



La gestión barrial de los  
**micro-créditos**  
en el conurbano bonaerense

El día a día en el barrio:  
**cuando las mujeres impulsan  
el desarrollo local**

***Autores***

Beatriz Gómez del barrio La Paz;  
Inocencia Rivas, Marta Mansilla y Claudia  
Mercado del barrio Hardoy;  
Susana Carlino del barrio San Jorge.  
Florencia Almansi y Andrea Tammarazio  
del IIED-AL.

Septiembre de 2007







# Índice

Introducción

Orígenes de la cogestión

Qué nos proponemos analizar

Metodología

En busca de respuestas

Mesas de Trabajo Barriales

Primeras observaciones



La vida en los barrios

San Jorge - Hardoy - La Paz

## **Los fondos barriales de Micro-crédito**

- > Los ejes de la cuestión
- > Organización comunitaria y género
  - > Dificultades y estrategias
  - > Valor de la gestión local
- > El futuro de los Fondos Barriales
  - > Observaciones finales

## **Cuadros**

- > Opinan los vecinos
  - > Trayectorias de vidas: Inocencia, Marta y Claudia - Barrio Hardoy
    - > Trayectoria de vida: Bety - Barrio La Paz
    - > Trayectoria de vida: Susana - Barrio San Jorge
  - > ¿Cómo complementa el Fondo de Micro-créditos otros programas?
    - > Antecedentes del Programa de Micro-créditos
    - > Síntesis de los resultados y nivel de actividad de cada etapa del Fondo de Micro-créditos
    - > Testimonios de beneficiarios
- 
- 



# Introducción

Susana, Bety, Marta, Inocencia y Claudia son las referentes de los micro-créditos en cada uno de sus barrios. Participan desde su lugar de delegadas, vecinas y miembros de las mesas de trabajo en el Programa de Micro-créditos desde el año 2004, cuando el IIED-AL<sup>1</sup> descentralizó la gestión. Desde entonces se encargan de recibir y evaluar las solicitudes de sus vecinos, hacer el seguimiento de los micro-créditos otorgados, y de articular, en líneas generales, la relación entre el barrio y la organización co-administradora.

Cada Fondo Barrial gestiona, se organiza y trabaja de manera particular, presentando distintos desempeños. Comparten, sin embargo, el mismo objetivo: mejorar la situación habitacional de sus vecinos y de los barrios en los que habitan. Este programa permite la autoconstrucción y posibilita que los beneficiarios

directos construyan por etapas y según sus propios tiempos; suple además la falta de financiamiento y la falta de garantías formales para acceder a préstamos bancarios; y, sobre todo, promueve el valor del esfuerzo propio. Los micro-créditos son de entre \$1000 y \$2000 a pagar en cuotas mensuales, variables según la disponibilidad y condición de cada familia solicitante.

Con su trabajo voluntario y a través del Programa de Micro-créditos, estas cinco mujeres han colaborado para que se pudiese relocalizar a familias ubicadas en la traza pública, para la consecuente apertura de calles y la reducción de la densidad urbana, abriendo de esta manera la posibilidad de regularizar urbanística y dominialmente tres barrios con una población de aproximadamente 900 familias, localizados en la zona del municipio

---

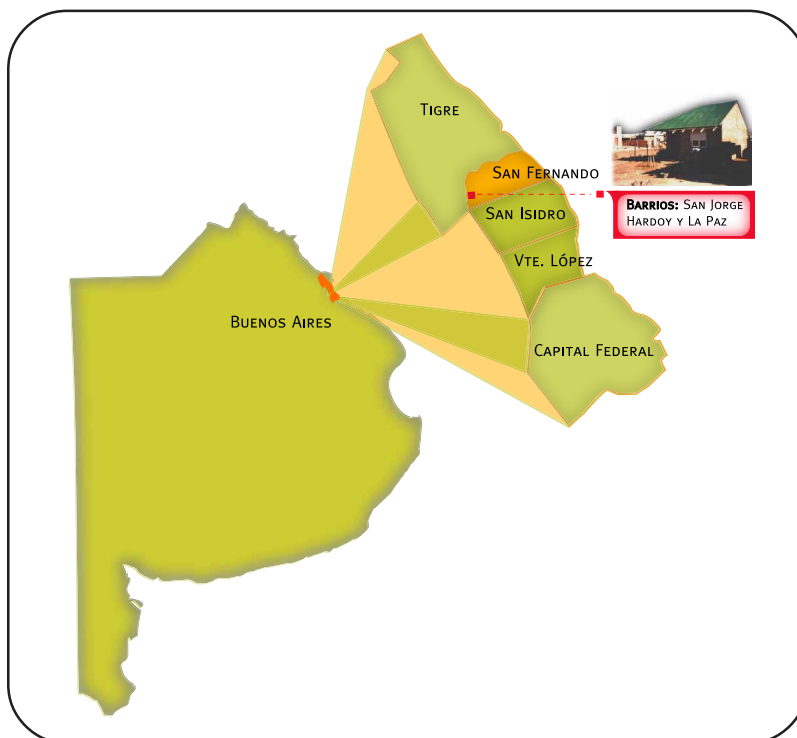
1. El IIED-AL, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-América Latina, es una Organización Sin Fines de Lucro que desde su fundación, en 1979, concentra su labor de investigación-acción, apoyando el desarrollo de iniciativas locales y trabajando articuladamente con las organizaciones barriales o de la comunidad, los gobiernos locales y los agentes del mercado comprometidos con el desarrollo sustentable de las ciudades. [www.iiied-al.org.ar](http://www.iiied-al.org.ar)

de San Fernando con mayor concentración de déficit habitacional.

**Así los fondos de micro-créditos de los barrios San Jorge, Hardoy y La Paz son un excelente ejemplo de un programa de iniciativa comunitaria que permite acelerar la rehabilitación urbana y consolidar tres barrios en vías de formalización dominial del conurbano bonaerense. Esta iniciativa muestra la**

**importancia que tiene el incorporar el saber y conocimiento de los mismos beneficiarios para mejorar el desempeño y articulación de los programas a nivel local.**

Reparar en el capital social de las mujeres gestoras, en sus estrategias y perspectivas de desarrollo en vez de en el habitual aspecto económico o financiero de los programas de micro-créditos- es el objetivo de esta publicación.



Los barrios San Jorge, Hardoy y La Paz se encuentran en el partido de San Fernando, conurbano norte de la provincia de Buenos Aires.

# Orígenes de la cogestión

Desde 1988 el IIED-AL comienza con la práctica de apoyar a la autoconstrucción en pequeña escala. Dos años más tarde, se inicia la primera fase de otorgamiento de micro-créditos y la creación del corralón barrial o "Banco de Materiales", realizado con el financiamiento de Homeless International. A partir de 1996 con la recapitalización del Fondo de Micro-créditos, posible debido al otorgamiento de un subsidio de la Subsecretaría de Vivienda de la Nación y del Grupo Fate-Aluar al IIED-AL para dicho fin, se abre una nueva etapa de consolidación y expansión territorial. En el último período, a partir de 2004, el Fondo se focaliza únicamente en tres barrios: San Jorge, Hardoy y La Paz y su gestión se descentraliza en los Fondos Barriales<sup>2</sup>.

2. Para mayor detalle sobre las diferentes etapas, véase el recuadro: "Antecedentes del Programa de Micro-créditos" más adelante.

Como todo proceso -sobre todo con 17 años de antigüedad- ha sufrido transformaciones necesarias para adaptarse a los diferentes y cambiantes escenarios impuestos tanto desde los factores externos al programa como por adaptaciones propuestas desde su propia dinámica. En el último período, el cambio de mayor impacto ha sido la descentralización de la gestión del Programa de Micro-créditos en las tres Mesas de Trabajo barriales, crean-



«Banco de materiales», corralón barrial.

do los tres Fondos Barriales, gestionados por las cinco mujeres que protagonizan este escrito.

En el marco de esta co-administración, el IIED-AL rinde mensualmente a cada Fondo Barrial el estado de cuenta y la disponibilidad de fondos para el otorgamiento de nuevos micro-créditos; rinde cuentas periódicamente a las institucio-

nes que han apoyado subsidiando al programa, y articula a nivel local la gestión con corralones, bancos y municipalidad. A nivel barrial, cada una de las Mesas de Trabajo administra su Fondo, gestionando el listado de demanda de micro-créditos, define las adjudicaciones futuras y realiza el vínculo con los vecinos y el seguimiento de cumplimiento de pago de los mismos.

## Opinan los vecinos



“Los micro-créditos son muy beneficiosos para la gente del barrio, y tratamos de que la gente tome conciencia de eso; de que los fondos no se tienen que perder”.

“Lo que beneficia mucho a la gente es que las cuotas no son tan altas a comparación de otro crédito”.

“Es una alternativa para las personas que no tienen recibo de sueldo, que trabajan en negro o realizan changas”.

“En el banco te piden hasta radiografía de tu casa y si no la tenés, no te dan, (...) tenés el

peligro de perder tu casa también, si no pagás. Bueno, acá quedás moroso, y si algún día querés pagarlo, podés pagar”.

“El Fondo de Micro-créditos aporta al mejoramiento de las casas.”

“Nos sirve como experiencia para ir viendo otras cosas en otras tareas de la Cooperativa.”



# Qué nos proponemos analizar

A través de la mirada y experiencia de estas cinco vecinas que integran las Mesas de Trabajo barriales, nos proponemos reflexionar sobre el modelo de co-gestión de los fondos de micro-créditos. Evaluaremos:

- > Cómo la administración a nivel barrial/local de los micro-créditos es más eficiente que la realizada por una institución externa.
- > Cómo los micro-créditos pueden colaborar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de los barrios, promoviendo la participación de sus pobladores en el diseño e implementación de las acciones propuestas y funcionando como dinamizadores del desarrollo urbano de su barrio.
- > Cómo un programa, que promueve la autoconstrucción, puede facilitar otras intervenciones públicas permitiendo el reordenamiento urbano y la regularización dominial de dichos asentamientos.
- > Cómo los micro-créditos se adaptan a las necesidades y demandas locales de los sectores sociales de menores ingresos.
- > Cómo el capital social y las diferentes capacidades locales de la comunidad suelen ser desestimadas, en detrimento de la sustentabilidad financiera y económica de este tipo de programas.

# Metodología

La metodología utilizada en este caso de estudio se basa en las observaciones y apreciaciones de Susana, Bety, Marta, Inocencia y Claudia sobre el Programa de Micro-créditos que ellas administran en sus barrios. A través de entrevistas individuales y grupales, estas cinco mujeres nos

permitieron compartir detalles de su gestión, tanto los aciertos como las dificultades, sus miedos y expectativas, y sus perspectivas de desarrollo. Si bien hemos priorizado el punto de vista de los vecinos, la visión y experiencia del IIED-AL se filtrarán inevitablemente a lo largo del trabajo.



Barrio Hardoy, antes de la relocalización de las familias.

# En busca de respuestas

Antes de comenzar a desarrollar los ejes temáticos y características del Programa de Micro-créditos nos permitimos poner a la luz algunas inquietudes que suelen atravesar este tipo de intervenciones. Muchas veces, provenientes de los mismos beneficiarios o de los gestores, de las organizaciones ejecutoras, de los donantes, e incluso de los gobiernos o de las agencias internacionales, se suele cuestionar la validez de estas iniciativas. A lo largo de este relato, trataremos, por el contrario, de demostrar el valor que tienen estas iniciativas considerando diferentes aspectos que no siempre se tienen en cuenta debidamente.

- > ¿Pueden funcionar estos programas sin garantías formales como la que piden los bancos?
- > ¿Puede un grupo de mujeres solas sostener estos desafíos o necesitan de la asistencia técnica y del acompañamiento de especialistas?
- > ¿Responden mejor los vecinos cuando la iniciativa y gestión proviene de sus propios representantes?
- > ¿En qué medida estos programas cubren vacancias que dejan los programas tradicionales de obra pública?
- > ¿Cubren espacios todavía no cubiertos por el mercado y la obra pública?
- > ¿Los Fondos Barriales son sostenibles económicamente?
- > ¿Qué aspectos de estas iniciativas aún no han sido debidamente considerados como estrategias posibles por quienes las apoyan?
- > ¿Qué características tienen los barrios en los que fertilizan y prosperan este tipo de iniciativas?

# Mesas de trabajo barriales

A partir de 2003-2004, con la intervención de los programas de obra pública y reordenamiento urbano, se crearon nuevos espacios de reunión en los barrios a través de los cuales los vecinos comenzaron un proceso activo y continuo de participación social; se constituyeron grupos de delegados que asisten a reuniones semanales para participar de las diferentes etapas de obra y se formaron así las "Mesas de Trabajo Barriales". En este contex-

to y con el objetivo de, por un lado, fortalecer la participación comunitaria y, por el otro, recuperar la morosidad existente hasta el momento en la cartera de microcréditos, el IIED-AL propuso la descentralización del Fondo de Microcréditos, previendo una administración co-gestionada con las Mesas de Trabajo de cada barrio<sup>3</sup>.

A grandes rasgos, los tres Fondos Barriales trabajan de forma similar: llevan un lis-

---

3. El IIED-AL sigue siendo responsable de los costos y control bancario de los pagos, de las transferencias de recursos a los corralones de materiales seleccionados por los propios beneficiarios, de los riesgos crediticios frente a potenciales incobrables y de la asistencia técnica a los Fondos Barriales.

tado de espera de solicitantes, una vez que el IIED-AL informa de la disponibilidad de fondos –condicionada por la morosidad y el nivel de pago-, las mujeres administradoras se comunican con el beneficiario, archivan la documentación necesaria (fotocopias de documento de identidad, boleta de un servicio público pago, datos de un garante y personales), firman un convenio de préstamo, preparan y entregan la chequera de pago, y luego hacen un seguimiento de pago de cuotas y utilización de materiales. Sin embargo, cada grupo de gestión tiene sus diferentes estrategias y coloca el foco en distintas cuestiones.

El **grupo del Hardoy**, integrado por Inocencia, Marta y Claudia, prioriza, por ejemplo, la **relación con los vecinos del barrio**. Las tres mujeres del Fondo Barrial se dividen el seguimiento de los micro-créditos de acuerdo a su cercanía con el beneficiario y/o de acuerdo a quién éste haya acudido por primera vez para solicitar el préstamo. Marta nos explica: *“Las tres andamos juntas. (...) somos los “tres mosqueteros”. O a veces decíamos, vos te encargás porque la persona esa está en tu*

*manzana”*. Si bien una sola de ellas tiene la “lista de espera” para que no haya superposiciones de orden ni privilegios, cada gestora tiene “su” micro-crédito otorgado y se considera “referente” del mismo. Es decir, se establece una relación personal con el solicitante del micro-crédito y se apela a esta **situación de confianza y conocimiento mutuo para garantizar el buen desempeño y pago de los micro-créditos**. Reconstruyendo el diálogo que tiene la delegada con el solicitante, dice: *“Bueno, yo voy a ir hablar por vos, pero más vale que pagues. Si vos no pagás, quedo mal yo. Y el día de mañana, vos vas a necesitar un crédito...¿y?”*<sup>4</sup>

Otra característica de este Fondo Barrial es la **relación cara a cara con el solici-**



Una de las primeras casas, construidas en el Barrio Hardoy, con micro-créditos del Fondo.

4. Todas las citas de las mujeres que administran los Fondos Barriales que se exponen en este artículo corresponden a entrevistas realizadas en noviembre y diciembre de 2006.

**tante-beneficiario.** Las mujeres suelen visitar a los beneficiarios en sus respectivas casas para entregarles las chequeras o para consultarles sobre el pago de las cuotas. A pesar de que una de las gestoras del Fondo de Hardoy prefiere circunscribir y enviar a los solicitantes al espacio de las reuniones de la Mesa de Trabajo, las otras dos encargadas no condicionan su labor a un espacio ni tiempo fijos; reciben solicitudes de micro-créditos de sus vecinos *"a cualquier hora, a cualquier día"*. *"A veces en el almacén un vecino me dice y yo tengo que llevarlo en la cabeza y anotarlo en mi casa. Porque tratamos de que la relación entre la Mesa de Trabajo y el vecino sea buena."*, cuenta Claudia. La demanda y actividad constante de micro-créditos en el barrio Hardoy requiere de mayor presencia y trabajo por parte de las mujeres.

Es preciso mencionar que el barrio Hardoy se empezó a habitar en 1996, y recién en el marco del PROMEBA<sup>5</sup>, en el 2004, se mudaron las restantes 120 familias de las 252 que lo integran actualmente. La mayoría de las viviendas construidas en el barrio tuvieron el apoyo del Fondo de Micro-créditos, a lo largo de sus diferentes etapas<sup>6</sup>. A partir del inicio de la obras del PROMEBA surgieron nuevas demandas de mejorar las viviendas existentes y de hacer ampliaciones en los

pequeños módulos de vivienda nueva (de apenas 26 m<sup>2</sup>).

### Trayectoria de vida Inocencia, Marta y Claudia Barrio Hardoy.



Inocencia Rivas tiene 55 años y 4 hijos. A los 14 años se vino de Formosa, su provincia natal, a

Buenos Aires: primero vivió en La Cava (San Isidro), luego en Victoria (San Fernando), hasta que a fines de la década del '60 su familia se mudó al barrio San Jorge. Allí vivió por 30 años hasta que hace 9, construyó su casa en el Hardoy. Fue una de las primeras familias en mudarse a este barrio. Actualmente trabaja en limpieza por hora, y administra los micro-créditos desde el 2004.



Marta Mansilla también es de Formosa. Está casada hace 26 años, tiene 4 hijos y 46 años. Es

ama de casa.

Cuando emigró de su provincia natal con su marido, fueron a vivir al barrio San Jorge, allí vivió durante 10 años; desde 1996 vive en Hardoy. Trabaja en el Fondo Barrial desde hace dos años.

5. Programa Nacional de Mejoramiento de Barrios: programa nacional de obra pública que interviene con la construcción de módulos de vivienda nueva en los lotes vacíos, mejoramiento de las viviendas existentes, construcción de redes de infraestructura deficitarias y completamiento de la obra vial en los barrios Hardoy y La Paz.

6. Véase más adelante el capítulo referido a los barrios.



Claudia Mercado es la hija de Inocencia. Tiene 33 años, 4 hijos y es ama de casa. Nació y se crió en San

Jorge hasta que hace 7 años se mudó al Hardoy con su marido. También administra el Fondo de Micro-créditos desde que el IIED-AL descentralizó la gestión en el barrio.

Bety, la encargada del **Fondo Barrial de La Paz**, por su parte, recibe a los solicitantes en su casa, pero en un horario restringido (hasta las 19hs); no busca a los vecinos en sus viviendas, sino que espera a que ellos se acerquen por propio interés o preocupación. Su trabajo se limita a la administración de la documentación pertinente en el ámbito de su hogar u ocasionalmente en el espacio de las reuniones del barrio. De los tres, es el Fondo Barrial que tiene, sin excepción, toda la documentación requerida al día y perfectamente ordenada. Se destaca por el **orden en la asignación de micro-créditos y por no tener prácticamente ningún moroso**. “Yo me fijo en todos los papeles: que me traigan fotocopia del trabajo, sino el número de teléfono del trabajo. Aparte que yo les hablo, les digo que les conviene sacar el crédito porque la posibilidad que tienen con esto no lo tienen con otro. Y si lo desperdician, dejando deuda, después nunca más le dan otro crédito. Y van a volver a necesitar. Y otro que a veces, yo me fijo también la persona. Porque vino

una chica que quiso, pero yo tenía miedo porque como ella no trabajaba, el marido tampoco, entonces con qué van a pagar. (...) Cuando es así yo le pido un recibo de sueldo, aunque sea de cualquiera (...) Que quede garante esa persona de que ella va a pagar”.

### Trayectoria de vida: Bety Barrio La Paz.



Norma Beatriz Gómez, “Bety”, tiene 40 años. Vive en La Paz desde hace 11. Tiene tres hijos menores y su marido hace

changas. Ha sido costurera, realizó actividades de limpieza, y actualmente vende cosméticos de forma independiente. Hace tres años empezó a trabajar en la Mesa de Trabajo y desde el 2005 administra el Fondo de Micro-créditos de su barrio. Vive en una vivienda nueva, construida por el PROMEBA.

La forma de trabajo del **Fondo Barrial de la Cooperativa San Jorge** combina características de los dos Fondos anteriores, pero no ha seguido hasta ahora una conducción estable. Hasta mediados del 2006 el grupo de gestión estaba en manos de la Cooperativa pero administrado diariamente por tres mujeres beneficiarias del Plan Jefes y Jefas de Hogar. Las mujeres realizaban “visitas casa por casa” cuando era necesario –especialmente en casos de incumplimiento de pago-, y re-

cibían solicitudes tanto en sus casas como en el espacio de la Cooperativa (Casa del Barrio). Si bien era el **grupo más “institucionalizado”** en el sentido de estar enmarcado en una institución barrial, se manejaban de forma poco coordinada. Quizás la razón fundamental de esta falta de coordinación haya sido que las mujeres administradoras no se apropiaron de la iniciativa por propio interés sino que se insertaron al trabajo en función de los planes de desempleo. Sólo Susana, la presidenta de la Cooperativa, había asumido el compromiso permanente con el Fondo Barrial.

Luego de haber trabajado durante dos años, se disolvió este grupo de gestión. La Cooperativa desafectó a las tres mujeres del Fondo Barrial y asumió la administración total del Fondo Barrial. *“Desde la Cooperativa estábamos pensando que cada uno ocupe una actividad, que haga una tarea específica y bueno ver de la Cooperativa quién se hace cargo. (...) Ya no más planes [Jefes y Jefas] porque si no, es como que no funciona. (...) No se apropiaron [del Programa de Micro-créditos] (...) Y bueno la que se haga cargo (...) tendría que ser controlada por el resto de los miembros de la Cooperativa”,* explica Susana.



Con los micro-créditos se comenzó la construcción de esta vivienda.

### Trayectoria de vida: Susana Barrio San Jorge



Susana Carlino, madre de 9 hijos (7 menores), vive en San Jorge desde que tiene 12 años; ahora tiene 42. Nació en la provin-

cia de Entre Ríos y vino a Buenos Aires de bebé. Actualmente es la presidenta de la Cooperativa de su barrio de la que participa desde su creación en 1991. Es fundadora de la primera organización de mujeres “Taller de Mujeres Unidas” que se inició en 1998; y participa como delegada y parte de las autoridades de la institución desde hace aproximadamente 20 años. Coordina el grupo de mujeres administradoras del Fondo desde sus comienzos.





Completamiento de vivienda con micro-créditos.

A modo de síntesis, se podría decir que el **Fondo del Hardoy** se destaca por el trabajo en equipo, sostenido y coordinado de las tres mujeres; y hacen hincapié en mantener buenas relaciones con los vecinos del barrio, es importante su articulación -aunque básica- con la Mesa de Trabajo ya que garantiza el interés y aval al Fondo Barrial. Si bien tiene un desempeño sólido y activo, la morosidad es un problema creciente que afecta su desarrollo. **La gestión del Fondo de La Paz** se

destaca por un desempeño ordenado y con buen cumplimiento de pago aunque se encuentra limitado a una menor escala de cartera, debido a que está a cargo de una sola persona, y no hay un involucramiento suficiente de sus vecinos para este tipo de iniciativas<sup>7</sup>. Su gestión unipersonal y la falta de colaboración de otros vecinos hace que este Fondo Barrial sea el más vulnerable desde el punto de vista de la continuidad. Por otra parte, el desempeño del **Fondo Barrial de San Jorge** tiene la ventaja de estar incorporado a las actividades de la Cooperativa, y por ende, contar con un marco institucional. Este marco habilita a esta administración a solicitar en un futuro donaciones o diferentes beneficios que garanticen la continuidad del Fondo Barrial. Sin embargo, este Fondo requiere de una mayor coordinación y necesita involucrar a nuevas personas para que no quede siempre a cargo de los mismos delegados, sobrecargados de actividades comunitarias. También deberá ocuparse de la morosidad; situación que frena el crecimiento del Fondo.

7. Para la delegada de La Paz la merma en la demanda de préstamos se debe a que la gente no solicita micro-créditos por "miedo a no poder pagar".

# Primeras observaciones

Analizando la gestión de estos tres fondos barriales desde la perspectiva de las mismas mujeres administradoras y de los beneficiarios llegamos a las siguientes observaciones:

- > A pesar de las similitudes, cada Fondo Barrial tiene un desempeño y forma de trabajo que la distingue de las demás.
- > Que la gestión esté a cargo de los mismos vecinos es una característica fundamental para el buen funcionamiento y articulación del Programa entre los beneficiarios.
- > La comunicación directa y cotidiana de las mujeres con los beneficiarios es un común denominador de los tres fondos barriales.
- > El conocimiento que se tiene de un vecino y las garantías informales son esenciales a la hora de otorgar un crédito.
- > Más allá del marco institucional, es necesario el compromiso personal de cada mujer que integra los grupos de gestión.
- > Una característica de las mujeres gestoras de los Fondos Barriales es que,

en su mayoría, han sido –y siguen siendo- beneficiarias de los micro-créditos.

- > El tema del género atraviesa el Programa de Micro-créditos ya que los Fondos Barriales están administrados en su totalidad por mujeres; la relación hombre-mujer surge como un aspecto interesante de su gestión.

En un nivel más general observamos, además, que este tipo de programas instala capacidades, garantiza una mejor adaptación a las necesidades locales y colabora con el desarrollo integral a largo plazo. A la luz de esta afirmación, sostenemos que:

- > Los Fondos son una herramienta de gestión a nivel barrial que fortalece las capacidades comunitarias y es sostenible en el tiempo. El manejo de recur-

sos, la aplicación de criterios técnicos y financieros y la revisión constante de criterios de equidad en la distribución de las oportunidades contribuye al fortalecimiento de los grupos.

- > Los Fondos Barriales son lo suficientemente flexibles para adaptarse a una demanda cambiante, cubriendo las vacancias que otros programas -de mayor envergadura, pero rígidos- generan<sup>8</sup>.
- > Es indudable el poder de apalancamiento en la mejora de las viviendas -y del barrio- que tienen los micro-créditos, por más pequeño que sea el monto de los mismos.

- > La participación de la comunidad y su compromiso en este tipo de proyectos de desarrollo barrial implica una inversión en procesos de largo tiempo que garantizan el éxito del apoyo a las iniciativas comunitarias y posibilitan la confianza y garantía necesarias para generar un modelo de gestión asociada.

- > Se pueden descentralizar responsabilidades públicas en



Vivienda construida a partir del PROMEBA; ampliación - en construcción- realizada con micro-créditos.

8. El gobierno local ha solicitado, incluso, al Fondo de Micro-créditos la resolución de casos especiales donde otros programas públicos no han dado respuesta. Véase cuadro "¿Cómo complementa el Fondo de Micro-créditos otros programas?" en la página siguiente.

organizaciones civiles responsables; siempre y cuando se invierta no sólo en recursos monetarios sino, y sobre todo, en el desarrollo de capacidades técnicas y sociales.

- > El nivel de sustentabilidad financiera de los Fondos de Micro-créditos - aunque importante- no debería ser el único criterio de evaluación de estos programas; se debería considerar en igual medida el grado de sostenibilidad social, el nivel de participación comunitaria, el grado de adaptación y articulación con otros programas, y la capacidad de gestión y fortalecimiento de las organizaciones de base.
- > El trabajo conjunto con los sectores de menores recursos es un desafío, donde los términos formales son reemplazados por acuerdos tácitos y dinámicos, y donde se necesita de instituciones que empujen ideas, fortalezcan organizaciones y construyan puentes con los gobiernos locales en el marco de procesos de largo plazo de manera de permitir la fertilización de los proyectos.

Barrio Hardoy,  
luego del PROMEBA.



### ¿Cómo complementa el Fondo de Micro-créditos otros programas?

- > Posibilitó que, a partir de 1996, las familias se mudaran del barrio San Jorge al Hardoy, facilitando materiales para la construcción de viviendas o el completamiento de las mismas.
- > Facilitó, a partir de 1997, la construcción de los baños en las viviendas existentes cuando realizó la red de agua y cloacas en el barrio Hardoy.
- > El Fondo ha hecho posible que, a partir de 1998, familias de San Jorge mejoren sus viviendas precarias.
- > Ha posibilitado, a partir de 2003, que las familias amplíen las viviendas – mono-ambientes- recibidas por el PROMEBA (Programa Nacional de Mejoramiento de Barrios).
- > Le ha dado a algunas familias la posibilidad de comprar en cuotas la estufa, necesaria para habilitar la red de gas intra-domiciliaria realizada con el PROMEBA.

## Esquema de los tres barrios



Imagen aérea de los tres barrios.

# La vida en los barrios

Las cinco mujeres que administran los Fondos Barriales viven en barrios contiguos; sus historias de vida y urbanas se entrelazan; sus mudanzas y cambios edilicios acompañan el crecimiento de los barrios.

Susana vive en el San Jorge desde que era una niña, una de sus hijas se mudó al

Hardoy, y pronto toda su familia experimentará el reordenamiento urbano de su barrio -proyecto del que fue una de las principales impulsoras-. Inocencia y Marta fueron de las primeras familias que se mudaron del San Jorge al Hardoy cuando éste era apenas un descampado; unos pocos años después se mudó Claudia,

## El día a día en el barrio: cuando las mujeres impulsan el desarrollo local

quien nació y se crió en el San Jorge; las tres participaron del progreso de su barrio. Bety vive en La Paz desde hace 11 años cuando éste era aún una gran manzana con pasillos internos y todavía no se habían abierto las calles; en todo este tiempo fue testigo del proceso de organización urbana de su barrio y de los linderos.

Los barrios se ubican a 35 kilómetros de la Capital Federal, en el Partido de San Fernando, conurbano norte de la Provincia de Buenos Aires, en una zona relativamente accesible a los centros de empleo y comerciales. El área está integrada por familias de escasos recursos económicos, que en la actualidad se ven afectadas por altísimos niveles de desempleo y empleo informal. Las actividades laborales que predominan son las relacionadas con el servicio doméstico, la construcción, el empleo municipal y la seguridad privada; dentro de las actividades inestables predominan el cirujero y los planes de subsidio al desempleo. La franja de ingreso familiar entre las familias beneficiarias de los micro-créditos es de \$ 300 a \$ 800, con un promedio de ingresos por familia de \$ 475 y un promedio de ingre-

sos per cápita de \$ 150 (durante el período en que se encuentran ocupados).

Los tres barrios se caracterizan por tener una vida social y participativa intensa. Hay varias iniciativas comunitarias activas hoy en día e instituciones civiles y religiosas que desarrollan diversas actividades a nivel local. Podemos destacar el trabajo del grupo de Murga que convoca a alrededor de 200 personas de distintas edades; las actividades de los dos Apoyo Escolar y del Centro Materno Infantil Estrella de Belén para niños y adolescentes; los torneos de rugby y hockey que organiza la Iglesia Católica para los jóvenes; las actividades lúdicas y artísticas que promueve la Biblioteca El Ombú en los niños menores de 13 años; las clases y talleres para adultos realizados por el municipio o instituciones locales; la participación e ingerencia de la Cooperativa del barrio San Jorge en los programas de reordenamiento urbano; la



Vivienda construida con 5 micro-créditos.



Vivienda construida a partir de 4 micro-créditos.

importancia del Centro de Salud, entre otros.

Otro aspecto de los barrios que también vale resaltar es la articulación existente entre los delegados que integran las Mesas de Trabajo de los tres barrios; éstos se reúnen todos los lunes e intercambian opiniones y experiencias, discuten problemáticas en común y promueven nuevas actividades. A lo largo de todo el proceso, siempre se fortaleció la articulación de recursos y saberes de cada uno de los barrios intervinientes, potenciando así el impacto que cada uno de estos hubiera podido tener individualmente. Su trabajo en conjunto es un excelente indicador del nivel de compromiso, diálogo entre vecinos, organización comunitaria y participación social que predomina en los barrios San Jorge, Hardoy y La Paz. Se suma también a esta intensa actividad participativa la presencia municipal a través de agentes

dedicados a los proyectos de reordenamiento urbano.

Estas características contextuales inciden y son parte del desarrollo del Programa de Micro-créditos. También lo es la historia de cada uno de los barrios con sus principales hitos, que contaremos brevemente a continuación.

## **San Jorge**

El barrio San Jorge es el más antiguo de los tres; es un asentamiento de 46 años de antigüedad, que presentaba en los '90, cuando empieza el trabajo de reordenamiento, altísimos índices de hacinamiento poblacional e inseguridad debido a la irregularidad del trazado urbano, ubicándose sobre terrenos privados y terrenos fiscales.

Está habitado por cerca de 450 familias que ocupan una superficie de 9 hectáreas. El barrio en sus orígenes era una especie de plato de bajo nivel, sujeto a recurrentes inundaciones provocadas por fuertes lluvias o por el desborde del contaminado río Reconquista, las sucesivas obras de mejoramiento tanto del sector público como de los propios pobladores ha permitido ir superando su vulnerabilidad original e incorporar al barrio en un proceso de consolidación urbana. El origen del barrio se remonta al año 1961, cuando el

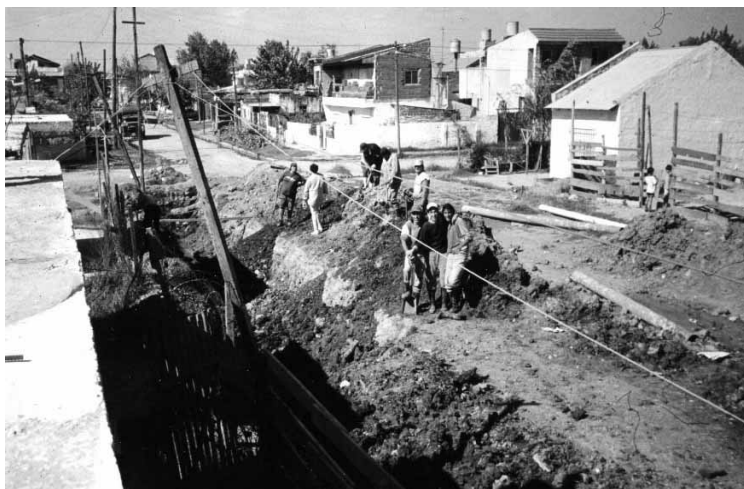
gobierno provincial construyó 60 viviendas de emergencia para relocalizar a pobladores de otros barrios precarios de la zona, afectados por inundaciones. A partir de entonces la expansión del asentamiento fue espontánea, a raíz de que la mayoría de los terrenos circundantes eran de propiedad fiscal.

En 1979, con el objetivo de relocalizar a otro grupo de pobladores erradicados por la realización de una obra de infraestructura en el partido de San Fernando, se urbanizó un área adyacente al barrio. Desde entonces el barrio quedó dividido física y socialmente en dos zonas: el "Barrio Nuevo" y "Barrio Viejo", aunque con una característica común: ambos surgieron de la relocalización de población afectada por inundaciones, a la cual se ubicó paradójicamente en terrenos inundables.

En 1990 se firmó el convenio de Cooperación y Asistencia Técnica entre la Provincia de Buenos Aires, la Municipalidad de San Fernando, el barrio San Jorge y el IIED-AL para la creación del Programa de Mejoramiento Integral. Un año más tarde se conformó la Cooperativa Nuestra Tierra Limitada, nece-

saria para orientar las acciones en pos de la regularización de la tierra del barrio. En el marco de este programa se creó la primera Mesa de Trabajo barrial y se construyeron, en 1993 y 1994, la red de agua y cloacas con el aporte de mano de obra voluntaria de la mayoría de los vecinos.

En el 2000, los delegados del San Jorge comenzaron a participar de las Mesas de Trabajo que intervienen en el desarrollo e implementación del PROMEBA -Programa de Mejoramiento de Barrios-. Seis años más tarde, la Cooperativa firmó un acuerdo con la Municipalidad de San Fernando para participar del Programa Villas y Asentamientos, por el cual se reordenará urbanísticamente el barrio San Jorge: se abrirán calles, se relocalizarán familias, se construirán nuevas viviendas, y se mejorará el espacio público. El barrio se encuentra hoy expectante y a la espera del inicio de las obras.



Hardoy 2001, Agua y cloacas.



## Hardoy

En el año 1992, la Municipalidad de San Fernando donó 7 hectáreas de tierra para la relocalización de 250 familias originarias del barrio San Jorge que estaban ubicadas en tierras privadas, ocupando zonas donde se abrirían calles, o había segundas familias en un mismo lote.

A partir de allí comenzó un largo proceso de movimiento de familias, creándose el barrio Hardoy. Dado que el terreno no estaba urbanizado, el principal problema fue la necesidad de rellenar algunos sectores que se encontraban bajo cota, nivelar los terrenos y realizar la mensura.

La Cooperativa del barrio San Jorge junto con el IIED-AL y la Municipalidad, en el marco de la consolidación de las Mesas de Trabajo, promovieron el Programa de

Mejoramiento Integral de los barrios San Jorge y Hardoy. Los vecinos de Hardoy se comprometieron a realizar obras de construcción de futuras viviendas, equipamiento comunitario e infraestructura sanitaria. Para fines del año 1995 un grupo de vecinos del barrio San Jorge a ser relocalizados conformó la Subcomisión de Tierras con el fin de movilizar la mudanza de las primeras familias y promover el inicio de la construcción de las redes de infraestructura. Este grupo, junto con la Cooperativa, la Municipalidad de San Fernando y el IIED-AL formaron el equipo de trabajo que comenzó con la ejecución de obras en el barrio Hardoy, replicando el modelo de trabajo del barrio San Jorge.

En octubre de 1996, el IIED-AL firmó con la Subsecretaría de Vivienda del Gobierno de la Nación (Programa 17), la entrega de un subsidio destinado a:

la construcción de la red de agua y cloacas del barrio Hardoy, a la creación del Fondo de Microcréditos para promover la construcción de las viviendas de Hardoy, y al mejoramiento de las casas existentes en el barrio San Jorge.

Al mudarse los primeros vecinos, luego del sorteo realizado en 1997, todavía



San Jorge 1995, Agua y Cloacas.

no había agua en el barrio y la debían conseguir de otros barrios, como La Paz. Tres años más tarde, se iniciaría el proceso de intervención del PROMEBA que posibilitó que hoy en día el barrio cuente con la red de agua y gas, calles asfaltadas y veredas, forestación y orden de los espacios públicos, y la construcción de 105 viviendas nuevas, 75 mejoramientos de baños y 70 baños completos. El programa finaliza con la escrituración de todos los lotes.

## La Paz

El barrio La Paz se originó a fines de los años '70, a partir del asentamiento espontáneo de algunas familias en un predio municipal contiguo a una zona urbanizada. A comienzos de los años '90 se sumaron otras familias provenientes de una villa cercana, que

no habían podido acceder a un plan de viviendas gubernamental.

En 1997, gracias al impulso de la Junta Vecinal y el Municipio, se construyó la red de agua y cloacas para el sector de frentistas de la Paz. En 1999 se constituyó la Mesa de Trabajo barrial como instrumento legal para recibir las tierras.

Actualmente en La Paz viven unas 69 familias, asentadas en tres manzanas que han sido urbanizadas a partir de la intervención del PROMEBA. Hasta hace dos años atrás, La Paz estaba conformado por una sola manzana dentro de la cual existían pasillos y lotes de distinto tamaño, en muchos de los cuales existía un alto grado de hacinamiento. Hoy cuenta con los mismos beneficios de reordenamiento urbano y dominial que el Hardoy.



La Paz 2007, luego del PROMEBA.

## Antecedentes del Programa de Micro-créditos

**1990-1995:** Antecedentes del Fondo de Micro-créditos. En 1990 con un subsidio de Homeless International para la construcción comienza a operar el Banco de Materiales en San Jorge. Con su creación, la decisión de la Cooperativa barrial y un capital de trabajo inicial también entregado por Homeless para tal fin, se inaugura el primer período de otorgamiento de micro-créditos de materiales de construcción en pequeños montos (monto promedio U\$S 50) y de carácter individual.

**1996-1999:** Expansión del Fondo de Micro-créditos. En diciembre de 1996 se inicia una nueva etapa del Fondo de Micro-créditos administrado por el IIED-AL, con el nuevo subsidio de composición mixta, proveniente del estado nacional (Programa 27 de la Sub-secretaría de Vivienda de la Nación) y de un grupo de empresarios (Grupo Fate-Aluar). Apoyando la experiencia del Banco de Materiales, el Fondo de Micro-créditos se localiza el primer año en los barrios San Jorge y Hardoy (aledaño a San Jorge) del partido de San Fernando, y al año siguiente se expande en el resto de los barrios de la misma localidad de Virreyes (La Paz, San Martín y Presidente Perón).

**2000-2003:** Consolidación del Fondo de Micro-créditos y retracción de la demanda. Esta fase del Fondo está caracterizada por la consolidación del equipo y la modalidad de trabajo pero también por la crisis económica que afectó al país durante los años 2000-2002. A fines de 2000 el Banco de Materiales, a través del cual se realizaba la entrega de materiales de construcción solicitados por los beneficiarios de micro-créditos, sufrió una reducción importante del stock debido a la crisis económica y a una des-financiación acelerada. Esto motivó el posterior cierre del Banco de Materiales, y por lo tanto el IIED-AL se vio obligado a realizar un acuerdo comercial con un corralón

de la zona para poder continuar con la entrega de materiales. El año 2000 fue también el comienzo de una baja en el otorgamiento de nuevos micro-créditos, que perduró hasta entrado el año 2003.

**2004-2006:** Descentralización del Fondo de Micro-créditos. A partir de 2003, se focalizó el Fondo de Micro-créditos en los barrios San Jorge, Hardoy y La Paz, lo que permitió continuar y acelerar su rehabilitación urbana y consolidación. Se facilitó así la relocalización de familias ubicadas en la traza pública, la consecuente apertura de calles y la reducción de la densidad urbana, abriendo de esta manera la posibilidad de regularizar urbanística y dominialmente estos barrios. Se abre una nueva etapa del Fondo; por un lado, se suman recursos económicos y técnicos a los ya existentes en la zona, y allí el Fondo comienza a trabajar en las vacancias que el PROMEBBA (Programa Nacional de Mejoramiento de Barrios, financiado por el BID, que interviene en la construcción de módulos de vivienda nueva en lotes vacíos, mejoramiento de las viviendas existentes, construcción de redes de infraestructura deficitarias y completamiento de la obra vial en los barrios Hardoy y La Paz) deja en su intervención; por otro lado, se generan nuevos espacios organizativos y de participación que le permiten al Fondo adquirir otros modelos de gestión. Se conforman Mesas de Trabajo barriales en cada uno de los barrios intervinientes del proceso y se propone la descentralización del Fondo de Micro-créditos en cada barrio.

A partir de 2004 se descentraliza en tres Sub-Fondos en cada uno de los barrios: Hardoy, La Paz y San Jorge. Cada uno de los Fondos Barriales comienza con un capital inicial de \$ 10.000 (equivalente a U\$S 3.300) al que se le suman los recuperos de capital de micro-créditos ya vigentes en cada uno de los barrios.

## Los fondos barriales de Micro-crédito

# Los ejes de la cuestión

Retomando el desempeño de los micro-créditos es importante mencionar que las características particulares de cada Fondo Barrial, su historia, sus capacidades, sus modalidades de gestión y sus niveles de participación marcan las diferencias entre los grupos. Esto no significa que un Fondo sea mejor que otro sino que cada uno tiene particularidades que explican, al menos en parte, sus diferentes performances.

Estas diferencias también están íntimamente relacionadas con la historia de cada barrio, sus orígenes, su gente y las diferentes acciones de consolidación que han llevado adelante. Al comenzar con la

gestión de los Fondos Barriales, cada barrio tuvo un diferente punto de partida, que es importante tener en cuenta a la hora de evaluarlos.

Vale destacar que todo programa local debe contemplar estas particularidades y considerar las capacidades iniciales de cada barrio, de manera de ser flexible y así permitir el desarrollo de cada comunidad. De esta forma se fortalecen las capacidades locales; de lo contrario, los programas se vuelven rígidos y no terminan atendiendo a los rasgos que definen a cada comunidad, y probablemente se frustren las iniciativas comunitarias antes



Hardoy 2007, plaza.

de comenzar. En este sentido es que se analizan a continuación tanto los aspectos comunes como las diferentes características de los Fondos Barriales.

Este análisis incorpora las percepciones o enfoques que cada uno de los Fondos Barriales tiene de la trayectoria recorrida hasta la fecha. Los ejes de análisis son: **a.** Organización comunitaria y género; **b.** Dificultades y estrategias; **c.** Valor de la gestión local; y **d.** Futuro de los Fondos Barriales.

**a > Organización comunitaria y género:** *Los tres grupos de mujeres tienen una fuerte presencia como delegadas comprometidas en diferentes actividades barriales.*

Los tres Fondos Barriales están conformados por mujeres, aunque con diferentes roles en la estructura organizativa de sus barrios.

El **Fondo del Hardoy** está integrado por Marta, Inocencia y Claudia, delegadas y miembros de la Mesa de Trabajo del barrio, de la cual participan -en total- alrededor de ocho delegados. Realizan la administración del Fondo Barrial como una actividad más de la Mesa de Trabajo pues la consideran parte de su trabajo *"por el barrio"*. Sin embargo, los demás delegados no par-

ticipan en la toma de decisiones ni le dedican tiempo a esta tarea -salvo pedido explícito-; sólo reciben la rendición de cuentas que reportan las delegadas. Inocencia explica: *"Nosotros lo que decidimos es hacernos cargo de la lista de la gente que se va a anotar para el crédito, armar la chequera, hacer firmar el convenio, pedirle todos los requisitos para el crédito y bueno eso es lo que se lleva ahí. (...) Porque somos las tres que trabajamos con los créditos, pero los 20 pesos que nos dan por mes, nosotros se lo tenemos que rendir a todos los demás delegados. (...) Se hace una reunión con todos los delegados, se saca cuánto tenemos, se ve qué se puede hacer con todo el Fondo."*

La **Cooperativa del San Jorge**, cuya presidenta es Susana, también adoptó el Fon-



Vivienda en construcción con micro-créditos.

do Barrial como parte de sus actividades comunitarias. La diferencia con el caso anterior es que las administradoras de los micro-créditos no eran delegadas, sino que eran beneficiarias de un programa público de desempleo (Plan Jefes y Jefas de Hogar) y fueron asignadas específicamente a la Cooperativa para realizar la administración del Fondo Barrial. También eran tres mujeres, y estaban coordinadas por Susana. Durante el 2006 esta situación cambió; las tres mujeres dejaron la actividad por diversos motivos, y ahora la Cooperativa se está reorganizando. Susana, la coordinadora actual, explica la situación: *“Armaban los micro-créditos. Llevaba Alejandra más que nada todo el papeleo. Y bueno se juntaban ellas dos veces por semana [en la Casa del Barrio] y otorgaban los créditos. (...) Hacé rato ya que dejaron de trabajar (...) Una vez que una de las chicas tomó un crédito se retiró, no empezó a pagar y después las otras no siguieron más. (...) La que se hacía cargo de todo era Alejandra, pero después terminó dejando por x causa, que no se quería quedar sola... (...) Yo iba y estaba a veces con ellas, escuchaba cuando ellas decían: “Le vamos a dar fulano, a mengano. O tal vino a*

*pedir”: Y entonces hacíamos el comentario de cómo era la persona. (...) [Ahora] Vamos a ver si convocamos a más personas. O también desde la Cooperativa estábamos pensando que cada uno ocupe una actividad, que haga una tarea específica y bueno ver de la Cooperativa quién se hace cargo.”*

**El Fondo de Micro-créditos de La Paz**, a diferencia de los dos casos anteriores, está integrado por una sola mujer<sup>9</sup>, Bety, que también participa de la Mesa de Trabajo, pero desarrolla las actividades del Fondo Barrial independientemente de su gestión como delegada. No rinde cuentas a nadie más que al IIED-AL y realiza la administración de forma individual. *“Yo acá sola, ¿con quién me voy a juntar a rendir nada?, si estoy sola, nadie quiere venir y perder un momento del día y decir “Vamos a ver cómo vamos con los micro-créditos” “Vamos a ver quién pagó y quién no pagó” (...) [El resto de los vecinos del barrio] no quieren saber nada. Sí [me junto con las delegadas cada tanto por el tema del barrio] o cuando voy los lunes<sup>10</sup>, a veces puedo, a veces no puedo. Igual me pasa con el Fondo Solidario<sup>11</sup> donde también estoy, hay veces que puedo.”*, dice Bety.

9. En los dos primeros meses de gestión, fueron tres mujeres, pero éstas dejaron una vez que recibieron sus micro-créditos.

10. Los lunes se realiza la reunión conjunta de las Mesas de Trabajo de los tres barrios; participan además de los delegados, el IIED-AL y representantes del municipio.

11. La Comisión del Fondo Solidario, conformada por representantes de los tres barrios, municipio e IIED-AL se reúne periódicamente para evaluar en qué se usará la recaudación de las cuotas que aportan los beneficiarios del PROMEBA del barrio Hardoy y La Paz.

Como se puede observar, los tres grupos están articulados, de alguna manera, con los **espacios de participación comunitaria** ya existentes, y sus miembros tienen una fuerte presencia como delegados comprometidos en diferentes actividades barriales. Otra coincidencia, como ya se mencionó, es que todos los integrantes de los Fondos Barriales son **mujeres**. Haciendo referencia a esta cuestión de género, Inocencia del barrio Hardoy opinó que se debe a que *“los hombres tienen menos tiempo”*; y *“tienen más la necesidad de hacer actividades en la casa”*. Susana de San Jorge, por su parte, comenta: *“Porque por ahí piensan que tienen más tiempo. O porque son más cara rotas y los hombres son más estrictos”*. La delegada del barrio La Paz, Bety, coincide: *“Porque los hombres trabajan mayormente. Yo veo pocos hombres, también en la Mesa de Trabajo.”*

Vale destacar que este trabajo se realiza de forma **voluntaria** y que el IIED-AL le asigna a cada grupo sólo un pequeño fondo mensual de \$ 20 para gastos de librería o viáticos. El Fondo Barrial de Hardoy incorpora este dinero a los fondos generales de la Mesa de Trabajo de su barrio y lo utiliza en

actividades como fiestas o eventos especiales (Día del Niño, por ejemplo), mientras las otras dos lo utilizan exclusivamente para gastos del Fondo de Crédito. En el caso del barrio San Jorge, las mujeres –salvo Susana– percibían el beneficio del subsidio estatal por desempleo de \$ 150 mensuales por la administración de los micro-créditos. Esta situación era posible dado que la Cooperativa tiene el marco institucional necesario para solicitar estos planes. Las otras dos Mesas de Trabajo aún no tienen una personería jurídica ni figura legal que las habilite para esto.

**b > Dificultades y estrategias:** *Con la experiencia ganada a lo largo de estos años, los Fondos Barriales han mejorado su forma de trabajo, optimizado sus capacidades y adquirido nuevas competencias.*

El **problema de la morosidad** y, por consiguiente, la falta de disponibilidad de fondos frente a una demanda activa, es una dificultad que afecta a los tres barrios, aunque en diferente grado. El barrio Hardoy es el que se ve más perjudicado ante el incumplimiento de pago pues es el que recibe más solicitudes de



Reunión de la Mesa de Trabajo, 2007.

micro-créditos, motivadas por la cantidad de población, la relocalización de las familias y el mejoramiento de la infraestructura del barrio en general, que incentiva a los vecinos a mejorar sus viviendas. Ante esta situación las administradoras del Fondo Barrial realizaron, en conjunto con el IIED-AL, un boletín barrial informando a los vecinos sobre la situación del Fondo y convocando a la restauración de los pagos<sup>12</sup>. El barrio San Jorge también se ve afectado por un alto porcentaje de morosidad, que se ve agravado por una gestión y seguimiento inestable de los micro-créditos<sup>13</sup>.

Reclamar a los vecinos morosos es una tarea que compromete e incomoda a los gestores barriales. El Fondo de La Paz decidió directamente no asumir esa tarea, mientras que el de Hardoy y San Jorge la realizan, pero con algunas dificultades y reparos. Si bien, la tasa de morosidad ha disminuido desde que se descentralizaron los micro-créditos en los tres barrios, y algunos pocos deudores han restaurado su pago frente a las citaciones, persiste aún un alto nivel de morosidad.

Las gestoras del Fondo de Hardoy sostienen que se necesita una sanción legal o *“una herramienta más firme”* -como el Veraz<sup>14</sup> o acciones judiciales- para revertir la situación. También argumentan que hay *“mala información”*, y que ***“se transmite de boca en boca que no paguen porque no pasa nada”***. A partir de este panorama, otra medida que ha tomado en este último tiempo el barrio Hardoy y el San Jorge es no otorgar micro-créditos a familiares de morosos hasta tanto éstos salden sus deudas. La Paz viene implementando esta disposición desde sus comienzos.

Sin embargo, **la mejor estrategia para las mujeres es la palabra**: *“Nosotros les decimos que se concienticen. (...) Tratamos de llegar al vecino y decirle: “Bueno, está bien, si vos no pagás, no te van a embargar tu casa, no te van a embargar tu sueldo pero vos tenés que pensar que si vos no pagás, el otro vecino que necesita igual que vos, no puede sacar un crédito”, comenta Claudia del Fondo de Hardoy. Bety de La Paz, por su parte, sostiene: “Yo les hablo, les digo que les conviene sacar el crédito porque la posibilidad que tienen*

12. Asimismo, el IIED-AL citó a todos los morosos para establecer planes de refinanciación y asumir un nuevo compromiso de pago.

13. El IIED-AL también convocó a los deudores de este barrio. La Cooperativa decidió que, en un futuro próximo, si no se revierte la situación, se publicará la lista de morosos con nombre y apellido.

14. El Veraz es un informe que contiene datos personales de carácter comercial, crediticio y de medios de pago referidos al cumplimiento de obligaciones comerciales de los titulares. Se puede solicitar este informe para conocer si una persona tiene alguna deuda, hipoteca inmobiliaria u otro incumplimiento en transacciones comerciales. Las personas que figuran en el Veraz no pueden obtener micro-créditos bancarios ni obtener inmuebles a su nombre porque pueden ser embargados.



*con esto no lo tienen con otro. Y si lo desperdician, dejando deuda, después nunca más le dan otro crédito. Y van a volver a necesitar...".* El San Jorge, por su parte, ha decidido realizar una reunión con todos los morosos y con las personas que están en la lista de espera. Susana espera que con esta estrategia: *"Se empieza a descubrir quién debe y quién no (...) por ahí que vayan cinco, esos cinco se van a enterar que hay diez más que están debiendo. Se van a enterar quiénes son los diez (...) porque por ahí vos te parás a hablar con uno y no sabés que debe. Pero ahora te vas a enterar que esa persona debe."* Esta medida surgió por iniciativa de un vecino que se encuentra en la lista de espera, éste sostiene que quiere participar de este encuentro para que cuando los morosos justifiquen su deuda diciendo: *"Yo no pagué porque tenía el nene enfermo" "Y yo porque me pasó tal cosa,*

*entonces, me atrasé y dejé de pagar";* él pueda plantear su posición también y decir: ***"Ahora porque ellos no están pagando, yo no puedo tener mi crédito, y me están perjudicando a mí"***.

La rigurosidad en la **presentación de la documentación** necesaria se ha vuelto otra herramienta útil para evitar solicitantes de pago "dudoso". También se utilizan estrategias tales como exigir plazos de espera para la entrega de materiales o la presentación de un garante. El conocimiento previo que tienen las mujeres gestoras barriales de sus vecinos, el **"fijarse en la conducta barrial de la persona"**, es un valor fundamental para el buen desempeño del programa de micro-créditos. Las delegadas reconocen haberse equivocado con algunas personas, pero en general aciertan y los resultados son efectivos. Cuenta Susana: *"Nosotros se los di-*



Módulos de vivienda del PROMEBA, 2007.

*mos más que nada en confianza. Porque nos venían a decir: "No, el padre no paga". Y vos decías por qué juzgar al hijo? Pero después el hijo nos vuelve a fallar. Entonces no sabemos... queremos ser buenos. Si somos malos, somos malos. Vos vas a cualquier lugar a pedir un crédito y si sos moroso o si no tenés un recibo de sueldo no te lo dan. Nosotros facilitamos de muchas formas de darle un crédito. Y así mismo nos perjudicaron, porque no pagan. No sé por qué, será porque pensarán que no se les va a cobrar, que va a quedar perdido. Eso lo queremos cambiar para que esto resulte".*

Otra dificultad similar en los tres barrios –si bien más preocupante en La Paz– es la **falta de voluntarios** para colaborar en este tipo de actividades. No sólo les resulta difícil incorporar a gente que traba-

je de forma solidaria o sin ninguna retribución, sino que en ocasiones algunos vecinos se han asociado temporalmente por conveniencia, abandonando la labor una vez conseguido el beneficio del micro-crédito. A esta situación, se suma el agravante que muchos vecinos piensan que las mujeres "cobran" por este trabajo, y les exigen en función de ello. *"¿Ayudarme? Porque nadie quiere, nadie quiere. Porque ellos creen que a mí me pagan, y yo les dije "A mí no me pagan un peso por hacer esto". Yo lo hago porque yo sé que acá hay gente que necesita también. Yo también necesito, pero a mí tampoco, es como que... Porque me dicen: "Y ¿por qué no dejás?" Pero si yo dejo perjudico a todos. Perjudico al que quiere sacar porque no va a haber quién venga o ponele yo qué sé quién se pueda ocupar acá. Acá nadie, porque acá así*

#### Síntesis de los resultados y nivel de actividad de cada etapa del Fondo de Micro-créditos

<b>Etapas Fondo</b>	<b>Micro-créditos otorgados</b>	<b>Micro-créditos morosos</b>
<b>1995-1999</b> <i>Antecedentes</i>	108	
<b>1996-1999</b> <i>Expansión del Fondo de Micro-créditos</i>	260	33 %
<b>2000-2003</b> <i>Consolidación del Fondo de Micro-créditos y retracción de la demanda</i>	82	49 %
<b>2004-2006</b> <i>Descentralización del Fondo de Micro-créditos</i>	94	37 %
<i>Hardoy</i>	62	35% <sup>15</sup>
<i>La Paz</i>	11	27%
<i>San Jorge</i>	21	47% <sup>16</sup>

15. Incluye micro-créditos morosos de la etapa anterior.

16. Incluye micro-créditos morosos de la etapa anterior.

*como hubo en un tiempo que se anotaron 3-4 delegados por cuadra, la única que quedó acá fui yo.*", cuenta Bety, la delegada de La Paz.

El Fondo de San Jorge, amparado por su marco institucional, solucionó este tema convocando a gestoras "**beneficiarias de un plan estatal**", sin embargo esta medida hizo inestable la gestión del Fondo pues dependía de la baja y/o permanencia de los planes estatales. Es llamativo que **el compromiso de estas personas con su tarea fuera menor que en el caso de los voluntarios**; asumieron su tarea como una prestación a la cual se veían obligadas. En cambio, los voluntarios asumen su trabajo como un compromiso con el barrio y sus vecinos. La permanencia de Susana -que no percibía ningún plan de desempleo- evidencia este aspecto.

Otro problema al que hacen referencia los tres grupos es la **visita constante de los solicitantes** –especialmente a la noche a sus respectivas casas y en cualquier horario. A pesar de que se intenta remitirlos a los espacios de reunión concertados, la consulta por los micro-créditos es constante. Esto les genera a las mujeres inconvenientes prácticos en sus hogares, ocasionando malestar a sus familias –sumado a los reclamos ya recibidos de sus familias por el tiempo que le dedican al resto de las reuniones barriales de las que participan-. Inocencia comenta: *"Tenemos que pelear con nuestros maridos para hacer esto, más de una vez (...) que reunión allá,*

*que retirar..."* Bety también explica: *"Mi marido se enojaba porque a veces venían hasta las 9.30-10 de la noche a averiguar, a preguntarme, a traer un documento, ¿viste? Y eso es como que si tenemos las reuniones, por qué no se arriman a las reuniones. O por ejemplo yo acá les ponía un horario, antes de las 7, antes que venga mi marido."* A pesar de estas complicaciones, **la posibilidad de acudir a las casas de las delegadas barriales por fuera del horario laboral es una ventaja para los vecinos**, en comparación con la gestión externa del IIED-AL.

Con la experiencia ganada a lo largo de estos dos años, los Fondos Barriales han mejorado los mecanismos de selección y adjudicación de los micro-créditos; y han optimizado el tiempo de trabajo destinado a los micro-créditos. Además, han adquirido competencias respecto al manejo de la documentación, el trato con los vecinos, y el trabajo en equipo.

**C > Valor de la gestión local:** *Los lazos sociales de las mujeres administradoras, vecinas, familiares y conocidas del barrio, intervienen positivamente en el desarrollo del programa de micro-créditos.*

*"Como siempre andamos caminando en el barrio, siempre tenemos que repartir algún boletín informativo, siempre andamos caminando. Por alguna cosa u otra siempre andamos caminando en el barrio y vemos."*, relata Inocencia haciendo referencia al modo de trabajo del Fondo.

El común denominador de **“vivir en el barrio”** de las gestoras de estos fondos barriales es la característica sobresaliente, no sólo por la cercanía respecto a los beneficiarios directos, sino por el uso del capital social que éstas hacen en su trabajo. Las redes sociales pre-existentes y los acuerdos tácitos tienen mayor incidencia e importancia que los convenios más formales o convencionales de los micro-créditos.

Cuenta Marta, delegada de Hardoy: *“Nosotros tratamos de ver bien la gente que está en el listado. Si vemos que hay gente que no paga la luz, que no paga el agua, que no paga nada. Viene Edenor, le corta la luz, y apenas se va Edenor, se vuelve a enganchar. (...) Fue lo que nos pasó con este pibe... Había un chico que se anotó para un crédito. Al principio, habíamos hablado que iba a ser difícil que pague porque sabíamos cómo era. Y, bueno, después... de alguna manera como para no decirle “Vos no vas a pagar”, se le pidió que trajera la boleta de la luz, cuando se sabía que no pagaba. ¿Qué hizo? Pagó la boleta de la luz para llevar. Bueno, entregó la boleta de la luz, se le dio el crédito, y ¿qué pasó? Un mes, dos meses, no pagó más. Y ahora con la excusa de que no trabaja; no pagó más.”* La delegada de La Paz cuenta otro caso: *“Yo me fijo también la persona. Porque vino una chica que quiso un crédito pero yo tenía miedo porque como ella no trabajaba, el marido tampoco, entonces ¿con qué van a pagar?”.*

A través de los relatos de las mujeres queda en evidencia su **conocimiento local** y cercanía con los vecinos destinatarios de los micro-créditos. Como se ha mencionado, las administradoras de los Fondos Barriales mantienen con los beneficiarios de los micro-créditos relaciones de parentesco, de amistad, de compadrazgo y de vecindad; estos **lazos sociales** intervienen efectiva e explícitamente, o a veces tácitamente, en el proceso de adjudicación de los micro-créditos. La **pertenencia a estas redes sociales es un capital distintivo de los habitantes de los barrios**. Marta explica que *“De alguna manera [los beneficiarios de los micro-créditos] se sienten obligados porque como te conocen, porque sos conocida, sos del barrio, sos familiar, sos la comadre...”*

**Por medio de la administración compartida de los Fondos de Micro-créditos, la comunidad no sólo es el sector de la demanda sino también el sector de la oferta** a través de la administración, por lo tanto, **se constituyen en los gestores del propio desarrollo barrial**. Si lo comparamos con la gestión centralizada y externa que antes realizaba el IIED-AL, la forma de trabajo que adoptan los Fondo Barriales, a pesar de sus diferencias, tiene en común el impacto positivo en el cumplimiento de las obligaciones por parte de los beneficiarios de los micro-créditos.

*“Nosotros les decimos que una cosa es cuando administraba los créditos el IIED.*



Barrio Hardoy, 2007.

*Ahora es la Mesa de Trabajo la que administra los créditos, por lo tanto, somos nosotros los que damos la referencia”, sostiene Claudia. Inocencia agrega: “Nosotros somos del barrio... estamos trabajando, poniendo la cara, digamos. A lo mejor por eso, nosotros les pedimos que traten de cumplir.”*

Susana, del barrio San Jorge, sostiene: *“A veces vienen y preguntan por los créditos que se dan, no preguntan quién los da. Antes eran los créditos del Instituto<sup>17</sup>, los créditos del corralón, ahora no. Vienen a preguntar créditos porque saben que están dando créditos ahí en la [Casa del Barrio], no preguntan quién los da. Es como que se asentó que hay un lugar que tienen la posibilidad de venir a pedir créditos.”*

**d > El futuro de los Fondos Barriales:** *A pesar de las dificultades, con la experiencia adquirida, fortaleciendo sus capacida-*

*des y realizando algunos cambios, los tres Fondos Barriales prometen un buen porvenir.*

Los tres grupos de gestoras perciben que están haciendo bien su trabajo; dicen estar comprometidas con el Fondo e interesadas en su continuidad, sin embargo aún no conciben realizar la tarea de forma totalmente independiente del IIED-AL, sino que manifiestan necesitar orientación, sobre todo en la administración bancaria de los fondos.

La sostenibilidad del Fondo Barrial de Hardoy es en este momento la más estable, no sólo por la participación y modalidad de trabajo del grupo sino además por la performance que han tenido hasta la fecha, tanto desde el volumen de la cartera como desde el cumplimiento de pago.

En el caso del barrio La Paz, la administradora de este fondo duda de su conti-

17. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo - IIED-AL.

nuidad por la falta de colaboración de sus vecinos y por los problemas que conlleva su gestión unipersonal. La posibilidad de insertar su fondo en otro Fondo Barrial – por ejemplo, en el de Hardoy- no es una opción que Bety considere viable porque: *“Cada barrio tiene su problema. Porque, por ahí, capaz, que nosotros no tenemos el mismo problema que tiene el Hardoy, y capaz que el Hardoy no tiene el mismo problema que tiene San Jorge.”*

El Fondo Barrial de San Jorge tiene la ventaja de la institucionalidad, el estar amparado por la Cooperativa garantiza su continuidad a pesar de los problemas de gestión que se presentan. En esta nueva etapa<sup>18</sup> en la que la Cooperativa ha asumido la administración de los micro-créditos como parte de sus actividades se espera lograr mayor participación de los vecinos y más dedicación por parte de los delegados. Susana, su presidenta, explica: *“Sí, en un futuro sí [podríamos hacernos cargo totalmente de los micro-créditos]. Ahora en este momento, se podría... pero nos falta (...) tener bien armada la cuenta del banco, no más.”*

18. La Cooperativa del barrio San Jorge renovó sus autoridades el 30 de setiembre del 2006.

### Testimonios de beneficiarios

“El crédito me benefició en construir gran parte de mi casa y también en su cuota accesible que en otro corralón es mucho más alta y el monto de material es menor. Estoy muy agradecido por haberme facilitado los créditos, que yo podía pagar y el interés no era tan alto como en otros lados.” Daniel Troncoso  
“Gracias al beneficio del crédito de materiales pude iniciar las habitaciones de mi casa, aún me falta terminar y sigo solicitando créditos a medida que voy pagando.” Carlos Mansilla

“Ya saqué tres créditos del IIED-AL mediante los cuales pude adelantar la construcción de mi vivienda. Hay más facilidad para acceder al crédito y al pago de las cuotas.” Gabriel Saracho (30 años).

“Tenía miedo de sacar el crédito porque sólo cuento con el sueldo del Plan Familias y mi marido trabaja de jardinero y el sueldo no es seguro y por eso no podía acceder a otro tipo de crédito porque no reúno los requisitos que éstos exigen. Además mi hija trabaja en negro. Entonces nos dimos cuenta que entre los tres podíamos pagar el crédito que ofrece el IIED-AL. Nos enteramos del crédito a través de una delegada de la Mesa de Trabajo. Confiaba en que me lo iban a dar porque tengo buenas referencias de pagos: uno fue el pago del encadenado de mi casa y otro de una máquina cortadora de pasto que pagué con trabajo en la biblioteca del barrio.” Graciela Osuna (40 años)

Nota: Los testimonios fueron recopilados por Claudia Mercado, delegada del barrio Hardoy, en abril de 2007.

## Observaciones finales

La experiencia de las cinco mujeres en la administración del Programa de Micro-créditos en los barrios San Jorge, Hardoy y La Paz es, como se ha observado en esta publicación, un ejemplo de una **excelente iniciativa comunitaria**. Si bien se pueden señalar aspectos para mejorar, su desempeño general es muy positivo y demuestra que es necesario apostar al **fortalecimiento de los grupos barriales**.

Planteamos, en el apartado «en busca de respuestas», algunas preguntas que serían adecuadas para retomar en este momento. La primera se refería a la necesidad o no de garantías formales. Queda evidenciado que el conocimiento y lazos sociales existentes entre las administradoras de los micro-créditos y los beneficiarios son eficaces garantías y filtros en la evaluación de las solicitudes. En relación a esto, se observa que **los vecinos responden mejor cuando la iniciativa y gestión proviene de sus propios representantes**. Sin embargo, vale reconocer que, como última instancia frente a casos

conflictivos, la aplicación de figuras legales o judiciales de mayor impacto es conveniente para evitar la morosidad.

Respondiendo a otra inquietud, sostenemos que un grupo de mujeres solas puede sostener una iniciativa de estas características. Si bien en una primera etapa es posible que necesiten de asistencia técnica y acompañamiento de parte de especialistas, una vez fortalecidas sus capacidades y preparado el marco institucional pertinente, **las organizaciones barriales pueden perfectamente hacerse cargo de la gestión de un programa de micro-créditos**.

En relación a lo recién mencionado y contestando a otro planteo, creemos que no es casual que los Fondos Barriales hayan surgido y fertilizado en estos tres barrios. Como se ha visto, estos barrios tienen una vida participativa muy rica, no sólo en el plano privado, sino en el público. Han sido beneficiados por diversos programas y han adquirido a lo largo del tiempo competencias de gestión y organización que influyen en su desempeño actual. La cantidad

y variedad de actividades sociales, el trabajo articulado de las Mesas de Trabajo Barriales y la municipalidad, y las distintas lógicas de intervención atraviesan la historia de estos barrios y de sus habitantes, haciendo de éstos adecuados receptores de programas de micro-financiación.

Como se ha podido leer a través de las intervenciones e hitos históricos de cada barrio, el programa de micro-créditos no sólo complementa otros programas tradicionales de obra pública, como el PROMEBA, sino que también cubre vacancias de planificación y visión integral de algunos proyectos urbanos. En otras palabras, **el Programa de Micro-créditos en estos tres barrios ha sido uno de los principales facilitadores y articuladores del reordenamiento urbano**; y su presencia a lo largo del tiempo es clave al respecto.

Otro planteo comprensible frente a este tipo de iniciativas es si son sostenibles económicamente. Esta no es una respuesta que se deba considerar sólo desde el punto de vista del desempeño financiero. Si se observan las cifras, se podría decir que los fondos necesitan periódicamente un refondeo, que tienen un nivel de morosidad considerable (aunque dentro de los márgenes esperados) y que no son rentables en términos financieros a largo plazo.

Sin embargo, si tomamos en consideración que **en 17 años ha habido sólo dos mo-**

**mentos de capitalización del Programa de Micro-créditos** (1990-1996) y que sólo en los últimos tres años, los Fondos Barriales han rotado su capital sin necesitar refondeo alguno, a pesar de lidiar con una inflación creciente, el planteo cambia.

**En 17 años se han mejorado 544 viviendas**, y sólo considerando los tres últimos años se han mejorado 94 viviendas de familias que no tenían otra opción crediticia al alcance de sus posibilidades. Además se ha facilitado el reordenamiento urbano de la zona supliendo las falencias de otras intervenciones públicas.

Además es fundamental considerar que la sostenibilidad real de este tipo de programas **es la sostenibilidad social**; en este sentido, se debe destacar que los grupos de gestión son voluntarios, que las mujeres están comprometidas con este trabajo y que lo han realizado ya desde hace tres años, que con el tiempo ganan experiencia y fortalecen sus capacidades; y, ante todo, que su labor ha impactado positivamente en la vida de sus barrios.

Para finalizar queremos enfatizar que es esencial poner **la mirada en el capital social que estas iniciativas comunitarias construyen**, éste no sólo se debe considerar como una ventaja comparativa sino como una estrategia clave para impulsar el desarrollo local y la independencia de las comunidades.