

## **Ang Problema**

---

Isa sa pangunahing problemang sosyo-ekonomiko na kinakaharap ng ekonomiyang Pilipino ay ang paglaganap ng kahirapan. Base sa 1994 Family Income and Expenditure Survey (FIES), mayroong 4.7 milyon na mahirap na pamilyang Pilipino. Ibig sabihin nito ay 35.7 porsyento ng pagkakaroon ng kahirapan, kung saan ang kahirapan sa kanayunan (53.7 porsyento) ay di hamak na mas mataas sa 28.6 na porsyento sa kalungsuran.

Maraming mahirap na pamilya na nasa baba ng poverty line (antas ng kahirapan) ang may maliit na negosyo (microenterprises). Ang palaging problema ng maliit na negosyo ay ang kawalan ng kakayahang makinabang sa mga serbisyong pinansyal. Ipinahihiwatig ng pinakahuling NEDA survey na kulang sa labindalawang (12) porsyento ng mga mahihirap na pamilya sa kanayunan, ang nakapangutang simula noong 1991. Halos 2/5 rito ang nangutang sa mga kamag-anak at kaibigan samantalang 1/3 ang nangutang mula sa mga pribadong magpapautang at mga kooperatiba. Maliit na porsyento lamang ang nangutang sa mga bangko (pangpamahalaan o pribado).

Dahil sa mga problema sa impormasyon, kakulangan ng kolateral at ang malaking gastos sa pagproseso ng maliit na utang, bihira, kung mayroon man, na magpautang ang mga pribadong bangko sa maliit na negosyante. Hindi lumalapit ang mga umuutang mismo sa bangko dahil sa mga mabibigat na requirement nito, mataas na interes, kawalan ng kolateral at kulang na impormasyon sa mga posibleng pagkukunan ng pondo. Dahil dito, karamihan ay nangungutang sa mga credit cooperative, credit union, sa ilang rural banks at credit NGOs. Meron ding mga ahensya ng gobyerno na nagpapatupad ng iba't-ibang programa ng pautang.

Sa pangkalahatan, limitado ang naaabot ng mga microfinance institutions (MFIs). Sa mga MFIs, mga cooperative bank at mga credit cooperative ang may tinatayang pinakamalawak na abot. Ipinakikita ng mga nagging obserbasyon, na ang dalawang grupong ito, kasama ang mga rural bank at mga credit union ang mayroong network na maaaring makatulong para makapaglaan ng serbisyong microfinance sa bansa.

### **Mga Pagtatangkang Matugunan ang Problema**

Isa sa stratehiya ng pamahalaan para mapagaan ang kahirapan ay magbigay ng kakayahan sa mga mahihirap na pamilya na may maliit na negosyo na makautang para mapabilis ang daloy ng produksyon at pagkonsumo. Kaya noong mga taong 1970 at 1980, bumuo ng ilang directed credit and guarantee program, lalo na sa sektor agrikultural.

Ang ilang magkakaparehong katangian ng mga programang ito ay:

- (a) ang mga pondo ay galing sa mga inilaang budget ng gobyerno, programang rediscounting ng Bangko Sentral at utang sa dayuhang bansa;
- (b) ang mga pondo ay inilalaan sa pamamagitan ng mga bangkong specialized (hal.: mga rural bank at mga institusyong pinansyal ng gobyerno), para sa tuwirang makakuha ng serbisyo ang mga target na kliyente; at
- (c) ang mga pondo ay ibinigay sa ng may mataas na konsesyon.

Nakatulong ang mga programang ito para mapababa ang gastos ng pangungutang para sa mga tinarang na sektor. Pero sa halip na makinabang ang mga maliliit na mangungutang, higit na nakinabang ang malalaking mangungutang dahil sa credit rationing at high loan default. Bukod dito, dahil sa pagkakaroon ng mga murang pondo, ang pagdedeposito ay napabayaang hanggang sa huli, humina ang mga rural bank.

Ang mga karanasang ito, pati na ang malaking gastos sa pagpapatupad ng programa ang nagtulak sa gobyerno na maglabas ng mga pagbabago sa mercado noong kakalahatian ng dekada 80. Kasama sa mga repormang ito ang sumusunod:

- (a) pagkakaroon ng market-oriented na interes;
- (b) pagtigil ng mga subsidized rediscounting program ng Bangko Sentral;
- (c) konsolidasyon ng mga agricultural credit program sa Comprehensive Agricultural Loan Fund (CALF) na nagsisilbing pondong garantiya sa pautang agrikultural na ibinibigay ng mga bangko; at
- (d) paghinto ng direct lending ng mga ahensya ng gobyerno.

Habang ang mga reporma ay inilunsad at isinagawa sa sektor agrikultural, maraming lumabas na mga programa sa iba pang sektor. Dumami ang mga tinutulungang programa para sa small and medium-scale na negosyo, at ganoon din sa mga proyektong pagkakakitaan. Marami sa mga ito ang isinasagawa ng mga ahensya ng gobyerno. Kasabay nito, ipinasa ang mga batas na nagtatakda ng quota ng pautang para sa mga tinarang na sektor. Kasama dito ang mga Agri-Agra Law (PD 7171), ang Magna Carta for Small and Medium Enterprises (RA6977) at ang Magna Carta for Small Farmers.

Sa pagpasok ng administrasyong Ramos, nabigyang-diin ang paglahok ng pribadong sektor. Inilahad ng 1991-1998 Medium Term Philippine Development Plan ang kambal na stratehiya ng gobyerno - global competitiveness at people empowerment. Sa sektor na pinansyal, ang kahulugan nito ay ang implementasyon ng mga patakarang pinansyal at kredit na nakabatay sa merkado at ang mas maigting na paglahok ng pribadong sektor. Gagampanan lang ng gobyerno ang mahalagang papel sa paglalaan nito ng polisiya para makagalaw nang maayos ang merkado. Ang

mga institusyong pinansyal ng gobyerno, sa isang banda, ay bibigyan ng bagong oryentasyon na pupunuan ang mga inisyatiba ng pribadong sektor sa pagbibigay ng mga serbisyong pinansyal sa maliliit na negosyante.

Kahit ang gobyerno ay nagpatuloy bumuo ng mga reporma para mapataas ang kahusayan ng merkado, ginamit din nito ang Social Reform Agenda (SRA) para lutasin ang problema ng kahirapan sa bansa. Bukod sa iba pang mga bagay, kasama sa action agenda ng SRA ang pagpapaabot ng mga oportunidad pangekonomiya sa mahihirap sa loob ng isang malaya at di-kontroladong merkado. Humimok ito ng maraming pinansyal (rural bank, kooperatiba, atbp.) at di-pinansyal (mga NGO na nagbibigay ng kredit) na mga institusyon para tumuklas ng mga bagong pamamaraan ng pagpapautang, nang sa ganon, mapunuan ang pangangailangan ng mga maliliit na negosyante.

Bagaman may ipinangakong market orientation para sa mga patakarang pinansyal at pagpapautang, may pressure o panggigipit pa ring nararamdamn ang gobyerno mula sa iba't-ibang interest group para magbigay ito ng tulong at bumuo ng marami pang nakatuon na mga programa sa kredit.

Ang resulta ay ang pagkakaroon ng di-pagkakatatugma sa pagitan ng mga patakarang microfinance at ng mga programang binuo para suportahan ang mga patakarang ito. Lumilikha ng isang maling insentibo ang di-tugmang patakarang-programang ito na humihikayat sa maraming manlalaro sa microfinance na gipitin ang gobyerno na magbigay ng mas maraming kredit, quota at iba pang magugulong hakbang. Ang produkto nito ay isang sector ng microfinance na mukhang mas naiipit sa pagpapaabot ng mga serbisyong pinansyal sa mga target na kliyente.

### **Ang Bisyon (Vision) at Layunin**

Ang bisyon ay magkaroon ng isang viable at sustainable na pribadong merkadong ang microfinance. Makakamit ito sa isang ekonomiyang malaya at may market orientation kung saan ang pribadong sektor ay gumaganap ng mahalagang papel at ang gobyerno ang lumilikha ng nararapat na kapaligiran (sa pamamagitan ng tamang patakarang at balangkas institusyunal) para sa mahusay na galaw ng mercado.

Ang layunin ay upang maipaabot ang mga serbisyong pinansyal sa mga mahihirap at nagpapatakbo ng maliliit na negosyo. Ang target na grupo ay binubuo ng mga nakatira sa baba ng poverty line at may negosyo o gawaing pang-ekonomiya, pero hindi makagamit o di-sapat na napaglilingkuran ng pormal na sektor pinansyal.

## **Pagkamit sa Layunin**

---

### **Balangkas ng Patakaran**

Ayon sa bisyon, patuloy na magbibigay ang MFIs ng serbisyong pinansyal sa maliliit na negosyante, samantalang bubuo ang gobyerno ng isang competitive at liberalisadong kapaligiran para sa merkado. Ang mga polisiya sa microfinance ay alinsunod sa mga prinsipyong:

- mas malaking papel na gagampanan ng pribadong sektor (MFIs) sa pagbibigay ng serbisyong pinansyal;
- isang kapaligirang makapagpapadali ng mas malawak na partisipasyon ng pribadong sektor sa microfinance;
- patakarang pinansyal at kredit na may market orientation, hal.: patubo sa pautang at deposito;
- hindi paglahok ng mga line agency ng gobyerno sa pagsasagawa ng mga programang kredit at garantiya.

Kung ganon, maiiwasan ng gobyerno ang mga credit subsidy, na dati ay di naman nakaabot sa mga dapat na tatanggap nito, nagpahina sa sistema ng rural banking at nagbigay sa gobyerno ng isang mabigat na problemang piskal. Sa halip, bibigyang-diin ang financial intermediation para matiyak ang isang mahusay na pagdaloy ng mga surplus financial resource sa mga viable na proyekto. Kailangan ding ang mga MFIs ay magsikap para palakasin ang savings.

Bukod dito, pag-iibahin ang credit policy at welfare policy. Ibibigay ang welfare assistance para matugunan ang pangangailangan ng mga mahihirapsa pamamagitan ng tamang ahensya ng gobyerno. Hindi ito ibibigay sa pamamagitan ng concessional credit, loan quota at ilan pang hakbang pinansyal na lalong makapagpapahirap. Hindi rin ito ibibigay sa pamamagitan ng mga institusyong pinansyal, gobyerno man o pribado.

Sa isang banda, mapupunuan ang pangangailangan sa pautang ng maliliit na negosyante sa pamamagitan ng mga bagong produktong pinansyal na inilalatag ng pribadong merkadong microfinance. Tutulong ang gobyerno sa pagpapataas ng kapasidad ng MFIs at sa paglalaan ng tamang balangkas ng superbisyon at regulasyon para maging mas mahusay ang merkado at mas may pagkakataong lumakas ang mga institusyon.

### **Ang Balangkas Institusyonal**

Ang kaukulang papel na gagampanan ng mga kalahok sa microfinance, batay sa kanilang kakayahan ay ang mga sumusunod:

- Microfinance Institutions (MFIs): lumahok sa isang mahusay, sustainable at viable na operasyon ng microfinance;
- Pambansang Gobyerno sa pamamagitan ng National Credit Council (NCC): maglaan ng isang kapaligirang pinansyal na may market orientation na magpapahusay sa mga merkadong pinansyal at tutulong ang mga pribadong MFIs na palawakin at palalimin ang kanilang serbisyong microfinance.
- People's Credit and Finance Corporation (PCFC): magbigay ng malakihang pondo at tulong teknikal sa MFIs, suportahan ang paglikha ng mga bagong produkto at serbisyong pinansyal para sa maliliit na negosyante;
- Komersyal at pribadong bangko: magbigay ng malakihang pondo at serbisyong pinansyal sa mga MFIs;
- Mga Institusyong Pinansyal ng Gobyerno: magbigay ng malakihang pondo (kasama ang galing sa panghihiram sa labas ng bansa), sa mga MFIs na hindi makagamit ng pondo sa mga pribadong bangkong komersyal;
- NGOs: ayusin ang ugnayan ng mga maliliit na negosyante sa isang banda at ng MFIs at mga organisasyon sa komunidad sa kabilang banda at tumulong sa pagpapataas ng kapasidad ng mga target na kliyente;
- Mga Donor: magbigay ng tulong para sa social preparation at iba pa na magpapalawak at magpapalalim sa mga serbisyong microfinance (hal.: pagbuo ng mga produktong microfinance; pagsasanay sa teknolohiyang microfinance at pagpapaangat performance standard, at sistema at paraan ng operasyon); tumulong ayon sa prosesong konsultatibo sa pagitan ng NCC at MFIs.

### **Mga Stratehiyang Gagawin**

Gagawin ang mga sumusunod na stratehiya na naglalayong mabigyan ang maliliit na negosyante ng pagkakataong makinabang sa mga serbisyong microfinance:

a. Paglalaan ng mga polisiya na makatutulong sa epektibo at mahusay na galaw ng merkadong pinansyal. Gagawin ito sa pamamagitan ng:

- Pagpapatupad ng isang patakaran sa market-oriented interes;
- Paggawa ng mga pagbabagong pinansyal na naglalayong alisin ang mga magugulong usapin sa merkadong pinansyal (hal.: loan quota, pag-earmark ng pondo para sa direct lending, atbp.)

- Pag-rationalize sa lahat ng programang pautang at garantiya ng gobyerno para mahimok ang pribadong sektor na lumahok ng aktibo sa merkado.

b. Pagtatatag ng isang market-oriented financial at credit policy environment na makakatulong sa pagpapalawak (paggawa ng mga bagong produkto, serbisyo, pagsasagawa ng mga bagong teknolohiya at kalakarang microfinance) at pagpapalalim (mas mataas na microfinance intermediation) ng serbisyong microfinance. Matutupad ito sa pamamagitan ng:

- Pagbuo ng tamang balangkas ng superbisyon at regulasyon para sa mga MFIs na magtutulak sa kanilang bumuo ng mga bagong produkto at serbisyo na tumutugon sa pangangailangan ng mahihirap at malilit na negosyo;
- Pagtatatag ng mga standard ng paggawa at kalakaran ng negosyo para gabayan ang operasyon ng MFIs;
- Pagpapalakas ng pag-iimpok, na nag-uugnay sa banking technology sa microfinance technology;
- Pagbibigay ng impormasyon at pagsasanay sa MFIs tungkol sa mahuhusay na karanasan sa microfinance.

c. Pagsasagawa ng isang programa sa pagpapataas ng kapasidad ng MFI, sa pamamagitan ng:

- Paglaan ng tulong teknikal sa MFIs, para sa (1.) local deposit mobilization, (2.) pamamahalang pinansyal at pamamahala ng proyekto, (3.) paggamit ng information technology, (4.) pagbuo, pagtatayo ng microfinance technology, bagong produkto/serbisyo.
- Pagdokumento at pagbahagi ng mga pagsasanay at serbisyong teknikal sa MFIs, sa pamamagitan ng PCFC.
- Paghihikayat sa mga research institution at akademiya na gumawa ng mga pag-aaral at maghikayat ng mga diskusyong pampolisiya na magpapatingkad ng kamalayan sa microfinance bilang isang matatag na commercial investment. Tutukuyin ng mga institusyong ito ang mga mahuhusay na karanasan sa microfinance, at bubuo at maghahanda ng mga pagsasanay at microfinance technology package.