

**PROYECTO CONJUNTO INDES -- PROGRAMA JAPON  
DOCUMENTO DE TRABAJO**

**Las micro-finanzas en Indonesia y el sistema de unidad BRI: caso  
del Banco Rakyat**

**Sumantoro Martowijoyo<sup>1</sup>**

**Series Documentos de Trabajo I-40JP  
Washington, D.C.**

---

<sup>1</sup> Director del Centro para el Estudio sobre el Desarrollo de las Micro-Finanzas y las Pequeñas Empresas en Indonesia.

## Tabla de contenido

EQUIVALENTE MONETARIO	3
ABREVIATURAS	3
1. MICRO-FINANZAS Y POBREZA EN INDONESIA	
1.1. Pobreza en Indonesia	6
1.2. Finanzas Informales en Indonesia	6
1.3. Instituciones de Micro-Finanzas Formales y Semiformales	8
2. EL BRI Y SU SISTEMA DE UNIDAD	11
2.1. La Evolución del BRI	11
2.2. La Evolución del Sistema de Unidad BRI	12
2.3. Los Principios Básicos de Reorientación de Unidades BRI	13
2.4. Diseño organizacional de Unidades BRI	14
2.5. Diseño de Producto de Unidades BRI	21
2.6. Problemas en el Desarrollo de las Unidades BRI	29
2.7. El desempeño del sistema de unidad BRI	32
2.8. Lecciones Aprendidas y Replicabilidad	38
2.9. Conclusiones	39
REFERENCIAS	41
ANEXO	
CUADRO A1. POBLACION POR DEBAJO DE LA LINEA DE POBREZA	43
CUADRO A2. INSTITUCIONES DE MICRO-FINANZAS EN INDONESIA	43
CUADRO A3. BRI: FUNCIONAMIENTO DE UNIDADES	44

## **EQUIVALENTE MONETARIO**

Unidad monetaria: Rupiah (Rp)

La tarifa de US\$1=RP8,000 es usada en este artículo por el período posterior a 1997 y hasta junio del 2001, y es un tasa de cambio media estimada durante el período. En una situación de tasa de cambio volátil, la conversión de Rp a US\$ a menudo engaña y no refleja el valor verdadero del dinero.

## **ABREVIATURAS**

AVB	Algemeene Volkscredietbank, el precursor de BRI en el período holandés colonial
BIMAS	Bimbingan Massal, un programa de intensificación en la producción de arroz en el que un paquete de crédito subsidiado es incluido
BKD	Badan Kredit Desa, una institución de crédito del pueblo fundado en el período colonial holandés y todavía operando en Java y Madura
BKK	Badan Kredit Kecamatan, instituciones de micro finanzas a nivel de sub-distrito fundadas por el Gobierno Provincial de Java Central
BKKBN	Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, el Consejo Nacional de Coordinación de Planificación Familiar
BMT	Baitul Maal wat Tamwil, grupos de auto-ayuda Islámica
BPR	Banco Perkreditan Rakyat, bancos de crédito de pequeños propietarios formales o bancos rurales
BRI	Banco Rakyat de Indonesia, el Banco del Pueblo de Indonesia
IDT	Inpres Desa Tertinggal, Instrucción Presidencial relativa a los Pueblos Atrasados
IPTW	Insentif Pembayaran Tepat Waktu, incentivo para reembolsos oportunos
JPS	Jaring Pengaman Sosial, red social de seguridad
KIK	Kredit Investasi Kecil, crédito en pequeña escala para la inversión
KMKP	Kredit Modal Kerja Permanen, crédito en pequeña escala para capital de trabajo
KOSIPA	Koperasi Simpan Pinjam, nombre de un tipo de cooperativa; también significa cooperativas de crédito y ahorro.
KOVETRI	Koperasi Veteran Republik Indonesia, nombre de un cooperativa antigua
KUD	Koperasi Unidad Desa, cooperativas de pueblo patrocinadas por el gobierno
LDKP	Lembaga Dana dan Kredit Perdesaan, el nombre genérico de varias instituciones microfinancieras no-bancarias, fundadas por gobiernos regionales
ONG	Organización No Gubernamental
PINBUK	Pusat Inkubasi Usaha Kecil, el Centro Incubador de Pequeños Negocios, una ONG que se ocupa del desarrollo de pequeños comercios
IDS	Indice de Dependencia del Subsidio, un índice para medir, en cuanto debería aumentar la tasa de préstamo porcentual de una institución de micro-finanzas para eliminar subsidios
SIMPEDES	Simpanan Perdesaan, el esquema rural de ahorros de Unidades BRI
SIMASKOT	Simpanan Masyarakat Kota, el esquema urbano de ahorros de Unidades BRI

TABANAS Tabungan Pembangunan Nasional, el esquema nacional de ahorros patrocinados por el Banco Central

AUN Administrador de Unidad de Negocios, el supervisor directo de Unidades BRI en una Sucursal BRI

ODU Oficial de Desarrollo de Unidad, el superior de los AUN

## RESUMEN

Indonesia tiene una historia de un siglo en proyectos de micro finanzas, que va desde el establecimiento del Badan Kredit Desa (instituciones de crédito comunitario) en 1898, hasta el presente, con una gran variedad de instituciones formales y semiformales de micro-crédito rural a nivel comunitario. A pesar del éxito de esas instituciones de micro finanzas, para sostener sus operaciones con relativamente poca asistencia, el gobierno sigue implementando programas de crédito subsidiado para reducir la pobreza.

El *Sistema de Unidad* del BRI se fundó en 1973 como una forma de canalizar créditos del Bimas, el programa de intensificación en la producción de arroz. Durante la implementación del programa y hasta 1983, las *Unidades* sufrieron grandes pérdidas por la concesión de malos créditos y fueron una fuente de déficit para el BRI. Al término del Programa Bimas y con la decisión del gobierno para canalizar el sucesor de Bimas, Kredit Usaha Tani (crédito para actividades agrícolas) a través de Koperasi Unit Desa (cooperativas de las comunidades); BRI decidió cerrar sus *Unidades* anteriores y convertirse en un banco comercial. La comercialización de las *Unidades* BRI se inició con el lanzamiento de *Kupedes* en 1985 (un esquema de crédito de propósitos generales), seguido de *Simpedes* (un esquema de ahorros rurales) en el año siguiente; estos dos programas mostraron ser la piedra angular del éxito del sistema de *Unidad* BRI. Después de dos años, el *Sistema de Unidad* empezó a operar sin pérdidas y de ahí en adelante se convirtió en una fuente de ganancias para BRI. El desarrollo de *Simpedes* ha sido impresionante, a marzo del 2001 los ahorros acumulados tienen un valor que equivale al doble de los préstamos otorgados por *Kupedes*; su éxito ha roto el mito de que los pobres rurales no ahorran y que no son sensibles a los incentivos que se les pueden otorgar para ahorrar.

A medida que las *Unidades* BRI se desarrollan, hay una tendencia a sesgar sus operaciones hacia clientes de más altos ingresos. Sin embargo, todavía da servicio a una porción considerable de los pobres rurales a través de su vasta red de 3,700 centros en todo el país. Un aprendizaje importante que deja el *Sistema de Unidad* BRI, no es la replicabilidad mecánica de su funcionamiento, sino la forma como BRI ha sabido aprender de su propia experiencia, convirtiéndola en práctica de trabajo exitosa.

## MICRO-FINANZAS Y POBREZA EN INDONESIA

### Pobreza en Indonesia

Indonesia, el archipiélago más grande del mundo, se extiende entre Malasia y las Filipinas al norte y Australia al sur. El país tiene una superficie total de 1.9 millones de kilómetros cuadrados que comprende 13,600 islas, de las que aproximadamente 1,000 son habitadas por una población estimada en 201.4 millones para finales de 1997, haciéndolo el cuarto país más poblado en el mundo.

Después de haber sido colonizado por los Holandeses por tres siglos y medio y por los japoneses durante tres años, Indonesia proclamó su independencia el 17 de agosto de 1945. Sin embargo, no fue sino hasta el final de 1949, después de la guerra sangrienta por la independencia, que la soberanía de Indonesia sobre el territorio antes conocido como Las Indias Orientales de los Países Bajos, fue reconocida por los holandeses.

Heredando la pobreza como consecuencia de su larga colonización, Indonesia aumentó, paso a paso, su crecimiento económico hasta que fue golpeada por una crisis monetaria en 1997-1998. Antes de la crisis, el gobierno había reducido satisfactoriamente el número de gente viviendo debajo del nivel de pobreza, de 54.2 millones (el 40 % de la población) en 1976, a 22.6 millones (el 11.4 % de la población) en 1996.

A la fecha, mientras que la agricultura emplea el 41.2 por ciento de la mano de obra y más del 50 por ciento de la gente que vive en áreas rurales, la población pobre es más grande en las áreas rurales que en las áreas urbanas (Cuadro A.1). La crisis financiera ha causado un aumento del número de pobres al 61.1 por ciento en las áreas urbanas y al 62.75 por ciento en las áreas rurales al final de 1998. El PIB per cápita, que alcanzó US\$1,155 en 1996, disminuyó a \$1,089 en 1997, para contraerse a casi la mitad en 2000 debido a la crisis.

### Finanzas informales en Indonesia

Hay mas estudios sobre finanzas informales en Indonesia que en cualquiera de los otros países asiáticos y ninguno de ellos contiene estadísticas nacionales.

Como una de las profesiones más antiguas del mundo, el préstamo de dinero ha sido documentado desde tiempos de la administración holandesa. El predecesor del BRI, el *Hulp en Spaarbank*, fue fundado para ayudar a los funcionarios gubernamentales nativos a evitar el endeudamiento de prestamistas. En las áreas rurales, los préstamos fueron obtenidos de comerciantes, contra los cultivos en pie de los agricultores, a saber, el sistema *tebasan*, en el que los cultivos eran comprados sólo algunas semanas o días antes de la cosecha; y el sistema *ijon*, por el cual los cultivos eran comprados mucho antes de la cosecha. En ambos casos, el precio de venta era fijado por debajo del precio de mercado prevaleciente, y esto, en efecto, constituía una tasa de intereses alta cobrada a los agricultores. Otro sistema usurario era el empeño de tierras, llamado *sewa*, en el que la tierra era arrendada por terratenientes grandes a pequeños

terratenientes por un número fijo de estaciones de cultivos, y el *gadai*, en el cual los ingresos de la cosecha constituían el interés pagado por el deudor. El vencimiento no era fijado, y dependía del tiempo que necesitaban los productores para acumular dinero suficiente para pagar el principal. Préstamos más pequeños podrían ser obtenidos de los comerciantes minoristas de ropa o utensilios de casa, llamados *mindring*. En las áreas agrícolas, los agricultores comúnmente conseguían préstamos en forma de insumos de producción y arroz de comerciantes o tenderos, pagando precios más altos que los pagados en compras en efectivo. La mayor parte de estos tipos de financiamiento están todavía disponibles en áreas rurales y en los sectores pobres de áreas urbanas, pero hay ahora pocos reportes sobre la existencia de *gadai*.

La forma común y tradicional de finanzas informales en la era posterior a la independencia es el *arisan*, la asociación revolviente de ahorros y de crédito (ROSCA), que es encontrada por todas partes en áreas urbanas y rurales, estimada en un número aproximado de un millón. *Arisan* varía según el género de los miembros, su objetivo primario, su período de revolvencia, el mecanismo que determina la revolvencia de fondos, y la existencia de un fondo de préstamo complementario de emergencia<sup>2</sup>. La membresía tiende a ser pequeña, y las contribuciones son fundamentalmente en dinero, aunque también se practican contribuciones en especie; como en el arroz (*jimpitan*); en trabajo; o materiales de construcción. Dependiendo de sus objetivos, hay *arisan* para comprar utensilios de casa (por lo general para mujeres); ganado, techos, instrumentos de plomería o cercados (por lo general para hombres); entierros y otras festividades religiosas; o viajes a las ciudades natales de los trabajadores. Es común que una persona se integre a más de una *arisan*, no sólo debido a que los montos que se prestan de un *arisan* no son suficientes para financiar proyectos más costosos, sino por el objetivo de mantener la solidaridad social. Algunos *arisans* han desarrollado acuerdos de préstamo y ahorros más allá de los ROSCAs tradicionales, donde el fondo grupal es usado para dar crédito y no hay ninguna revolvencia. Esta clase de *arisans* son llamados *kelompok simpan - pinjam* (grupos de ahorro y préstamos), *kelompok usaha bersama* (grupos conjuntos de negocios) o *koperasi kredit* (uniones de crédito). En el pasado decenio, los grupos basados en la solidaridad islámica llamados BMT (*baitul maal wat tamwil*) también han florecido. A fines de 1998, había 1982 BMTs listados bajo una Organización No Gubernamental (ONG) llamada PINBUK (Centro para la Incubación de Pequeños Negocios). Todas las clases de ahorros y asociaciones de préstamo, incluyendo *arisans* y BMTs, se conocen como *kelompok swadaya masyarakat* (grupos de autoayuda).

En este sentido, las ONG juegan un papel considerable, aunque algunos programas de gobierno también han promovido intensamente el desarrollo de grupos de autoayuda. Como sus actividades se parecen a las realizadas por las ONG, estas agencias de gobierno son apodadas "ONG de placa roja", refiriéndose al color de las matrículas de los vehículos propiedad del gobierno.

Una encuesta hecha por BRI encontró que las otras fuentes principales de crédito aparte de *Kupedes* estaban, de manera proporcional en, (1) préstamos en forma de bienes negociados o materias primas de proveedores (30%); (2) préstamos en dinero efectivo de miembros de la propia familia, amigos o vecinos (28%); y (3) préstamos en dinero efectivo de cooperativas o

---

<sup>2</sup> Otto Hospes, *La gente que cuenta, cambiando las prácticas de ahorro y crédito en Ambón, Indonesia*. Tesis, Ámsterdam, 1996.

sociedades de préstamo y ahorro (16%)<sup>3</sup>. La encuesta no mencionó expresamente a prestamistas comerciales como una de las fuentes, o si ellos podrían ser incluidos en grupos de vecinos o cooperativas, pero si registró que las tasas de interés altas fueron cobradas por prestamistas, el 13.36 por ciento al mes, y por compradores, el 14.80 por ciento mensual.

De hecho, a pesar de que hay muchas instituciones de micro-finanzas y grupos de autoayuda en Indonesia, los prestamistas todavía funcionan en áreas rurales, aunque no prosperan tan bien como en el pasado, cuando satisfacían las necesidades a corto plazo del segmento más pobre. Algunos de ellos disfrazan sus actividades detrás del nombre de cooperativas, como KOSIPA o KOVETRI. En algunas áreas los conocen como " el banco *harian* " (bancos diarios), refiriéndose al tipo de crédito común que ofrecen, en el que un préstamo que asciende a Rp 100, por ejemplo, es reembolsado en pagos fijos diarios de 10 Rp durante 12 días.

### **Instituciones de micro-finanzas formales y semiformales**

Esta larga historia de las micro-finanzas en Indonesia, se origina desde los tiempos coloniales holandeses a fines del siglo diecinueve. Hasta el momento, hay muchas variedades de instituciones financieras formales, semiformales e informales mezcladas con programas subsidiados de gobierno vinculados al desarrollo sectorial o a la reducción de la pobreza. La existencia generalizada de estas instituciones y programas ha hecho que el papel de las ONGs en las micro-finanzas sea mucho menos significativo que en cualquier otro país del mundo.

El enfoque gubernamental al desarrollo de las finanzas rurales ha sido ambivalente. Desde los años 1970 el gobierno ha intervenido activamente en el mercado financiero, al crear muchos programas de préstamos con plazos y condiciones reguladas para cualquier objetivo que parecía importante.

La intervención del gobierno comenzó con Bimas (el Programa de Dirección de Masas), un programa de intensificación en la producción de arroz, cuyo componente de crédito se inició en 1973, y fue seguido de programas de promoción para otros productos, así como múltiples objetivos relacionados a la agricultura. Para promover el desarrollo de empresarios en pequeña escala, el gobierno ha proporcionado crédito para la pequeña inversión (KIK) y créditos de capital de trabajo permanente (KMKP) desde 1977 a través de bancos comerciales. Para el segmento de micro-empresas, *Kredit Candak Kulak* fue canalizado a través de KUDS (cooperativas de pueblo), sobre todo para el pequeño comercio, mientras para otras actividades no agrícolas el Kredit Mini y Kredit Midi estuvieron disponibles en la Unidad BRI Desa. Todos estos esquemas han sido subvencionados, cobrando tasas de interés para prestatarios debajo de las tasas de mercado y financiados con recursos del gobierno o de fondos del Banco Central a la tasa del 3 por ciento anual.

Se detectó que durante esta era, las sucursales de BRI administraron 126 programas de crédito con plazos, condiciones y requisitos de registro distintos<sup>4</sup>. Aunque la desregulación bancaria en enero de 1990 redujo los esquemas subvencionados a sólo unos cuantos que apoyan el desarrollo

<sup>3</sup> Ann Dunham Sutoro, *Encuesta de impacto de desarrollo*, BRI, Marzo, 1990.

<sup>4</sup> Rodrigo A. Chavez y Claudio Gonzales-Vega, *Rangkuman Pasar Uang di Pedesaan Indonesia*, DAI-FIDP, enero. 1993.



de cooperativas, mantienen el adecuado stock de alimentos y la autosuficiencia en la producción de alimentos, y el desarrollo de la región Este del país. La presión para la provisión de préstamos de programa diversos fue frecuente, sobre todo por motivos políticos. Las enormes deudas incobrables y el mal uso de fondos registrados durante el tiempo de Bimas en 1973-1983 fueron repetidas por su sucesor, *Kredit Usaha Tani* (KUT, crédito para actividades agrícolas) y alcanzó su pico en 1998, cuando se sospechó que un ministro de gobierno deliberadamente desembolsó fondos de KUT para conseguir votos para su nuevo partido político durante la campaña de elecciones generales.

Los últimos dos programas de masas implementados fueron el IDT (*Inpres Desa Tertinggal* o la Instrucción Presidencial sobre los Pueblos Atrasados) en 1993-1996, y el PKS (*Pembangunan Keluarga Sejahtera*, o el Desarrollo de la Familia Próspera) en 1996-1997. El IDT desembolsó fondos revolventes de Rp20 millones (US\$8,500) por año a cada pueblo para ser prestados a *pokmas* (*kelompok masyarakat* o grupos de autoayuda formados expresamente para este programa) para financiar actividades generadoras de ingresos. Los pokmases eran libres de decidir los plazos sobre los que prestarían los fondos a sus miembros. En marzo de 1997 alrededor de 120,000 *pokmases* habían sido formados y alrededor de 3 millones de hogares habían recibido fondos que promediaban Rp 200,000 (US\$85). El PKS ha sido puesto en práctica por BKKBN (El Consejo Nacional Coordinación de Planificación Familiar) y ha sido financiado mediante la movilización de un impuesto del 2 por ciento sobre ingresos mayores a Rp100 millón (US\$42,500), que ha sido administrado por una fundación formada por el ex-Presidente Suharto. Cada beneficiario, (que clasificaba como miembro de una familia menos próspera, recibía una pequeña subvención de Rp 2,000 para abrir una cuenta de ahorros y tenía derecho a un préstamo *Kukesra* después de acumular Rp 25,000 (US\$10). Después de un año de su puesta en práctica, el Programa PKS proclamó que había beneficiado a 9.8 millones de hogares en abril de 1997. El programa más reciente era JPS (*Jaring Pengaman Sosial* o la Red Social de Seguridad), diseñado para reducir el impacto de la crisis monetaria en 1998-1999, pero que había sido muy criticado y provocado varias manifestaciones de estudiantes debido a supuestas distracciones de fondos para otros propósitos.

Por otro lado, también a principios de la década de los 1970, el gobierno central y varios gobiernos provinciales emplearon la ayuda extranjera, becas y subsidios para establecer *lembaga dana dan kredit perdesaan* (LDKP, fondo rural e instituciones de crédito) en 10 provincias, que más tarde se convirtió en un componente del Proyecto de Desarrollo de Área Provincial (PADP) en 1977-1982. El Desarrollo de Instituciones Financieras, en 1985-1993, reforzó los LDKPS y la Unidad BRI Desa. La reforma bancaria de 1988, que liberó el inicio de nuevos bancos privados así como el *bank perkreditan rakyat* (BPR, bancos de crédito del pueblo o bancos rurales), causó que nuevas oficinas privadas bancarias y BPRs para multiplicaran en áreas urbanas y rurales. La Ley Bancaria de 1992 simplificó el tipo de bancos en los *umum* (bancos comerciales) y en BPRs, y requirió que las LDKPs no autorizadas solicitaran el status de BPR antes de octubre 1997.

En el desarrollo de cooperativas, la administración de Suharto había experimentado con la idea de Unidad Koperasi Desa (KUD, cooperativas de Unidad de pueblo) como cooperativas en cada sub-distrito, y había requerido que otras cooperativas fueran combinadas en el sistema KUD. La

administración de Habibie ha quitado aquella restricción y ha reconocido la existencia de toda clase de cooperativas en la sociedad.

*Pegadaian* (casas de empeños), que son propiedad del gobierno y también provinieron del tiempo colonial, son otro abastecedor de crédito micro para la población pobre.

En conjunto, el número de instituciones de micro-finanzas en Indonesia desde diciembre del 2000, comprende: 3,703 Unidades BRI, 4,566 BKDs activas (de un total de 5,345), 2,419 BPRs distintas de las BKDs, 1,620 LDKPs, 685 casas de empeños, 1,097 cooperativas de crédito y 35,218 unidades de ahorro y préstamo (Cuadro A.2). Como parte de BRI, es decir un banco comercial, la regulación de las Unidades BRI se rige por el Acta Bancaria y es supervisada por el Banco Central, así como las BPRs, como bancos formales rurales. En el caso de BKDs, ya que tienen licencia como BPRs, su supervisión está formalmente en manos del Banco Central. Pero debido a una falta de personal y la larga experiencia de BRI como supervisor de bancos secundarios, el Banco de Indonesia ha delegado la tarea en las BRI, acompañado de apoyos financieros completos. Las casas de empeño están reguladas como entidades de gobierno y están bajo la supervisión del Ministerio de Desarrollo de Cooperativas y de Pequeñas y Medianas Empresas.

Las tasas de participación de la mujer son considerablemente altas en las instituciones micro-financieras de Indonesia. Si bien las mujeres comprenden el 25 por ciento de los clientes de Unidad BRI, en el sistema LDKP en siete provincias, las prestatarias femeninas promedian un 50 por ciento (entre el 30 y el 72 por ciento). Los procedimientos simplificados y la falta de requerimientos de colateral en el sistema LDKP han hecho fácil para las mujeres ganar acceso al crédito<sup>5</sup>.

Este artículo intentará explorar el diseño, principios y la experiencia del Sistema de Unidad BRI, considerado como exitoso en términos de la amplitud de su cobertura, un nivel que es comparable sólo con el Banco Grameen. Esta experiencia tiene muchas ventajas que pueden ser provechosas para muchas instituciones de micro-finanzas en el mundo.

## **2. BRI Y SU SISTEMA DE UNIDAD**

### ***2.1. La evolución del BRI***

La historia de Banco Rakyat Indonesia (BRI, el Banco del pueblo de Indonesia) se originó en 1895 durante la época colonial holandesa con el establecimiento del *Hulp en Spaarbank voor de Inlandsche Bestuurs Ambtenaren* (Banco de Apoyo y Ahorro a Funcionarios Nativos del

---

<sup>5</sup> Holt Sharon L, Las mujeres en los programas de servicios financieros BPD y Unit Desa: lecciones de dos estudios de impacto en Indonesia, GEMINI Reporte Técnico No. 19, Sept.1991.

Gobierno) en Purwokerto, Java Central, y fue iniciado por un alto funcionario nativo, debido a su preocupación por el endeudamiento de la mayor parte de sus colegas ante otros prestamistas<sup>6</sup>. Por su nombre y objetivos, el banco fue conocido extraoficialmente como " el Banco Priyayi " (el Banco de los Funcionarios del Gobierno). Este banco fue reorganizado en 1897, renombrado como *Poerwokertosche Hulp - Spaar en Landbouwcredietbank* (el Banco de Apoyo al Ahorro y la Agricultura de Purwokerto), y operó dentro del distrito de Purwokerto. El banco fue posteriormente reproducido y se extendió sobre muchos otros distritos de manera que los conocieron como *Afdeelingsbanken* (bancos de distrito), *Volksbanken o Volkscredietbanken* (bancos del pueblo ó bancos de crédito del pueblo).

En el mismo lugar y casi al mismo tiempo (1898), 200 *lumbung desa* (bancos de arroz) han sido fundados para prestar el grano a agricultores pobres, ya sea para sembrar o para el consumo. En la medida que se desarrolló la economía bancaria y se reconoció la necesidad del dinero efectivo, incluso para el pago de impuestos, en 1904 los bancos *desa* (los bancos de pueblo) también fueron establecidos.

Estos últimos tenían rasgos similares a los de *lumbung desa*, excepto que el banco *desa* daba préstamos en dinero. *Lumbung desa* y *banco desa* fueron llamados posteriormente *dorpredietinstellingen o Badan Kredit Desa* (BKD, instituciones de crédito de pueblo), manejados por un comité de tres personas, liderados extraoficialmente por el jefe de la población y operaban normalmente una vez a la semana, coincidiendo con los días de mercado. Los préstamos del BKD no eran colateralizados y se basaban en el carácter individual de los residentes del pueblo respectivo. El banco del pueblo apoyó el establecimiento de *banco desa* en sus respectivos distritos, con préstamos como capital semilla y mantenían la relación con sus clientes aún después que los préstamos habían sido reembolsados. El desarrollo de bancos del pueblo y los BKDS hicieron que el gobierno estableciera dos agencias para trabajar con ellos en 1912, a saber *Centrale Kas* (el Fondo Central) como la agencia de financiamiento y supervisión para los bancos del pueblo, y *Dienst voor het Volkcredietwezen* (la Oficina para Asuntos de Crédito del Pueblo) para supervisar los bancos a nivel de cada población. En 1927 la Oficina para Asuntos de Crédito del Pueblo fue fusionada en el Fondo Central, y finalmente, en 1934 todos los bancos del pueblo y el Fondo Central fueron consolidados en una centralizada *Algemeene Volkscredietbank* (AVB, Banco de Crédito Estatal del Pueblo); los bancos dispersos del pueblo se convirtieron en sucursales (Suharto, op.cit.).

Después de que el país se hizo independiente, AVB fue renombrado como el *Banco Rakyat Indonesia* (BRI) y experimentó varios cambios: en 1960 este cambió a *Banco Koperasi Tani dan Nelayan* (BKTN, el Banco para Cooperativas, Agricultores y Pescadores), y en 1965 se convirtió en *Bank Negara Indonesia* (BNI, Banco Estatal de Indonesia) *Unidad II*, antes de recuperar su nombre original como BRI en 1967, cuando se le dió un mandato para supervisar todos los bancos secundarios, incluyendo BKD (BRI, 2000).

## **2.2. La evolución del sistema de unidad BRI**

---

<sup>6</sup> Pandu Suharto, *Sejarah Pendirian Bank Perkreditan*, LPPI, Jakarta, 1988.

El *Sistema de Unidad Desa* BRI fue inaugurado en 1973, después de pasar por una fase piloto desde 1969, a fin de ampliar el componente de crédito de Bimas, el programa de producción intensiva de arroz. El gobierno introdujo " la revolución verde " a través de Bimas, animando a los agricultores a usar insumos y tecnología nuevos, variedades de arroz de alto rendimiento, para aumentar la producción. La tasa de interés fue puesta al 12 por ciento al año, debajo de la tasa de inflación, que se ubicó entre el 19 y el 40 por ciento en 1973-1976, y financiaron los créditos de liquidez del Banco Central que cargaba sólo el 3 por ciento anual. Aparte de asumir el 75 por ciento del riesgo crediticio, el gobierno también le pagaba al BRI un subsidio administrativo. En sólo una década, cerca de 3600 Unidades *desa* fueron fundadas en todo Indonesia, funcionando principalmente como agentes de canalización para Bimas. Los procedimientos normales bancarios, tales como el análisis de préstamo individual, fueron omitidos, ya que los funcionarios del gobierno fueron presionados para alcanzar objetivos de préstamo, para que la Unidad Desa tuviera una discrecionalidad limitada en la revisión y aprobación de prestatarios. No es de sorprender que las Unidades sufrieran pérdidas de 1970 a 1984 en todos, excepto uno de los años, y las tasas de quiebras se elevaron a más del 50 por ciento a principios de los años 1980s.

El sistema de unidad asumió posteriormente otras tareas, como poner en práctica el Kredit Mini en 1974 y el Kredit Midi en 1980, que estaban dirigidos a empresas micro y pequeñas en áreas rurales. Las tasas de préstamo y financiamiento también estaban subsidiadas, pero en otro sentido, estos últimos dos programas siguieron los procedimientos normales bancarios de análisis de crédito y control de delincuencia. El volumen total de estos dos esquemas de préstamo creció rápidamente y la calidad de préstamo se mantuvo alta. Más tarde, en 1976, las Unidades comenzaron a recolectar Tabanas, un programa nacional de ahorros patrocinado por el Banco de Indonesia, que ofreció tasas a los ahorradores hasta del 15 por ciento. Esa tarifa estaba por encima de la tasa de las unidades de préstamo, fijadas en 12 por ciento, causando una diferencia de tasas negativa y un desalentando su funcionamiento.

En junio de 1983, el gobierno comenzó una serie de medidas que desregularon significativamente al sector bancario, sobre todo quitando techos sobre la expansión del crédito y permitiendo a los bancos establecer sus propias tasas de interés en préstamos y ahorros. El programa Bimas había sido exitoso en traer al país la autosuficiencia en la producción de arroz, y el costo de las enormes pérdidas de las Unidades fueron compensados por los subsidios gubernamentales que ascendieron a Rp 75 mil millones (US\$102 millones) para fines de 1984<sup>7</sup>. La caída de ingresos del petróleo y los consiguientes recortes fiscales del Gobierno Indonesio causó la interrupción de Bimas. El Ministerio de Finanzas animó al BRI a moverse hacia la comercialización del sistema de Unidad para proporcionar servicios básicos bancarios al sector rural. La transformación requirió de cambios fundamentales en muchos aspectos, sobre todo para hacer de cada Unidad un centro de beneficios separado, con su propio balance contable y su respectiva declaración de ingreso. Se introdujeron incentivos basados en el desempeño, y se llevó a cabo un programa de reentrenamiento para el personal de unidad y otros supervisores de sucursal.

---

<sup>7</sup> BRI IVP, Productos de la Unidad BRI, sin fecha y actualizados a través de entrevistas.

En febrero de 1984, las Unidades introdujeron *Kupedes* (el crédito general rural) como su programa básico. *Kupedes* fue diseñado para enfrentar la demanda insatisfecha, como se indicó en el estudio de campo y durante la instrumentación del Kredit Mini y Kredit Midi. Se ha revelado que la adecuada disponibilidad y la conveniencia de ubicación fueron los factores más importantes para los clientes.

En respuesta a este descubrimiento, los procedimientos *Kupedes* fueron diseñados para ser tan simples como fuera posible, y muchas Unidades que habían sido previamente ubicadas cerca de centros de producción de arroz fueron trasladados a los centros económicos de los sub-districtos respectivos.

Pronto, después de la introducción de *Kupedes*, se inició un proyecto piloto para la movilización de ahorros. La puesta en práctica, a escala nacional, de *Simpedes* (Ahorros Rurales) como un instrumento de ahorro de las Unidades comenzó en 1986.

### **2.3. Los principios básicos de reorientación de unidades BRI**

El cambio del *Sistema de Unidad* BRI al enfoque comercial en 1984 se basó en algunos principios aprendidos de la experiencia de Bimas, que fue fundamentalmente dirigido por los programas de Kredit Mini y Kredit Midi y que prescindieron de procedimientos bancarios normales excepto por tasas de crédito fijas así como la movilización de *Tabanas* (el esquema nacional de ahorros)<sup>8</sup> :

- i. Se da acceso al crédito a todos los clientes solventes, no limitado a un sector en particular, grupo objetivo o tipo de materias primas .
- ii. La tasa de crédito se establece para cubrir todos los costos (incluyendo costos no subsidiados de fondos, costos indirectos y pérdidas en los préstamos), incluida la obtención de un beneficio.
- iii. Todos los ahorros son movilizados voluntariamente mediante el pago de una tasa de interés real positiva y mediante la provisión de una opción de instrumentos con diferentes proporciones de liquidez y rendimientos.
- iv. Los servicios se proporcionan en los centros comerciales de las áreas de operación de las Unidades a fin de ser convenientemente accesible a los clientes.

### **2.4. Diseño organizacional de unidades BRI**

#### **2.4.1. Los principios de administración de la unidad BRI**

Las Unidades son una parte de BRI, para que su organización y dirección sean compatibles con el resto del banco. Pero, por otra parte, se reconoció que las Unidades, como proveedores de servicios financieros para la población rural, tienen características especiales que las distinguen del resto de BRI.

---

<sup>8</sup> BRI IVP *Introducción al Sistema Bancario de Unidad BRI*, borrador, Abril 1992, actualizado por entrevistas.

El reconocimiento de estas características se refleja en los cuatro principios generales del desarrollo de la administración y la organización de las Unidades<sup>9</sup>:

- i. **Descentralización.** Cada Unidad es un centro de beneficios separado, es totalmente responsable de los resultados de sus operaciones, y es recompensada en consecuencia. Las decisiones de préstamo, supervisión y cobro, así como la movilización de los ahorros, son la responsabilidad directa de la Unidad individual.
- ii. **Estandarización.** Al proporcionar un número limitado de tipos de crédito y de depósito, las Unidades intentan alcanzar un alto grado de estandarización en sus operación. La estandarización y la simplificación aseguran la responsabilidad y la transparencia de cada una de las Unidades y reducen los costos de operación.
- iii. **Supervisión Local.** La supervisión de las Unidades es hecha por la Sucursal respectiva a la que una Unidad está adscrita. La supervisión directa, frecuente y en el sitio mismo es considerada más importante que la supervisión indirecta a través de reportes.
- iv. **Sistema de Información Simple.** El número de informes es limitado, para proporcionar a la administración de información oportuna y esencial. El reporte se complementa cuando se traslada de la Unidad a la Sucursal, a la región y a la oficina central.

#### 2.4.2. La estructura de organización de unidades BRI

##### 2.4.2.1. El Sistema de Unidad dentro de la estructura general del BRI

Siendo un banco comercial estatal grande que conduce una variada gama de servicios bancarios, sobre todo en los sectores rural y agrícola, el BRI ha desarrollado la red más grande de cualquier banco indonesio. Desde febrero 2001, tiene 12 oficinas regionales y 318 sucursales que cubren todas las ciudades principales y capitales de distrito. Debajo del nivel de Sucursal, hay 3,724 Unidades que funcionan en capitales de sub-distrito con sus 286 puestos de servicio asociados para aumentar sus servicios al nivel de los pueblos.

La micro banca está designada a convertirse en una de las cuatro Unidades estratégicas de negocios (SBU) del BRI, junto con la venta al menudeo, la banca comercial y la de inversión. Al final del 2000, las Unidades tenían activos totales de Rp 22 trillones (US\$ 2.75 mil millones) o el 24 por ciento del total de préstamos BRIs otorgados eran Rp 7.8 trillones (US\$ 975 millones) o el 15 por ciento del total del BRI; y empleaban a 24,168 personas, o más de la mitad del empleo total del BRI. El sistema de Unidad ha sido redituable de manera consistente desde 1986 y ha sido el contribuyente principal de las ganancias totales del BRI.

##### 2.4.2.2. La estructura de unidad

La estructura de organización de una unidad BRI es simple y transparente; el personal de Unidad, básico consiste de cuatro personas:

---

<sup>9</sup> 8 BRI IVP, *Organización y Administración de Unidades BRI*, sin fecha y actualizados a través de entrevistas

El Gerente de Unidad (*Kaunit*) encabeza la Unidad, aprueba, presta y es responsable del funcionamiento de la Unidad;

Oficial de Crédito (*Mantri*), analiza usos de los préstamo, realiza la supervisión de campo para evaluar a aspirantes de préstamo y supervisar a prestatarios y recoge los préstamos que han caído en mora;

Cajero, sirve a clientes con transacciones de dinero que se refieren a depósitos, retiros y reembolsos de préstamos;

Contador/Asistente, ayuda a los clientes a llenar formas, y lleva la contabilidad de la Unidad.



Los puestos de servicio en los pueblos son oficinas de sub-unidad bancaria manejadas por un equipo de dos personas de la Unidad mas cercana; operan de uno a cinco días por semana para recibir reembolsos, ahorros y administración de préstamos, pero no hacen préstamos. Los puestos de servicio que han alcanzado un volumen suficiente de negocio pueden ser promovidos a Unidades; mientras que las Unidades con un volumen en deterioro operacional pueden ser reducidas a sub-unidades.

#### 2.4.2.3. La sucursal

La supervisión de las Unidades es realizada por la Sucursal, cada una de ellas supervisa 11 Unidades, en promedio. Hay un supervisor de tiempo completo, llamado el Gerente de Negocios de la Unidad que tiene a su cargo 4 Unidades. Los gerentes pasan la mayor parte del tiempo en campo visitando sus Unidades. En las Sucursales que supervisan más de 9 Unidades, las actividades de supervisión son coordinadas por un Oficial de Desarrollo de Unidad y hace un

informe al Gerente de Sucursal. Los préstamos que son más grandes que el límite de autoridad para un Gerente de Unidad son enviados al Gerente de Sucursal para su aprobación.

#### 2.4.2.4. La oficina regional y oficina central

Más allá del nivel de las Sucursales, hay 15 oficinas regionales. Cada una de ellas tiene un Departamento Micro, que supervisa el funcionamiento financiero de la Unidad, basándose en reportes a nivel de Sucursal, y toma acciones correctivas si es necesario. La oficina regional también coordina una serie de instalaciones de apoyo a las Unidades, tales como el reclutamiento y servicios de computadora. La Oficina Interna de Auditoría, que realiza revisiones periódicas a las Unidades individuales, también está ubicada al nivel regional, pero está separada de la estructura operacional regional del banco.

En las oficinas generales de Jakarta, la División de Micro Negocios supervisa el funcionamiento general de las Unidades y determina políticas y estrategias así como regulaciones de operación para el sistema. También coordina la política de Unidad y las actividades con otras divisiones relevantes del BRI, tales como las tasas de interés y el precio de las transferencia de fondos internos, la planificación de presupuesto y administración, personal y reclutamiento, así como el entrenamiento del personal de la Unidad.

#### 2.4.3. *Proveer de personal a las Unidades: reclutamiento, incentivos y entrenamiento*

Para asegurar que las Unidades están correctamente provistas de personal, el BRI ha desarrollado normas de empleo y reclutamiento como insumo para la planificación de personal y su desarrollo.

##### 2.4.3.1. Normas de actividad

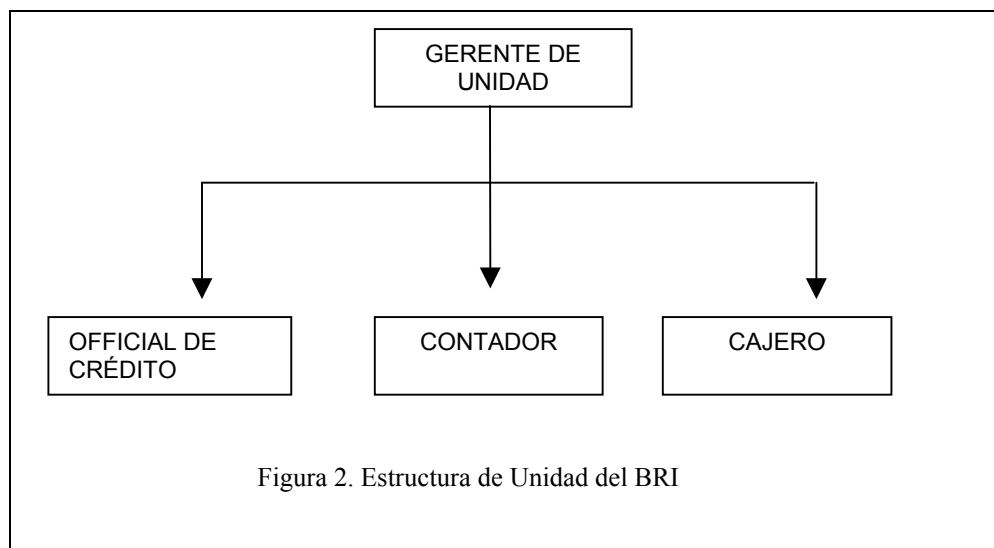
Las normas de actividad son una base para determinar el número de personal necesario a nivel de la Unidad y la Sucursal y establece el nombramiento de:

- Un gerente por Unidad.
- Oficial de Crédito: un oficial de crédito adicional es necesario cuando el número de préstamos, excluyendo préstamos contra el ingreso fijo, excede los 400. Este límite puede ser reducido a 250 en áreas donde el transporte y la comunicación son muy difíciles.
- Cajero: un cajero adicional es necesario cuando el número medio de transacciones de dinero por día excede los 200 durante un período de seis meses.
- Contador: un contador adicional es necesario cuando el promedio diario de operaciones en los puestos, excluyendo la fijación de intereses, excede 150 a lo largo de un período de seis meses.
- El número total de empleados está limitado a 11. Las Unidades que necesitan más de 11 empleados son divididas en 2 Unidades, para mantener la pequeña escala de las Unidades.



### Requerimientos de personal a nivel de la sucursal:

- Gerente de Unidad de Negocios: uno por 4 Unidades.
- Oficial de Desarrollo de Unidad: uno por 9 o más Unidades. Las Sucursales con un gran número de Unidades pueden tener a segundo gerente.
- Empleado Administrativo: uno por 15 Unidades.
- Personal de reserva: basado en un fórmula que produce un promedio del 3 a 4 por ciento de empleo total de las Unidades bajo supervisión de una Sucursal.
- Estas normas no son aplicadas automáticamente cuando los límites son excedidos. Por ejemplo, una Unidad no conseguiría automáticamente a dos oficiales de crédito cuando el número de préstamos alcanzara 401 o 410, pero un segundo oficial de crédito podría ser solicitado cuando el número de préstamos alcanzara 450 o 500.



#### 2.4.3.2. Reclutamiento

El reclutamiento se hace cada año a nivel regional para cubrir las vacantes del asistente y el cajero. Las exigencias del puesto son para personas con preparatoria del distrito local o el sub-distrito, ya que ellos se sienten satisfechos de hacer carrera en las Unidades rurales. En Java y las áreas urbanas más grandes hay una tendencia a escoger candidatos con antecedentes de al menos tres años de universidad, con el argumento que la enseñanza superior es buena en sí misma y que los clientes urbanos más cultos necesitan ser atendidos mejor. Se invitan a los aspirantes, quienes pasaron una selección inicial, a una entrevista personal y toman una serie de exámenes, incluyendo conocimientos generales y procedimientos bancarios, una prueba de perfil

psicológico y una revisión de seguridad. Los candidatos exitosos emprenden una secuencia de entrenamiento, que va desde la práctica de observación en una Unidad, el entrenamiento formal en uno de los cinco centros de entrenamiento, hasta su incorporación a una Unidad como empleado a prueba.

Un empleado trabajador y competente tiene posibilidades de hacerse gerente de Unidad y continuar con la supervisión de empleos tales como AUN o ODU en las Sucursales.

#### 2.4.3.3. Incentivos de personal

Cada año, el 10 por ciento del beneficio anual de una Unidad se distribuye entre sus empleados y supervisores de Unidad, con una restricción a un máximo del dos meses de sueldo por empleado. Si el 10 por ciento de utilidad es menor que el total de dos veces los salarios, aquella parte de beneficio serán distribuida proporcionalmente basado en el sueldo de cada empleado, pero si el 10 por ciento utilidad excede el total de dos veces los salarios, cada empleado sólo obtiene dos veces su sueldo. En la medida que casi el 95 por ciento de las Unidades son redituables alrededor del 95 por ciento, un total de 20,778 empleados, se benefician de este esquema.

Hay también una competencia semi-anual de desempeño de todas las Unidades, basada en un conjunto de criterios que incluyen la rentabilidad, la movilización de los ahorros, la calidad de cartera, y el volumen de préstamos. Los empleados y los supervisores de todas las Unidades que se desempeñan bien y que pasan los criterios, consiguen premios en efectivo, y para las mejores diez Unidades, hay premios adicionales. Los criterios, así como el peso de cada factor, están sujetos a cambios, según las prioridades presentes de las Unidades y del BRI en conjunto.

#### 2.4.3.4. Entrenamiento de personal

El BRI está convencido de que la inversión en recursos humanos ha sido la llave del éxito, de manera que la institución tiene un fuerte compromiso con el entrenamiento. Cinco centros de entrenamiento regionales fueron construidos, cada uno equipado con aulas y salas de discusión, un banco simulado, un dormitorio, instalaciones de comedor, una biblioteca e instalaciones deportivas, expresamente adaptadas para satisfacer las exigencias de las Unidades. Un total de 6,000 a 8,000 empleados de las Unidades y sus supervisores son entrenados cada año. Hay 75 a 80 instructores, escogidos con criterio selectivo dentro del personal BRI, por un período de tres a cinco años, y materiales de entrenamiento específicos para la posición de cada aprendiz.

Hay tres tipos de entrenamiento regular: reclutamiento, desarrollo y repaso. Cada empleado de Unidad nuevo y supervisores de Sucursal y a nivel regional, reciben un curso de entrenamiento inicial de uno a dos meses sobre los aspectos básicos del BRI, así como otros cursos específicos para prepararlos para su posición particular. Por ejemplo, un cajero nuevo o asistente tomarán cursos sobre *Kupedes*, la Unidad de procedimientos de contabilidad, administración y otros servicios que provee la Unidad. El entrenamiento se proporciona a los empleados que son nominados para un ascenso, a fin de prepararlos para sus nuevas posiciones y responsabilidades. El entrenamiento de repaso, en el desarrollo de habilidades sencillas, es dado a todos los

empleados, aproximadamente cada tres años, para familiarizarlos con cambios recientes en los procedimientos de las Unidades o nuevas regulaciones bancarias.

#### *2.4.4. Supervisión de las Unidades*

La supervisión del sistema de Unidad se hace en la Sucursal y se enfatiza en la supervisión intensiva en el mismo sitio de ejecución de los servicios. El BRI cree que la interacción directa entre el supervisor y supervisado es más eficaz y complementa la supervisión indirecta realizada a través de los reportes escritos.

El Gerente de Sucursal tiene la responsabilidad final de todas las Unidades que reportan a su Sucursal y hace una evaluación mensual basada en los reportes que les son enviados. También visita las Unidades con regularidad y organiza equipos de investigación en caso de generar problemas inusuales en las Unidades.

El Administrador de Unidad de Negocios (AUN) reporta directamente al Gerente de Sucursal, supervisa las AUN, y comparte la evaluación continua y la supervisión de las Unidades, visita a las Unidades con regularidad, y participa en visitas a los clientes.

Los AUNs son la figura protagonista en la supervisión descentralizada de las Unidades y tiene funciones duales, como supervisor convencional y como consejero en la resolución de problemas. Como parte de su papel de supervisión financiera, el AUN conduce una auditoría de fácil realización, que incluye la verificación de dinero efectivo y la reconciliación contable. Sobre el lado de resolución de los problemas, la AUN revisa, con el gerente de Unidad, el reporte mensual de la Unidad y discute áreas que pesentan problemas; prepara el plan de trabajo anual de la Unidad y un plan de acción detallado a corto plazo. El AUN acompaña al gerente de Unidad y al oficial de crédito en las visitas a prestatarios, solicitantes de préstamos y depositantes y ayuda a clarificar instrucciones y regulaciones emitidas por la Sucursal o las oficinas centrales.

Esta supervisión y monitoreo orientados al campo, representó un valor equivalente al 1.2 por ciento de los préstamos colocados, o el 17.8 por ciento de los costos del personal de Unidad, pero este gasto, aunque sustancial, es justificado para mantener la calidad de la cartera y una base sólida de financiamiento.

La Divisiones Internas de Auditoría, basadas en las oficinas regionales, conducen una revisión completa de cuentas de las Unidades cada año y también se les llama si se sospecha de fraude financiero o irregularidades. La revisión anual de cuentas externas del BRI se hace hasta el nivel de Sucursal , pero realmente llega hasta las Unidades.

#### *2.4.5. Sistema de información sobre administración*

Las Unidades han desarrollado un sistema de reportes muy simple, diseñado para proporcionar a la administración con la información que necesitan a su debido tiempo y en el grado apropiado de agregación, que evita la elaboración de reportes excesivos o muy detallados. Aunque muchos de los reportes están automatizados, el sistema también se aplica sobre una base manual.

Hay cinco reportes de administración entregados mensualmente por las Unidades, que proporcionan casi toda la información necesaria por la dirección. Estos son:

- i. El Reporte de Préstamos *Kupedes*: los informes de montos excepcionales, los montos vencidos y las condonaciones por sector, en valor y número de cuentas. Este informe es usado en la Unidad y en la Sucursal para analizar el volumen de préstamos y la calidad.
- ii. Informe de Desarrollo de Unidad: este es el reporte básico usado por las Sucursales para repasar el funcionamiento de sus Unidades; contiene series de tiempo mensuales con todos los datos financieros y actividades diarias, así como el número de personal. Este reporte permite hacer una evaluación rápida del desempeño de la Unidad y áreas que necesitan atención cercana, sobre todo aquellas referidas a la disminución en la calidad de los préstamos o de las ganancias.
- iii. Logro de Objetivos: compara el funcionamiento mensual con los objetivos del plan anual de la Unidad, sobre todo en lo que se refiere a ingresos, gastos, utilidades, y préstamos, así como los depósitos y montos atrasados.
- iv. Balance Mensual: un balance detallado mensual producido por cada Unidad, 2 días después del final de mes, como si fuera una unidad de ganancias autónoma.
- v. Cuenta de Resultados Mensual: en este estado de cuenta de resultados, cada Unidad reporta sus propios gastos directos, incluyendo el aprovisionamiento de préstamos y condonación de deudas incobrables, más los gastos de supervisión incurridos por la Sucursal supervisora.

Los supervisores a nivel de Sucursal reciben reportes mensuales de sus Unidades de supervisión de 2 - 7 días antes del final del mes. Cada Sucursal informa a la oficina regional, con un télex, sobre el funcionamiento básico y datos del balance contable. Cada oficina regional envía un télex con datos agregados de la región, a la oficina central en un plazo de 10 días; y un informe mensual detallado en un plazo de 15 días. En la oficina central, se prepara un informe a nivel nacional a los 15 días de finalizado el mes, seguido por un informe agregado mensual detallado regionalmente y a escala nacional a los 30 días del final de mes. Hay pues, todo un sistema de información sencillo, puntual y oportuno que fluye desde todos los niveles de la organización, y permite detectar problemas muy rápidamente ahí donde se producen.

## **2.5. *Diseño de producto de unidades BRI***

### **2.5.1. *Los principios del diseño del producto***

Ya que el negocio esencial del sistema de Unidad esta ampliándose a pequeños préstamos y movilizandolos ahorros, otros productos y servicios son adicionados sólo si apoyan las actividades principales. Dentro de este marco, el desarrollo de productos de las Unidades BRI está basado en tres criterios fundamentales, a saber<sup>10</sup>:

- i. Sensibilidad a las necesidades de los clientes: todos los productos introducidos son precedidos por encuestas de campo que ayudan a identificar las necesidades de los clientes y los cambios sugeridos a productos ya existentes.

---

<sup>10</sup> BRI IVP, Productos de Unidad BRI, sin fecha.

- ii. Rentabilidad: en la búsqueda de la sustentabilidad, las Unidades deben cubrir todos sus costos operativos y financieros sin subsidios, de manera que todos los productos son diseñados para ser rentables. Una supervisión continua sobre los costos y la estructura de ingresos de cada producto es esencial, ya que las condiciones de mercado pueden cambiar en cualquier momento.
- iii. Simplicidad: de acuerdo con el principio de combinar la descentralización con la estandarización, sólo se ofrece un número limitado de productos ampliamente comerciales. Esto facilita una administración de productos simple y transparente, ayudando a simplificar la supervisión y los niveles de responsabilidad.

### 2.5.2. *Kupedes*

*Kupedes* (*Kredit Umum Perdesaan*, o el Crédito Rural General) fue introducido en 1984 como un punto de partida para el enfoque comercial y permanece como el único producto de préstamo del sistema de Unidad BRI al día de hoy. Como lo indica su nombre, *Kupedes* es un crédito de objetivos generales, a diferencia de los créditos dirigidos. Los préstamos son hechos a todos los individuos solventes con actividades productivas en curso, no expresamente dirigidos a un sector en particular o grupo. Las Unidades no dan préstamos a grupos para iniciar empresas nuevas, porque se considera que tienen un riesgo más alto. El producto fue diseñado para satisfacer las necesidades de los prestatarios, según lo revelan los estudios de campo y la experiencia del Kredit Mini y Kredit Midi. Dichas experiencias consistentemente demostraron que la rápida disponibilidad de crédito y la conveniencia de la ubicación eran los factores más valorados por los clientes, incluso por encima del nivel en el que se fijaba la tasa de interés de los préstamos. Estas opiniones no se han modificado en diversos estudios, repetidos durante varios años.

#### 2.5.2.1. Objetivos de préstamo

Para solicitar un *Kupedes*, el aspirante debe identificar una empresa familiar o una ocupación que le permite reembolsar el préstamo, aunque se entiende que parte del mismo puede ser utilizado para otros objetivos. Una encuesta mostró que la mayoría de los hogares rurales indonesios se involucraba en varias actividades productivas, clasificadas del 1 al 12, con un promedio de 3.6 por hogar. El objetivo de préstamo señalado con más frecuencia es la compra de mercancía para el comercio al menudeo y al mayoreo.

Hay préstamos para clientes con ingreso fijos (préstamos contra el sueldo), que han crecido mucho en los últimos años, ya que se considera un préstamo más seguro que cualquier otro, sobre todo desde el deterioro en la calidad de la cartera de préstamo que siguió a la política de restricción monetaria en 1990-1992 y la sequía en 1996.

Otros tipos de préstamos son para financiar la compra de "capital de trabajo" o "inversión". Los préstamos clasificados como capital de trabajo tienen una proporción más grande ya que necesitan menos documentación, y la mayoría de ellos son para el sector comercial, que no necesita mayor inversión.

Los préstamos para objetivos de consumo como son bodas, entierros o asistencia médica son desalentados, aunque, con la necesidad del dinero, algunos préstamos de este tipo son financiados disfrazando su objetivo. Las mejoras a la casa y la educación de los niños en el pasado, se venían clasificando como préstamos de consumo, pero recientemente se les considera como aceptables.

#### 2.5.2.2. Plazos del préstamo: tamaño, madurez y reembolsos

El tamaño original de un préstamo de *Kupedes* era Rp25,000 (US\$25.00) a Rp un millón (USD \$1,000 ), pero el máximo ha sido elevado gradualmente a su nivel presente de Rp25 millones (US\$10,800) para fines de 1995. En ese año, la mayoría de préstamos cayó bajo la categoría de Rp500,000 a Rp1,000,000 (el 30.0 %) y Rp1,000,000 a Rp2,000,000 (el 31.8 %). A pesar del aumento en el monto máximo del préstamo, esas cifras mostraron que las Unidades siguieron sirviendo las necesidades de prestatarios relativamente pequeños. El tamaño promedio de préstamos ha aumentado, de Rp1,300,000 en 1990 a Rp2,995,000 en marzo del 2001; reflejando, de alguna manera la tasa de inflación de alrededor del 10 por ciento anual.

Los plazos del *Kupedes* son diseñados para ofrecer la flexibilidad que requieren los prestatarios dentro de un paquete estándar de plazos de préstamo. Los prestatarios pueden escoger entre 36 plazos de préstamo disponibles, desde 3 hasta 24 meses para capital de trabajo y hasta 36 meses para préstamos de inversión. El diseño básico de pagos consiste en reembolsos mensuales de montos iguales; pero otras opciones están disponibles, como el reembolso en una sola exhibición, al vencimiento de los préstamos de 12 meses o menos, y un período de gracia de hasta 9 meses sobre algunos vencimientos. En la práctica, los vencimientos entre 12 y 24 meses han sido los más comunes. La gran mayoría de los plazos de *Kupedes* son pagados mensualmente, y esto es beneficioso porque crea disciplina en los prestatarios, simplifica los registros de préstamos, facilita la supervisión y permite identificar a los buenos prestatarios quienes califican para obtener mayores préstamos. El pre-pago adelantado, sin intereses, es permitido en los préstamos con vencimientos de 9 meses o más, pero no dentro del primero o último de los períodos trimestrales.

Un prestatario puede tener sólo un préstamo de inversión y uno de capital de trabajo al mismo tiempo, sin que la cantidad total exceda Rp25 millones.

#### 2.5.2.3. Tasa de interés e incentivos por reembolso oportuno

Cuando *Kupedes* fue diseñado en 1984, la tasa de interés no era realmente una tasa "de mercado", sino mas bien una tasa para "cubrir los costos ", ya que la tasa de mercado, a nivel de las comunidades, era mucho más alta. Durante los primeros años, la tasa *Kupedes* para préstamos de inversión era del 1.0 por ciento y para la compra de capital de trabajo, del 1.5 por ciento mensual con base en el saldo original (equivalente al 32 % anual sobre una base de saldos decrecientes). Más tarde, se introdujo el sistema de tarifa única, por medio del cual a todos los préstamos se les cobraba el 2 por ciento de cuota mensual, sin hacer distinciones entre préstamos para capital de trabajo o para inversión. De 1995 a junio de 1998, un sistema de tasa múltiple fue fijado según los montos del préstamo: para préstamos debajo de Rp3 millones, el pago mensual era de 2 por ciento fijo, para préstamos entre Rp3 millones y Rp5 millones la tarifa iba

del 1.6 al 2 por ciento (según el grado de riesgo); mientras que para préstamos mayores de Rp5 millones la tasa era de 1.6 por ciento. Durante julio de 1998, una se utilizó una tasa única del 2 % mensual y después de la crisis monetaria de 1998, la tasa *Kupedes* se elevó al 3 por ciento para todos los préstamos, pero hoy en día se encuentra en el 2 por ciento mensual.

La misma fijación de la tasa de interés en un préstamo, incorpora un incentivo para cumplir oportunamente con el pago de la deuda (conocido como IPTW o *Insentif Pembayaran Tepat Waktu*). Anteriormente, para préstamos de hasta Rp3 millones, la pena adicional incurrida para pagos tardíos era un 0.5 por ciento adicional de interés (y un mínimo del 0.4 por ciento para préstamos sobre Rp5 millones (US\$2,200)). El IPTW es reembolsado si, durante un período de seis meses, todos los pagos se han hecho a tiempo. Si hay retrasos en uno o más pagos, el IPTW de ese período se pierde en favor del banco, como una forma de penalizar el pago tardío. En un préstamo con pagos mensuales, un reembolso de IPTW de seis meses, es igual a cerca del 30 por ciento de un pago mensual; así que hay un incentivo real para los prestatarios para cumplir con sus pagos, aparte de la expectativa de recibir préstamos subsecuentes. En promedio, el 90 por ciento de prestatarios *Kupedes* han calificado para recibir el IPTW.

#### 2.5.2.4. Garantías

El BRI requiere garantías para otorgar un préstamo *Kupedes*, excepto para *Kupedes Skala Kecil* (*Kupedes* de pequeña escala) con un máximo de Rp500,000, que fue introducido en 1995. Sin embargo, las Unidades raras veces inician una acción legal para recolectar la fianza, excepto en casos donde se sospecha de fraude. El BRI veía en la fianza una prueba de la seriedad de los prestatarios respecto al reembolso, creando un efecto psicológico sobre las intenciones de los prestatarios. Aún cuando la tierra ofrecida en garantía no es susceptible de acción legal, las Unidades son flexibles para aceptar cualquier prueba de propiedad, con documentos tales como recibos de pago de impuesto predial. Las Unidades también aceptan otra clase de activos fijos o móviles como fianza, como una motocicleta o la televisión.

#### 2.5.2.5. Procedimientos de aprobación de préstamo

Un aspirante primero tiene que entrevistarse con el Gerente de Unidad antes de solicitar un préstamo. Si el Gerente considera que el proyecto, o el negocio propuesto, tiene buenas perspectivas, se estimula al aspirante a seguir con su solicitud. De lo contrario, el aspirante es desalentado a seguir con el trámite, con este procedimiento se reduce el número de rechazos a solicitudes formales.

Para evaluar la capacidad de pago del aspirante, el Oficial de Crédito visita el lugar de su negocio para recoger más información sobre sus actividades, el uso propuesto del préstamo, otras fuentes de ingreso y la historia de crédito; con esta información construye un balance simple y una declaración de ingreso y se resume en un formato de información de crédito. El Oficial de Crédito también llena un informe de garantías, que da detalles sobre los activos que asegurarán el préstamo. Si el aspirante no es muy conocido a la dirección de Unidad, el Oficial de Crédito o el Gerente van con el jefe del pueblo para obtener información sobre el aspirante. Para préstamos de ingreso fijos, hay varias formas más que dan más detalles sobre la posición financiera del aspirante y menos sobre el negocio o el activo que respaldará el préstamo.

La decisión está en manos del Gerente de Unidad, si la cantidad solicitada en préstamo está dentro de su límite de autoridad, según su rango y desempeño. Para préstamos mayores a los que puede autorizar el Gerente de Unidad, se envían los documentos del préstamo a la sucursal supervisora, para su aprobación por el Oficial de Desarrollo de Unidad o el Gerente de Sucursal. Actualmente, la cantidad más grande bajo la autoridad de un Gerente de Unidad es de Rp5 millones (USD\$2,200 a la tasa de cambio de 1995), que lo faculta a tomar decisiones en la mayoría de los préstamos solicitados.

El tiempo de aprobación para otorga un nuevo préstamo a clientes buenos, dentro de la autoridad de los Gerentes de Unidad, es de 2 a 3 días hábiles; y para prestatarios nuevos, de 4 a 5 días. Si se requiere aprobación a nivel de Sucursal, la aprobación normalmente toma de una semana a 10 días.

#### 2.5.2.6. Supervisión de préstamo

Aunque la Unidad supervise a todos los prestatarios durante la vida de los préstamos, no se hacen esfuerzos por realizar una supervisión detallada sobre el uso del préstamo. La filosofía es que los prestatarios conocen su propio negocio mejor que el banco y la aceptación del hecho que una parte del préstamo podría ser usada para otros objetivos que el mencionado en el formulario de inscripción. El punto importante es que los prestatarios usan los préstamos con rentabilidad y que los reembolsos son hechos como programado.

La mayor parte de los préstamos tienen pagos mensuales y por tanto, visitas mensuales de los clientes para reembolsar los préstamos; estas visitas, son consideradas una buena oportunidad para mantener una buena relación entre el banco y los clientes. Para préstamos muy pequeños, el personal de Unidad puede sentir que no es necesario visitar a los clientes, siempre que los pagos lleguen a tiempo. Los préstamos grandes, con mayor exposición al riesgo de pérdida, requieren de un contacto más directo y frecuente. Para préstamos a clientes nuevos y préstamos con períodos de gracia, el Gerente y el Oficial de Crédito visitan al prestatario al principio. Todos los clientes deben ser visitados al menos una vez al año.

#### 2.5.3. *Delincuencia y calidad de cartera*

##### 2.5.3.1. Clasificación, reservas y condonaciones

Una mensualidad no pagada es clasificada como atrasada una semana después de su vencimiento. Sólo los pagos atrasados son clasificados; el resto del préstamo sigue siendo considerado en su curso normal.

Las reservas contra pérdidas en las Unidades son calculadas mensualmente como sigue:

- i. El 3 por ciento del principal total colocado, más;
- ii. El 50 por ciento de todos los saldos sobre préstamos con hasta 3 meses de vencimiento, más;
- iii. El 100 por ciento de todos los saldos de préstamos con 3 o mas meses de vencimiento.



Todos los saldos de préstamos con 12 meses atrasados son amortizados completamente, aunque los esfuerzos de recolección prosiguen. Estos procedimientos de reserva y condonación son automáticos y no se hace ningún juicio individual sobre la cobranza del préstamo. Este enfoque provee una estimación conservadora del valor de la cartera y evita el riesgo de juicios parciales o sobre-optimistas de los gerentes.

#### 2.5.3.2. Medida de calidad de cartera

El sistema de Unidad usa cuatro medidas de calidad de la cartera:

- i. **Estado de la cartera.** Mide el monto total de los abonos al principal que ya han vencido, comparados con el valor total del préstamo. Esta medida podría exagerar el grado de riesgo, ya que la mayor parte de los pagos atrasados son eventualmente recolectados, pero cuando el volumen de préstamos sube rápidamente, este indicador puede subestimar el riesgo, ya que en ese caso, el denominador crecería mucho más.
- ii. **Proporción de pérdida de largo plazo.** Mide la cantidad acumulada atrasada e impagada desde la apertura de la Unidad, comparada con el total que está por vencerse. Esto es un registro histórico útil, pero no sensible a los cambios de corto plazo en las tasas de reembolso.
- iii. **Proporción de pérdida a corto plazo.** Mide, mes a mes, cambios de los componentes de la Proporción de Pérdida de Largo Plazo, en la medida que muestra cambios a corto plazo de varias variables, es difícil de interpretarse por sí mismo, pero un cambio sustancial tiene que ser examinado más a fondo, para averiguar la causa.
- iv. **Proporción de pérdida de 12 Meses.** Mide el cambio, en los últimos 12 meses, en los componentes de la proporción de pérdida a largo plazo. Este, se considera, es un indicador más útil de cambios de calidad de la cartera, ya que cubre un período suficientemente largo para evitar la volatilidad de corto plazo, pero bastante corto para reflejar tendencias de cartera.

#### 2.5.4. *Productos de ahorro de las unidades BRI*

##### 2.5.4.1. *Tabanas*

Hasta 1984, *Tabanas* (el programa nacional de ahorros iniciado por el Banco de Indonesia) era el único instrumento de ahorros disponible en las Unidades BRI, a todo lo largo del sistema bancario. La tasa de interés era fijada a escala nacional en un 15 por ciento al año, y antes de 1990 los retiros eran limitados a dos veces por mes, pero ahora a cada banco se le permite poner sus propias tasas y plazos. Ya que también estaba diseñada para atraer a pequeños depositantes y niños en la escuela, la cantidad mínima requerida para abrir una *Tabanas* fue puesta a sólo Rp2,500 (US\$1.00). *Tabanas* también ofrece premios en efectivo para los ganadores de una lotería semestral, que es más pequeña que las que *Simpedes* y *Simaskot*. *Tabanas* representó el 9.6 por ciento del total de depósitos de la Unidad al final de marzo del 2001, con un valor medio de Rp323,300 (US\$40).

##### 2.5.4.2. *Simpedes*

Después de que la introducción de *Kupedes*, BRI condujo una encuesta extensa que apoyara el diseño de nuevos instrumentos de ahorro. La encuesta mostró que la gente en las áreas rurales tiene motivación a ahorrar si los plazos y las condiciones de los ahorros son diseñados para satisfacer sus preferencias. Los factores considerados los más importantes por los encuestados fueron: (1) seguridad y salvaguarda, (2) liquidez (pueden ser retirados en cualquier momento), (3) conveniencia (posiciones cercanas al lugar de residencia o de trabajo), (4) premios (loterías), (5) tasa de interés, (6) otros factores: confidencialidad, acceso al crédito y calidad del servicio.

Después de probarse en un proyecto piloto en Java Occidental, una vez revisado y expandido a 12 distritos, *Simpedes* (*Simpanan Perdesaan* o Ahorros Rurales) fue introducido a escala nacional en 1986. Fue diseñado de acuerdo a las preferencias de los clientes señaladas anteriormente: retiros ilimitados, loterías semestrales a nivel de distrito, y tasas de interés real positivas, excepto sobre las cuentas más pequeñas. El crecimiento de *Simpedes* fue muy rápido y ha representado entre el 60 y el 65 por ciento del total de los depósitos de las Unidades desde 1993. A final de marzo del 2001 había 12.3 millones en estas cuentas de ahorro con un promedio de Rp683,100 (US\$85).

#### 2.5.4.3. Simaskot

BRI introdujo *Simaskot* (*Simpanan Masyarakat Kota* o Ahorros Urbanos del Pueblo) cuando amplió su Unidad Desa a áreas urbanas en 1989. *Simaskot* es diferente de *Simpedes* en el sentido que requieren un saldo mínimo más alto para ganar intereses, las loterías se organizan en el nivel provincial más que a nivel de distrito, con premios en efectivo más que en especie y hay una tasa de interés más alta para saldos diferentes. Similar a *Simpedes*, no hay ningún límite para los retiros. Las tasas de interés están por encima de las de *Simpedes*, para atraer a los clientes urbanos que son más sensibles al nivel de las tasas de interés y ahorran en cantidades mayores. *Simaskot* está disponible también en muchas Unidades rurales, donde puede comercializarse al mismo nivel que el *Simpedes*. Para fines de marzo del 2001 había 2.0 millones de cuentas *Simaskot*, con un saldo promedio de Rp1,038,000 (US\$130), que representaron un 11 por ciento de total de los depósitos de la Unidad.

#### 2.5.4.4. Depósitos a plazos

Las Unidades también proporcionan un producto llamado *depósito*, que son depósitos a plazos estándar del BRI o certificados de depósito, con vencimientos que van de 1 a 24 meses. *Depósito* es menos líquido que otros productos financieros ya que se penalizan los retiros antes del vencimiento, pero ya que compiten en un mercado nacional sensible a las tasas de interés, por lo general llevan la tasa más alta entre los productos de ahorros. Debido a la gran cantidad de depósitos individuales y su naturaleza sensible a la tasa de interés, los fondos *depósito* son más volátiles que los de *Kupedes* y *Simaskot*. En marzo del 2001, había 290,142 cuentas de *depósito*, que representaron el 16 por ciento del total de los ahorros depositados en la Unidad con un valor promedio de Rp10,876,000 (US\$1,360) cada una.

#### 2.5.4.5. Otros productos

Otro instrumento de ahorros en las Unidades es el *giro* (depósitos de demanda), esta es la forma más líquida de ahorros, pero tienen las tasas de interés más bajas. Ya que no muchos clientes en las áreas rurales están familiarizados con este producto, el empleo de *giro* sirve sobre todo para canalizar fondos del gobierno central a los gobiernos de distrito en la ejecución del programa de Instrucción Presidencial. Hay también un esquema de ahorros para financiar la peregrinación *haj* (Tabungan Haji), pero en términos de cantidades, ambos productos sólo representaron el 2 por ciento del total de depósitos de la Unidad.

Las Unidades también proporcionan otros servicios a cambio del pago de honorarios, tales como transferencias efectuadas de parte de clientes y no clientes; actúan como puntos de pago para el teléfono, la electricidad y los pagos de impuesto sobre transmisiones patrimoniales, además de que actúan como medios de pago a los profesores, el ejército y los jubilados.

#### 2.5.4.6. Estructura de tasa de depósito

Para Simpedes, Simaskot y Tabanas, el interés es calculado a partir del saldo mínimo mensual. Dados los altos gastos que genera mantener cuentas de ahorros muy pequeñas en relación a las utilidades que obtenidas, no hay pago de intereses sobre *Tabanas* y *Simpedes* con saldos mensuales menores de Rp10,000 (US\$4.00), como tampoco se pagan intereses en las *Simaskot* con saldos mensuales menores de Rp25,000 (US\$11.00). Por arriba de estos saldos mínimos, las tasas de intereses son como sigue:

Cuadro 1. Estructura de Tasa de Depósito

ESQUEMA DE AHORRO	BALANCE (US\$ en la tasa de Sep. 96)	INTERES (%) SEP. 1996	INTERES (%) MARZO 2001
SIMPEDES	< Rp10,000 (< \$4)	0	0
	Rp 10,000 – Rp 1 millones (\$ 4 - \$ 425)	10	6
	Rp 1 – Rp 5 millones (\$ 425 - \$ 2,125)	11.5	8
	> Rp 5 millones (> \$ 2,125)	13	9
SIMASKOT	< Rp 25,000 (<\$ 10)	0	0
	Rp 25,000 – Rp 1 millones (\$ 10 - \$ 425)	11	6
	Rp 1– 5 millones (\$ 425 - \$ 2,125)	13.5	8
	> Rp 5 millones (> \$ 2,125)	14.5	9
TABANAS	< Rp 10,000	0	0
	> Rp 10,000	13	9
DEPOSITO	Varía con madurez	15.5 – 16.0	11 - 12

Fuente: elaboración propia en base a documentos del BRI.

#### 2.5.4.7. Precio de transferencia y costo de los fondos

Con el notable desarrollo de *Simpedes*, los ahorros en las Unidades exceden los préstamos por una proporción cercana de dos-a-uno. Los depósitos en exceso en una Unidad son enviados a la Sucursal respectiva. A diferencia de las Unidades, las Sucursales tienden a ser receptoras netas

de depósitos, de manera que se benefician de esa liquidez en exceso. Las Unidades reciben " un precio de transferencia " que está por encima del costo que tienen esos fondos para las Unidades. Los depósitos en exceso también son usados como una forma de señalización a las Unidades para estimularlas a acentuar la movilización de ahorros o los préstamos. Cuando BRI quiere estimular la movilización de ahorros o reducir la velocidad de los préstamos, el precio de transferencia puede ser elevado. Si el precio de transferencia es sólo uno o dos puntos por encima de los costos de esos fondos, o si depósitos adicionales en la Sucursal apenas les permiten cubrir costos, o con un rendimiento muy marginal, un Gerente de Unidad responsable, preferiría aumentar los préstamos para aumentar sus ganancias.

Las Unidades definen el costo de fondos (COF) como el total anualizado de los intereses pagados en seis meses sobre los depósitos más el costo de los premios de la lotería, dividido entre el promedio de los depósitos en el mismo período. Desde 1990, el COF ha variado de un nivel alto de más del 19 por ciento a uno bajo del 9 por ciento en 1994. Este COF fue inferior a las tasas nominales, ya que ningún interés es pagado sobre los ahorros más pequeños (ver cuadro 1, arriba) y el interés es pagado sobre el saldo mensual mínimo y no sobre el saldo promedio.

## ***2.6. Problemas en el desarrollo de las unidades BRI***

### *2.6.1. Problemas culturales*

La revitalización de las Unidades fue una manera de resolver el problema que se creó cuando el programa Bimas, para el que el sistema de Unidad fue originalmente establecido, se dio por terminado en 1984. BRI tuvo que decidir si debía cerrar aquellas 3,600 Unidades con alrededor de 14,000 empleados experimentados o cambiar a un sistema de Unidades bancarias comerciales. En los años 1980s, cuando florecieron los préstamos programáticos subsidiados, los préstamos comerciales para la población rural no tenían incentivos para desarrollarse y fue necesario efectuar un cambio cultural drástico, en las mentes de todo el personal de BRI a través de un proceso de reentrenamiento de las Unidades, con cambios de personal y proporcionando incentivos atractivos combinados con una supervisión intensiva directa.

Para la administración de BRI, la micro banca necesitaba una cultura diferente de administración respecto a la manera de hacer negocios de la banca comercial, como era la práctica en el resto del BRI. A diferencia de lo que han relatado otros escritores, la dirección superior del BRI en realidad aceptó con desgano la idea de comercializar las Unidades, en gran medida la decisión fue tomada porque no había otra opción<sup>11</sup>. La transformación se dio después de algunas experiencias exitosas y gracias al fuerte apoyo del Ministerio de Finanzas y al apoyo del presidente, el director y el director en funciones del BRI.

### *2.6.2. Cobertura*

Para ensanchar su cobertura, el servicio debe garantizar la cercanía de la casa o el lugar de trabajo del cliente, con menores gastos de transacción. Debido a que la Unidad *desa* fue

---

<sup>11</sup> Entrevista con Mr. Sugianto, Director de Administración a cargo de la Unidad de Negocios del BRI.

inicialmente diseñada para servir a los agricultores que participan en el Programa *Bimas*, muchas Unidades fueron ubicadas en centros de producción de arroz. El primer paso en la comercialización del sistema fue la reubicación de Unidades a áreas comerciales o capitales de distrito. Al mismo tiempo, y en la medida que la gente pobre que necesita el servicio financiero no sólo reside en áreas rurales, el sistema de Unidad BRI *desa* fue ampliado a áreas urbanas en 1989, entonces el nombre de “ *Unidad desa* ” ha sido cambiado simplemente al de "Unidad".

### 2.6.3. Supervisión de préstamos y fianzas

Es una práctica convencional en los préstamos comerciales, que los bancos supervisan el empleo del préstamo para asegurarse que es usado para el objetivo indicado en el acuerdo de préstamo. El empleo de préstamos para otros objetivos, incluyendo el consumo, es considerado como una violación. Adoptar esa práctica en la micro banca no es correcto, ya que la necesidad del dinero y la condición financiera de los prestatarios frecuentemente induce a tales prácticas. Las Unidades BRI reconocieron este hecho y no supervisan estrechamente el empleo de los préstamos, siempre que los reembolsos sean hechos a tiempo. La filosofía es que los prestatarios saben mejor su propio negocio, y si los reembolsos son hechos a tiempo eso significa que los préstamos han sido bien utilizados.

Otro problema era la exigencia de garantías. Primero, se dio por supuesto que la población rural no tienen activos que ofrecen como fianza. Segundo, si los prestatarios poseen propiedades, la mayoría no está apoyada por el título o la prueba legal de propiedad. Las Unidades BRI solucionaron estos problemas siendo flexibles en la aceptación de toda clase de activos fijos y móviles como garantía. Las Unidades también son flexibles en la aceptación de cualquier papel como prueba de propiedad, incluyendo recibos de pago del impuesto predial, que comúnmente son apoyados por una carta de autorización a las Unidades para que sean ellas quien obtengan el título en caso de que los prestatarios no paguen .

Una encuesta hecha por BRI, reveló que el 90 por ciento de los hogares poseen algún tipo de activo que califica como garantía para las Unidades, de manera que el requisito de ofrecer garantías, en realidad no es un obstáculo mayor para acceder al crédito.

### 2.6.4. Financiamiento y costos operativos

Aunque en la primera etapa *Kupedes* haya sido financiado de fondos del gobierno y asistencia extranjera, las Unidades pronto se hicieron capaces de sostener sus operaciones con recursos internos, siendo los ahorros el componente principal. La opinión convencional era dominada por el supuesto de que los pobres rurales eran demasiado pobres para ahorrar y no respondían a los incentivos para promover el ahorro. La experiencia de cobranzas de *Tabanas*, indicaba que la gente necesita y quiere ahorrar. El BRI hizo una encuesta sobre las preferencias de los clientes, diseñaron un sistema de ahorros y lo probaron en un proyecto piloto en 1984-1985, antes del lanzamiento de *Simpedes* en 1986.

Otro problema eran los altos costos de operación de actividades que proporcionan muchos pequeños préstamos y recolectan pequeños ahorros, sobre todo cuando se le compara con aquellos que dan servicio a un número más pequeño de clientes en las sucursales, con préstamos y ahorros de mayor cuantía. Para resolver este problema, se ofrecieron soluciones como la simplificación y la estandarización de productos y procedimientos, así como la descentralización.

#### *2.6.5. El problema MIS y la automatización*

En 1985, cuando las Unidades adoptaron una orientación comercial, heredaron un sistema de reportes administrativos resultado de la práctica de 14 años del programa *Bimas*. Para reflejar la dimensión comercial, fue necesario agregar una serie de reportes adicionales, pero pronto se reconoció que el sistema enmendado era excesivo, traslapado e ineficaz.

El sistema de reportes de las Unidades fue entonces rediseñado para reducir la información requerida, sólo a aquella que es necesaria para apoyar las funciones reales de administración en varios niveles: el informe de préstamos individuales en los puntos de préstamo; información para facilitar la identificación de problemas en las etapas iniciales; para agregar datos en la medida que se sube en la escalera administrativa; y el desarrollo de indicadores sintéticos que permiten a la dirección superior revisar la cartera de préstamos y financiamiento sobre la base de carteras diversificadas. El nuevo sistema administrativo, permitió una reducción significativa del número total de reportes, de un total de 57 para el sistema en su conjunto, hasta el nivel de la oficina central, a sólo 16. A nivel de la Unidad, el número de reportes se redujo de 25 a 5.

Aún cuando la mayor parte de las Unidades estaban reportando de manera manual en 1989 y no había servicios en línea entre Unidades y Sucursales, el desarrollo de la red de Unidades no fue obstaculizado debido a la naturaleza independiente del sistema de contabilidad y reporte de cada Unidad. Habo algunos problemas en las Unidades que ya habían usado computadoras, debido a la incompatibilidad del software con las sucursales, de manera que fue necesario rediseñar y renovar los sistemas electrónicos para poner a las Unidades en línea con su sucursal supervisora. El BRI es de la opinión que la automatización es útil para hacer mas expedito el flujo información, pero el sistema de informes manuales también puede funcionar con eficacia, si se hace correctamente.

#### *2.6.6. El problema de proveer de personal*

El intento de los gerentes de sucursal de mantener un funcionamiento eficaz, generó demandas tardías de personal adicional y retrasos en el proceso de reclutamiento de personal nuevo que causó escasez de personal en un rango del 5 al 10 por ciento en el nivel de Unidad. Por la estructura en pequeña escala de las Unidades, la escasez prolongada de personal fue difícil de resolver. La ausencia de un oficial de crédito, por ejemplo, resultó en una desaceleración en la cobranza de préstamos. Había personal de reserva en las sucursales para cubrir ausencias temporales, pero la escasez de personal redujo la productividad de las Unidades.

En 1996, el BRI regresó al sistema de planificación de personal que ya había aplicado en los años 1980s, pero que había sido abandonado por efecto de la política monetaria restrictiva implementada a principios de los años 1990s. Un pronóstico anual de necesidades de personal para el siguiente año se hace hacia fines de noviembre, basado en los últimos informes trimestrales de personal para el año en curso. Cada Sucursal prepara un informe trimestral sobre la provisión de personal de Unidad, mostrando para cada posición el número de personal real, el número justificado según normas de actividad, y la escasez de personal resultante. El informe incluye cambios debidos a retiros y despidos, transferencias de y a las Sucursales, y la entrada de personal nuevo. Los reportes de sucursal se agregan regionalmente y a escala nacional y forman la base para planificar el reclutamiento de personal.

## **2.7. El desempeño del sistema de unidad BRI**

### *2.7.1. Cobertura y mantenimiento*

De 1984, cuando *Kupedes* fue introducido, al final de marzo del 2001, las Unidades BRI habían prestado más de Rp49.9 trillones (US\$6.1 mil millones). Durante 2000, las Unidades desembolsaron alrededor de 160,000 préstamos por mes con un tamaño promedio de Rp2.4 millones (US\$1,025). Al final de marzo del 2001, había 2.6 millones de préstamos asignados por *Kupedes* que ascendían a Rp 8,014 mil millones (USD \$1 mil millones).

La calidad de los préstamos de *Kupedes* era excelente. A lo largo del 2000, el estado de la cartera, medido por el porcentaje de pagos de principal atrasados respecto al total del principal colocado, estaba entre el 3 y el 4 por ciento. La proporción de pérdidas de largo plazo, estimado como el porcentaje de préstamos atrasados y vencidos respecto a la deuda total desde la introducción de *Kupedes*, era sólo 2.15 por ciento al final de 2000.

La combinación de productos apropiados más un enfoque efectivo de incentivos y mercadotecnia, causó un aumento importante en la movilización de los ahorros que comenzó en 1986. Al final de 1995, los ahorros de las Unidades sumaban el 43.8 por ciento del total de los depósitos del BRI, representaban el 30 por ciento del total de la cuenta de ahorros y el 12.5 por ciento del valor total de depósitos en el sistema bancario de Indonesia. Este hecho, se decía, estaba "rompiendo los mitos" ampliamente asumidos acerca de las dificultades en la movilización de ahorros locales en países en vía de desarrollo<sup>12</sup>. En marzo del 2001, el valor total de ahorros era de Rp19.7 trillones (USD\$ 2.5 mil millones). La proporción de depósitos a préstamos era de mas del doble en 1992 y permaneció en ese mismo nivel hasta 1994. En marzo 2001, la relación préstamos a depósitos era de 2.46.

Después de sufrir pérdidas en 1984 y 1985, en 1986 las Unidades comenzaron a ganar utilidades y en ese año ascendieron a Rp9.8 millones. En marzo del 2001 las ganancias alcanzaron Rp 268.4 millones, equivalente al 5.9 por ciento del rendimiento sobre sus activos. Mientras que en

---

<sup>12</sup> Marguerite S. Robinson, *El papel de los ahorros en los mercados financieros locales*. Artículo de Trabajo Gemini, No.53, DAI, 1992.

1984 sólo el 13.6 por ciento de 2,469 Unidades totales eran rentables; a finales de marzo 2001 el 94.1 por ciento de las 3,746 Unidades eran rentables.

En comparación con el Banco Grameen, en 1996 las Unidades BRI atendieron a 2.5 millones de prestatarios con préstamos totales de US\$ 1.7 mil millones, mientras el Banco Grameen tenía 2.1 millones de prestatarios con un volumen de préstamos totales de US\$ 200 millones. Medido en términos netos, sin subsidios, el BRI es la institución de micro-finanzas más importante en el mundo. Basado en datos de 1989, el índice de dependencia de subsidio (IDS) de las Unidades BRI eran del 8 por ciento, comparando con el 130 por ciento del Banco Grameen. Eliminar todas las subvenciones, el Banco Grameen debía aumentar sus préstamos en 130 por ciento, para ser sostenible, mientras que las Unidades BRI, por el contrario, podrían bajar su nivel de créditos en un 8 por ciento<sup>13</sup>.

Sin embargo, hay diferencias básicas entre las Unidades BRI y el Banco Grameen en algunos aspectos: (1) Las Unidades BRI dan servicio a núcleos de población de mejores ingresos, incluyendo micro-empresas y asalariados, mientras que el Banco Grameen se concentra en hogares rurales pobres; (2) El BRI financia sus operaciones a través de depósitos locales, que exceden considerablemente a los préstamos, mientras que el Banco Grameen funciona casi al costo y depende de la ayuda internacional; (3) Las Unidades BRI sólo tienen actividades financieras, mientras el Banco Grameen también realiza otras actividades de desarrollo más allá de los servicios financieros.

### 2.7.2. *Funcionamiento durante la crisis*

Las Unidades BRI fueron probadas por la primera crisis financiera cuando el gobierno puso en práctica una política monetaria restrictiva en 1991. En la medida que disminuyó la liquidez del sistema bancario y los bancos competían por los depósitos, las tasas de interés subieron. Las Unidades, que eran la principal fuente de financiamiento del BRI, sufrieron mayores precios de transferencia sobre los depósitos que hacían en las Sucursales. Al mismo tiempo, algunas áreas del país sufrieron una sequía que afectó el bienestar de los clientes de las Unidades y ocasionó un aumento en las tasas de incumplimiento, que se incrementaron al 8.6 por ciento hacia el final de 1991. Aquellos dos motivos obligaron al BRI a desalentar los préstamos mediante el establecimiento de límites directos sobre el aumento de préstamos en las Unidades, se intervinieron los préstamos en algunas Unidades donde había altos atrasos, y se disminuyó el número máximo de préstamos que podían manejar los oficiales de crédito, de 600 a 400; los mayores esfuerzos se concentraron en reducir los incumplimientos. Esto afectó los préstamos de Kupedes, que experimentaron un crecimiento negativo del 3 por ciento en 1991. En la medida que la crisis de liquidez se reducía gradualmente en 1992 y la tasa de incumplimiento disminuía, el BRI modificó las políticas de emergencia y volvió a introducir incentivos para aumentar el volumen de préstamos mediante un nuevo ajuste al precio de transferencia. Sin embargo, este nuevo cambio ha sido lento y difícil<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Jacob Yaron, *Instituciones rurales financiarse exitosas*. Artículo de Discusión del Banco Mundial No.150, Washington, DC, Nov. 1994

<sup>14</sup> Elisabeth Rhyne y Linda S. Rotblatt, *¿Qué los hace pedir prestado? Explorando la anatomía de las principales organizaciones de microempresas*, ACCION Serie Monográfica No. 9, Reimpresión, 1997



La crisis monetaria en 1997-1998 afectó a Indonesia más drásticamente que a otro país en Asia del Este. Mientras los préstamos corporativos del BRI experimentaron altas tasas de incumplimiento, el sistema de Unidad resistió mejor. De diciembre 1997 a mayo 1999, el total de préstamos Kupedes ha estado relativamente estancado, debido a una demanda de créditos más lenta de parte de prestatarios que se sienten inseguros sobre las perspectivas de sus negocios debido a las altas tasas de inflación que alcanzaron el 80 por ciento anual. El estancamiento de Kupedes en este período no fue el resultado de ninguna política de la oficina central, ya que no había ninguna restricción contra los préstamos durante esta crisis, en contraste con las medidas tomadas en 1991. Deliberadamente el BRI también respondió con lentitud para elevar las tasas de interés Kupedes a pesar del aumento en las tasas de interés en los ahorros. El objetivo era evitar efectos psicológicos negativos entre los prestatarios. La tasa de interés para todos los nuevos préstamos de Kupedes se elevó del 2 al 3 por ciento mensual a partir de septiembre 1998, para reducirse después al 2 por ciento en julio 1999.

Las tasas de reembolso de Kupedes eran excelentes, aún durante la crisis. En diciembre 1999 la proporción de pérdidas de corto plazo era del 3.43 por ciento, la proporción de pérdidas de largo plazo desde que febrero de 1983 permaneció en el 1.74 por ciento, mientras la proporción de pérdidas de 12 meses fue sólo del 1.39 por ciento durante el mismo período.

Algunas razones que explican el buen funcionamiento de Kupedes en cuanto a reembolsos son: (1) Kupedes es fácilmente ajustado al flujo de efectivo de los prestatarios; (2) la mayoría de los prestatarios están involucrados en la producción o comercialización de bienes domésticos sin o con bajo contenido de importación; (3) el sector rural normalmente resulta menos afectado por una crisis monetaria que el sector urbano, aunque resulta más vulnerable a condiciones de sequía severa. Sin embargo, el efecto de la sequía sobre la demanda de créditos de parte de los productores ha sido parcialmente contrarrestado por dos buenas cosechas seguidas, mientras que algunas regiones que cultivan productos de exportación, disfrutaron de beneficios adicionales por la devaluación del rupiah; (4) los prestatarios parecen poco dispuestos a romper su relación bancaria con las Unidades aunque tengan que reducir el consumo para hacer los reembolsos a tiempo. De otra parte, las Unidades han dejado la ventana de préstamos abierta para dar préstamos subsecuentes a los prestatarios que pagan a tiempo. El BRI ha aprendido de su experiencia anterior cuando desalentó los aumentos en los préstamos por el temor de que disminuyeran los ahorros: el resultado fue un aumento del número de prestatarios que no pagaron a tiempo<sup>15</sup>.

Fue sorprendente que las Unidades experimentaran un rápido aumento en la captación de ahorros durante la crisis, de un total de Rp8.8 mil millones al final de 1997 a Rp16.1 al final de 1998; de la misma manera se comportaron los ahorros del BRI en total; una gran parte de éstos fueron el resultado de una cierta "prisa por la seguridad" ya que varios bancos privados fueron cerrados o intervenidos por el IBRA (la Agencia de Reestructuración Bancaria de Indonesia). Si bien todos los depósitos en todos los bancos están garantizados por el Banco de Indonesia, los ahorradores trataron de evitar los largos procedimientos involucrados para recuperar sus ahorros

---

<sup>15</sup> Richard H. Patte. La crisis del este de Asia y las micro finanzas. La experiencia del BRI en junio 1999 y julio, 1999.

cuando los bancos cerraban o eran intervenidos. Hubo un cambio en la composición de los ahorros en las Unidades; los depósitos a plazos se convirtieron en el componente principal de la cartera de ahorros, debido al drástico aumento en las tasas de intereses del 19 al 60 por ciento en septiembre 1998; aunque estas tasas bajaron nuevamente al 18 por ciento a partir de julio de 1999. La tasa pagada a Simpedes, se ha movido del 16 al 20 por ciento durante el mismo período. A pesar de las mayores tasas de interés en los depósitos a plazos, los ahorros de libreta aumentaron de manera sostenida, con un aumento total de más de cuatro millones de cuentas nuevas de enero de 1998 a mayo de 1999.

### 2.7.3. Los indicadores claves de funcionamiento de las unidades BRI

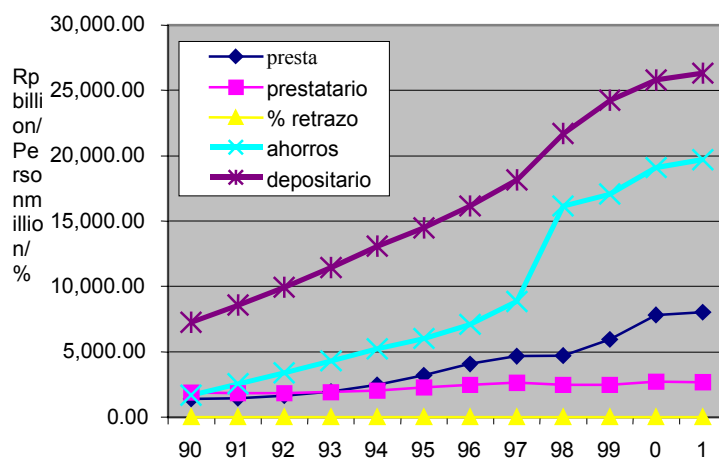
Para dar una breve imagen de las Unidades BRI, el siguiente cuadro resume los indicadores clave de su funcionamiento actual.

NO.	INDICADORES DE FUNCIONAMIENTO	NÚMERO / VALOR *
1.	No de Unidades	3,746
2.	No de Empleados	20,778
3.	Préstamos Totales Desembolsados (hasta febrero 2001)	\$6.14 mil millones
4.	Préstamos Excepcionales	\$1 mil millones
5.	No. de Prestatarios	2.675 millones
6.	Cantidad Media de Préstamos	\$ 374
7.	Rango en el Monto de Préstamos	\$62.50 – 3,125
8.	Ahorros Excepcionales	\$2.5 mil millones
9.	No. de Ahorradores	26.331 millones
10.	Valor Promedio de Ahorros	\$94
11.	Rango en el Monto de los Ahorros	\$2.50 – 2,500
12.	Tasa de interés para Préstamos	apartamento del 2 % por mes
13.	Tasa de interés Media para Ahorros	el 9 % p.a.
14.	Estado de Cartera (atrasos)	2.47%
15.	Beneficio neto (febrero 2001)	\$2.2 millones
16.	Rendimiento sobre Activos	5.1%

Fuente: BRI, División de Micro Negocio y Programa Internacional de Visitantes

\*salvo mención, todos los datos son desde marzo, 2001

El desarrollo de las Unidades BRI de 1990 a marzo del 2001, sobre todo el crecimiento impresionante de sus ahorros y depositantes, puede ser claramente observado en el gráfico siguiente (ver también el Cuadro A.3).



BRI Funcionamiento de Unidades 1990-2001

#### 2.7.4. Unidades rurales versus unidades urbanas

Desde la expansión del sistema de Unidad a áreas urbanas en 1989, se sabía que las características de los clientes urbanos son diferentes a los clientes rurales, de manera que el diseño de los productos ofrecidos también cambió para adaptarse a dicho ambiente. Desde la composición de los recursos humanos, hubo un esfuerzo por reclutar personal con al menos tres años una educación universitaria, suponiendo que darían mejor atención a una clientela urbana más culta. *Simaskot*, un esquema especial de ahorros que fue diseñado para los clientes urbanos tiene rasgos diferentes a *Simpedes*, su contraparte rural, en el sentido que (1) *Simaskot* carga tasas más altas de interés que *Simpedes* para diferentes saldos en los ahorros, asumiendo que los clientes urbanos son más sensibles a las tasas de interés (ver Gráfica 3); (2) el saldo mínimo de *Simaskot* para el pago de intereses es más alto en comparación con el de *Simpedes*; (3) El premio de la lotería se da en dinero efectivo y se retira en el nivel provincial, no a nivel del distrito, para hacer que el premio tenga un mayor valor. La experiencia de funcionamiento de las *Unidades* urbanas en cuanto a préstamos, es en cierto sentido decepcionante, pero el crecimiento de los ahorros es estable y más rápido que en las *Unidades* rurales, y representa entre el 14 y el

15 por ciento del total de ahorros de las *Unidades*. La cantidad promedio de *Simaskot* es más alta que la de *Simpedes*, US\$130.00, comparado con US\$94.00 para *Simpedes*.

#### 2.7.5. Impacto de los servicios financieros de las unidades

A partir de una encuesta que se hizo en 1990 para medir el impacto de *Kupedes* sobre los prestatarios que habían tenido préstamos durante tres años con un promedio de Rp466,000 (US\$251.00), se pueden sacar las siguientes conclusiones<sup>16</sup>.

##### 2.7.5.1. Impacto sobre reducción de pobreza

En 1986, el 15.1 por ciento de prestatarios de *Kupedes* estaban por debajo de la línea de pobreza y no mucho mejor que la población en general. Después de tres años de haber tomado *Kupedes*, sólo el 4.17 por ciento de ellos eran todavía pobres. *Kupedes* ha sido exitoso en reducir la pobreza en alrededor de 11 puntos porcentuales.

##### 2.7.5.2. Impacto sobre empresas micro

Después de tres años de participación, las utilidades crecieron en términos reales en un 93.4 por ciento, gracias a distintos factores dependiendo del tipo de negocio: (a) las empresas comerciales han doblado o triplicado los montos de bienes comprados y vendidos; (b) la pequeña industria ha doblado y triplicado la capacidad de producción; (c) los prestatarios que antes obtenían bienes comerciales o materias primas a crédito con altas tasas de interés ahora podrían pagar en efectivo, a precios inferiores; (d) los prestatarios que antes experimentaban interrupciones en su negocio debido a la carencia de capital de trabajo ahora podían trabajar continuamente todo el año.

El empleo total en las empresas de los prestatarios aumentó en una tasa anual de 18.2 por ciento en términos de empleados y en 22.5 por ciento en horas anuales de trabajo.

Los prestatarios confían más en el trabajo asalariado que antes: la proporción de trabajo familiar no retribuido disminuyó en 6.6 por ciento mientras que el empleo de trabajadores a destajo aumentó en 13.7 por ciento (sobre todo las mujeres empleadas que trabajan en sus propios hogares).

##### 2.7.5.3. Impacto sobre ingreso del hogar

El ingreso total de los hogares de los prestatarios creció a una tasa anual de 20.7 por ciento, en la medida que las micro-empresas contribuyen en un 64 por ciento del ingreso total de los hogares. En comparación, los ingresos rurales promedio per cápita se incrementaron en un 3.8 por ciento anual entre 1984 y 1987.

##### 2.7.5.4. Impacto sobre la propiedad de la tierra y sobre el capital de inversión

---

<sup>16</sup> Ann Dunham Sutoro, op. Cit.

Muchas familias sin tierra usaron las ganancias de sus micro-empresas para comprar pequeñas parcelas de tierra cultivable: el 8.3 por ciento compró campos de arroz y el 10.4 por ciento compró tierras sin riego. Los prestatarios que poseían maquinaria productiva aumentaron del 14 por ciento al 26 por ciento, prestatarios que poseían vehículos, usados al menos en parte para el negocio, aumentaron del 28 al 44 por ciento.

#### 2.7.5.5. Impacto sobre el nivel de vida

Se reportó que muchos prestatarios:

- i. fueron capaces de comprar ropa nueva, muebles, vehículos o electrónicos (radio, TV, grabadoras);
- ii. hicieron reparaciones a sus casas, hicieron cuartos adicionales o incluso construyeron casas nuevas;
- iii. fueron capaces de ir a una clínica de salud y dar a luz en la clínica de maternidad (antes iban con curanderos tradicionales y comadronas);
- iv. incrementaron la frecuencia en el consumo de productos alimenticios con mayor contenido de proteína como carne y pescado;
- v. fueron capaces de tener ahorros en forma de oro, joyería, o cuentas de ahorros en bancos (Simpedes o Tabanas);
- vi. fueron capaces de aumentar gastos en la matrícula escolar y gastos relacionados con la escuela en un 64.8 por ciento.

#### 2.7.5.6. Promoviendo la entrada a mercados rurales financieros

El éxito de *Unidades* BRI ha animado la expansión de otros bancos, bancos privados fundamentalmente comerciales y de BPRs, en áreas rurales.

#### 2.7.5.7. Influyendo en política

El éxito del BRI en el suministro de servicios financieros rentables no subsidiados a los pobres del medio rural ha influido de manera importante las políticas de regulación del gobierno sobre los bancos<sup>17</sup>. En la reforma bancaria de enero de 1990, la provisión de créditos subsidiados del banco central se redujo sólo para apoyar el desarrollo de cooperativas, la preservación de la autosuficiencia alimentaria y el desarrollo de las regiones de Este de Indonesia.

## 2.8. *Lecciones aprendidas y replicabilidad*

### 2.8.1. *Los elementos del éxito*

---

<sup>17</sup> James J. Boomgard y Kenneth J. Angell, *Sistema de Unidad Desa BRI: Logros y repetitividad*, en Otero, Maria y Elisabeth Rhyne(eds.), *El Nuevo Mundo de las Finanzas de la Microempresa*, Kumarian Press, 1994.

BRI ha aprendido muchas lecciones y las ha traducido en principios que se reflejan ahora en su estructura organizativa y los productos que ofrece su sistema de *Unidad*. Los siguientes se perciben como elementos de éxito<sup>18</sup>:

- i. Políticas financieras sensible para mantener la viabilidad de las *Unidades*, en especial las altas tasas positivas de interés para cubrir los altos riesgos y las transacciones de tamaño pequeño.
- ii. Incentivos eficaces para los involucrados (prestatarios, ahorradores y empleados): incentivos basados en el desempeño de los empleados, satisfaciendo las necesidades de los clientes, junto con incentivos para fomentar pago oportuno y mantener la elegibilidad de los prestatarios para futuros préstamos; así como el sistema de loterías para los ahorradores.
- iii. La descentralización en la toma de decisiones, en este caso, la aplicación del concepto de centro de beneficios, en el que a cada Gerente de Unidad se le da autoridad y responsabilidad por todas las operaciones de su Unidad.
- iv. Provisión de mediación financiera, en el sentido de contar con instalaciones para el ahorro y el préstamo, en oposición a ser un mero agente canalizador de créditos direccionados. La experiencia de las Unidades ha probado que la provisión de una facilidad para captar el ahorro es más importante para la mayoría de la población que el crédito mismo.
- v. Inversión eficaz en recursos humanos a través de entrenamiento intensivo, además de sueldo e incentivos adecuados.
- vi. La aceptación flexible de garantías y el empleo de mecanismos sociales en los procedimientos de préstamo.

### 2.8.2. Condiciones previas para una posible réplica

Replicar la experiencia de cualquier institución de un país a otro no es sencillo, ya que implica dos contextos diferentes. Debe haber algunas condiciones previas bajo las cuales la réplica del sistema de *Unidad* BRI podría ser considerada. Algunos aspectos incluyen<sup>19</sup>:

1. Un ambiente social y económico conducente como: un clima macroeconómico y político estable, crecimiento económico, densidad demográfica alta, infraestructura bien desarrollada, cohesión social que apoye el uso del mecanismo social, presencia fuerte del gobierno a todos los niveles y una reserva de jóvenes desempleados suficientemente bien educados, que permita la provisión de personal con elementos talentosos pero de relativo bajo costo.
2. Liberalización de mercados financieros que permita el ajuste de las tasas de interés a niveles comercialmente viables y de bajo costo.
3. Un patrocinador fuerte o institución relacionada con un liderazgo comprometido y consistente. El *Sistema de Unidad* tuvo la fortuna de contar con el apoyo de la enorme red y la larga experiencia del BRI en finanzas rurales, así como una alta gerencia comprometida y consistente.
4. Que el gobierno nacional y las agencias donantes apoyen proyectos sin crear dependencia organizacional, sino con asistencia técnica competente y capital de origen. Contar con apoyo

---

<sup>18</sup> Basado en Rodrigo A. Chaves y Claudio Gonzales Vega, *El diseño de intermediarios Financieros rurales : evidencia de Indonesia..* Desarrollo Mundial, vol.24 No.1,pp.65-78,1996, y las observaciones del autor.

<sup>19</sup> Basados en James J. Boomgard y Kenneth J. Angell, Chavez y Gonzalez-Vega, op.cit., y las observaciones del autor.

externo siempre es necesario para mantener el programa en operación y libres de posibles desviaciones provocadas por decisiones de gobierno que no correspondan al planteamiento original del proyecto.

## **2.9 Conclusiones**

El sector de micro-finanzas de Indonesia es grande y complejo y cuenta con una amplia gama de instituciones de micro-finanzas formales y semiformales que sirven a los pobres de una manera que es sustentable. A estas instituciones, se suman programas de crédito subsidiado que son parte de la estrategia gubernamental para reducir la pobreza.

El *Sistema de Unidad* BRI ha aprendido de su larga experiencia y de la experiencia de programas de crédito subsidiados. Esa capacidad de adaptación y aprendizaje del *Sistema de Unidad* BRI, junto un ambiente macroeconómico estable y un ambiente sociocultural conducente, la han llevado, exitosamente, a ser una de las instituciones de micro-finanzas más grandes y autosustentables en el mundo. Con su vasta red en todo el país, amplia cobertura y sus recursos humanos motivados, el *Sistema de Unidad* BRI ha contribuido a reducir la pobreza, aumentar el ingreso y el empleo y mejorar los niveles de vida de la población rural.

## Referencias

Boomgard, James J. y Kenneth J. Angell. 1994. *BRI Unit Desa System: Achievement and Replicability*, in Otero, Maria and Elisabeth Rhyne (eds.), *The New World of Microenterprise Finance*, Kumarian Press.

Bank Indonesia. 2001. Directorate for BPR Supervision, *LKM de Indonesia*, cuadro, febrero.

\_\_\_\_\_. 2001. *Perkembangan Bank Perkreditan Rakyat Seluruh Indonesia*, cuadro, Abril.

\_\_\_\_\_. 2001. *Rincian Rekening, Nominal dan Rata-Rata Kredit yang Diberikan, Tabungan dan Deposito menurut Propinsi/Wilker Bank Indonesia, per Desember 2000*, cuadro, abril.

BRI, International Visitors Program, *BRI Unit Organization and Management*, USAID-BRI

\_\_\_\_\_. *BRI Unit Products*, USAID-BRI.

\_\_\_\_\_. 1992. *Introduction to BRI's Unit Banking System*, USAID-BRI, borrador, Abril.

\_\_\_\_\_. 2000. Head Office, *Daftar Rincian Tabungan Badan Kredit Desa, bulan Septiembre*. cuadro

\_\_\_\_\_. 2000. *Kolektibilitas Pinjaman Badan Kredit Desa, Septiembre, cuadro*.

\_\_\_\_\_. 1999 y 2001. *Laporan Bulanan BRI Unit*, varios cuadros, julio y abril.

\_\_\_\_\_. 2000. *Organisasi dan Kepegawaian Badan Kredit Desa*.

Chaves, Rodrigo A. y Claudio Gonzales-Vega. 1996. *The Design of Successful Rural Financial Intermediaries: Evidence from Indonesia*, World Development, vol. 24 No.1, pp. 65-78.

Holt, Sharon L. 1991. *Women in the BPD and Unit Desa Financial Services Programs: Lessons from Two Impact Studies in Indonesia*, GEMINI Technical Report No. 19, Sept.

Hospes, Otto. 1996. *People That Count, Changing Savings and Credit Practices in Ambon, Indonesia*, Thesis Publishers, Amsterdam.

Martowijoyo, Sumantoro. 2000. *Institutional Development of Rural Microfinance Organizations: The Indonesia Case*, handout for International Workshop "Expanding the Frontier of Rural Finance", International Agricultural Centre-Wageningen University, February.

Meyer, Richard L. y Geeta Nagarajan. 2000. *Rural Financial Markets in Asia: Policies, Paradigms, and Performance*, Oxford University Press.



Patten, Richard H. 1999. *The East Asian Crisis and Micro Finance, The Experience of BRI Through June-July*.

\_\_\_\_\_ y Jay K. Rosengard. 1991. *Progress with Profits, The Development of Rural Banks in Indonesia*, ICS, San Francisco.

Rhyne, Elisabeth y Linda S. Rotblatt. 1997. *What Makes Them Tick? Exploring The Anatomy of Major Microenterprise Finance Organizations*, ACCION Monograph Series No. 9, Reprint.

Robinson, Marguerite S. 1997. *Microfinance: The Paradigm Shift from Credit Delivery to Sustainable Financial Intermediation*.

\_\_\_\_\_. 1992. *The Role of Savings in Local Financial Market*, Gemini Working Paper No. 53, DAI.

Suharto, Pandu. 1988. *Sejarah Pendirian Bank Perkreditan Rakyat*, LPPI, Jakarta.

Sutoro, Ann Dunham. 1990. *Kupedes Development Impact Survey*, BRI, March.

Yaron, Jacob. 1994. *Successful Rural Finance Institutions*, World Bank Discussion Paper No. 150, Washington, DC, November.

## ANEXO

Cuadro A1.  
POBLACION BAJO LA LINEA DE POBREZA – INDONESIA

Año	Población bajo la línea de pobreza (millones)				Cambio (%)		
	Urbana	Rural	Total	Total (% de Población)	Urbana	Rural	Total
1976	10.0	44.2	54.2	40.08			
1978	8.3	38.9	47.2	33.31	-17.00	-11.99	-12.92
1980	9.5	32.8	42.3	28.56	+14.46	-15.14	- 10.38
1981	9.3	31.3	40.6	26.85	-2.19	-4.57	- 4.02
1984	9.3	25.7	35.0	21.64	0	-17.89	-13.79
1987	9.7	20.3	30.0	17.42	+4.30%	-21.01	-14.29
1990	9.4	17.8	27.2	15.08	-3.09	-12.32	- 9.33
1993	8.7	17.2	25.8	13.67	-7.45	-3.37	- 4.78
1996	7.2	15.3	22.6	11.39	-17.24	-11.05	-12.74
Dec. 1998	11.6	24.9	36.5	17.90	+61.1	+62.75	+61.50
Ag. 1999	7.3	16.9	24.2	11.70	-37.07	-32.13	-33.70

Fuente: 1976-1996: Bureau Central de Estadística, citado por Kompas  
1998-1999: Mubyarto: Tabel Kemiskinan di Indonesia 1996-1999

Cuadro A2.  
INSTITUCIONES DE MICRO-FINANZAS EN INDONESIA

TIPO	UNIDAD ES	DEUDORES (miles)	PRESTAMOS (Rp millones) (est. US\$) <sup>4</sup>	PROMEDIO PRESTAMOS (Rp miles) (est. US\$) <sup>4</sup>	DEPOSITOS (Rp millones) (est. US\$) <sup>4</sup>
Unidad BRI <sup>1</sup>	3,746	2,675	8,013,900 (\$1,002m)	2,995 (\$374)	19,724,480 (\$2,465m)
BPR-BKDs <sup>2</sup>	4,566	705	152,887 (\$19m)	217 (\$27)	31,702 (\$4m)
BPRs-No-BKD <sup>3</sup>	2,419	1,672	3,618,927 (\$452m)	2,160 (\$270)	3,081,718 (\$385m)
LDKPs <sup>3</sup>	1,620	1,326	358,000 (\$45m)	270 (\$34)	334,000 (\$42m)
Casas de Empeño <sup>3</sup>	685	10,000	793,000 (\$99m)	793 (\$99)	-----
Créditos Cooperativas <sup>3</sup>	1,097	655	530,814 (\$66m)	810 (\$101)	166,625 (\$21m)
Unidad de Ahorros y Préstamos <sup>3</sup>	35,218	10,141	3,629,053 (\$454m)	359 (\$45)	1,156,804 (\$145m)
	49,351	27,174	17,095,951		24,495,329
	(9 veces los bancos comerciales)	(13% de la población total)	(6% del total de bancos comerciales)		(3.3% del total de bancos comerciales)

Fuentes:

1. BRI, División de Micro Finanzas, Abril 2001.
  2. BRI, Kolektibilitas Pinjaman BKD y Daftar Rincian Tabungan BKD, Sept. 2000.
  3. BI, LKM di Indonesia, Febrero 2001.
- Tasa de Cambio US \$ 1= Rp8,000, en términos reales, las tasas de cambio eran muy volátiles, fluctuando entre Rp4,250 hasta Rp12,000.

Cuadro A 3.

FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES BRI 1990-MARCH 2001

FIN DE Año:	KUPEDES			AHORROS TOTALES	
	En Cartera Rp billones <sup>1</sup>	Personas En Cartera miles <sup>2</sup>	Status del Portafolio (%)	Rp billones <sup>3</sup>	Miles Personas <sup>4</sup>
1990	1,381.8	1,893	4.12	1,695	7,263
1991	1,455.7	1,837	8.55	2,540	8,588
1992	1,648.5	1,832	9.10	3,399	9,953
1993	1,957.4	1,896	6.46	4,325	11,431
1994	2,458.1	2,054	4.47	5,232	13,067
1995	3,191.2	2,264	3.49	6,016	14,483
1996	4,076.2	2,488	3.65	7,092	16,147
1997	4,685.4	2,615	4.73	8,836.5	18,143
1998	4,696.8	2,457	5.65	16,146.0	21,698
1999	5,956.5	2,473	3.05	17,061.4	24,236
2000	7,827.3	2,715	2.51	19,114.8	25,823
2001 (Marzo)	8,013.9	2,675	2.47	19,724.5	26,331

Fuentes:

<sup>1</sup> BRI, División de MicroNegocios, Cuadro 1A, Perkembangan Keragaan Kupedes dalam Rupiah (Milyar Rupiah).

<sup>2</sup> \_\_\_\_\_. Table 1B, Realisasi, Outstanding dan Tunggakan Kupedes serta Kupedes Lancar (orang).

<sup>3</sup> \_\_\_\_\_. Table 2A, Simpanan per Jenis Instrumen (milyar Rupiah).

<sup>4</sup> \_\_\_\_\_. Table 2B, Simpanan per Jenis Instrumen (orang).

