporciona servicios generales de asistencia técnica (legal, contable, administrativa, etc.) y de una entidad especializada en el apoyo a la comercialización de las microempresas -SERCOM-.

Con todo, la Cooperativa ha debido conservar necesariamente algunas áreas de la capacitación y de la asistencia técnica; cuya responsabilidad en la ejecución considera inconveniente transferirla a terceros.

En el caso de la capacitación, la orientación general que se entrega al microempresario respecto del funcionamiento de la Cooperativa, la forma de preparar las solicitudes de crédito y la administración de los recursos financieros (presupuesto de caja, examen de opciones de financiamiento,

etc.), son suministradas directamente por la unidad de promoción y capacitación. Al microempresario que ingresa como socio a la Cooperativa, junto con comunicarle este hecho, se le cita de inmediato a un programa general de orientación y capacitación, el cual, originalmente, constaba de cinco sesiones, aunque actualmente se han reducido.

Por otra parte, la unidad de promoción y capacitación realiza, cuando es necesario, el diseño de programas específicos de capacitación para ser impartidos por otras instituciones a los socios de la Cooperativa, en los cuales, a veces, participan como instructores miembros del personal.

En el caso de la asistencia técnica, la supervisión y el seguimiento del crédito, como ya se ha señalado, están encomendados al personal técnico de la Cooperativa. En la práctica, esto determina la realización de acciones de asistencia técnica. La persona a cargo de la supervisión y seguimiento orienta al microempresario en relación a los problemas de gestión que surgen en el manejo de su establecimiento.

Sin embargo, dado que el grueso de las actividades de asistencia técnica y de capacitación son realizadas por otras instituciones especializadas, la creación y funcionamiento de instancias de coordinación con ellas es una labor fundamental que debe ser abordada a diario por la Cooperativa.

La existencia de actividades paralelas al crédito, de asistencia técnica y de capacitación, plantean un problema adicional en la determinación del impacto de las acciones de la Cooperativa. En efecto, si confluyen estos tres tipos de actividades que inciden conjuntamente en los resultados económicos y sociales de la microempresa, es difícil determinar qué porción de esos resultados es atribuible exclusivamente al crédito proporcionado por la Cooperativa Liberación.

La complejidad del problema radica en el hecho de que las actividades más importantes de asistencia técnica y de capacitación son realizadas por otras instituciones. Por supuesto, el problema no se reduce sólo a aislar estadísticamente los efectos atribuibles a cada una de estas tres variables. La interrelación sinérgica entre ellas es demasiado estrecha como para reducir el problema a

un simple tratamiento estadístico de la información. Más acertado es asumir que crédito, asistencia técnica y capacitación son componentes de un mismo proceso de apoyo y que, en el caso de las microempresas, estas partes del proceso carecen de significación efectiva cuando son desarrolladas aisladamente unas de otras. Esto es así en la mayoría de los casos, aunque en términos metodológicos muy rigurosos, que trascienden a los objetivos de este trabajo, debiera hacerse un intento de aislar los efectos específicos de cada una de las variables.

VI. SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN DE RESULTADOS

El seguimiento y verificación de resultados ha sido implementado hasta ahora deficientemente, privilegiándose en cambio la información contable relativa al préstamo mismo recibido por cada microempresa. En 1991 se puso en marcha una base de datos que contiene la siguiente información respecto de cada microempresa asociada a la Cooperativa.

- Nombre del taller
- Rol Unico Tributario del taller
- Dirección (con indicación de la comuna, ciudad y teléfono)
- Nombre del responsable del taller
- Rol Unico Tributario del responsable del taller

- Existencia o ausencia de personalidad jurídica
- Tipo de taller (familiar, asociativo, etc.)
- Rubro del taller
- Actividad del taller
- Fecha de ingreso a la Cooperativa
- Volumen promedio de ventas mensuales
- Valor del activo
- Valor del patrimonio
- Número de hombres que trabajan en el taller
- Número de mujeres que trabajan en el taller.

Se trata de datos estructurales, que permiten clasificar a las microempresas apoyadas, pero no dicen nada respecto de la evolución experimentada por las mismas. Más aún, algunos de los datos pueden perder vigencia si no se someten a un proceso constante de actualización, como sucede con la información relativa a ventas mensuales, valor del activo y del patrimonio, y número de trabajadores.

Dado que los contactos entre la Cooperativa y la microempresa carecen de regularidad en su frecuencia, cualquier esfuerzo de sistematización de la información que de cuenta de la evolución del taller se hace más complicado. Por otra parte, los costos de un seguimiento sistemático de las microempresas por parte de la Cooperativa se estiman excesivamente altos, no obstante la relevancia de la información que podría obtenerse.