

INTRODUCCIÓN

Este trabajo presenta el resultado de una revisión de escritorio de 12 programas de asistencia a microempresas existentes o planificadas con un componente de crédito. El examen de estos programas fue diseñado para identificar sus diferentes patrones y para obtener una perspectiva de las facilidades de crédito a microempresas en países seleccionados de América Latina. El propósito fue aprender de su experiencia para mejorar futuros programas y proyectos.

I. ASPECTOS METODOLÓGICOS

A. Metodología de Trabajo

Los materiales usados en este trabajo generalmente fueron evaluaciones o informes de proyecto, en su mayoría publicados por la agencia donante. La mayoría de los programas fueron estudiados de un documento, en cuatro casos se usó más de un documento. (PRODEME, GUAYAQUIL, IDESI, CARVAJAL Col.) Casi todos los informes fueron evaluaciones de punto céntrico de proyectos en proceso. Dos informes consideran programas con menos de 12 meses de existencia (CARVAJAL, Ecuador, Línea de Crédito de 2 meses de existencia; FEE dentro del programa de FED-FEE ACTION,

Ecuador, con tres meses de existencia; CARVAJAL, Ecuador, nueve meses de existencia), un programa fue estudiado del informe de diseño de proyecto (CREA-EMPRESA, Honduras).

El estudio se llevó a cabo en tres etapas.

En la primera etapa del programa se analizaron materiales para objetivos, beneficiarios, carácter de organización intermedia, métodos de intervención, características de crédito, impacto, y conclusiones, incluyendo fuerzas, debilidades y lecciones para aprender, mediante cuestionario estandarizado.

En la segunda etapa toda la información obtenida fue clasificada y combinada en tablas para permitir una comparación cruzada de una visión de todos los programas. El promedio de todos los datos, a menos que se mencionaran específicamente, fueron calculados en una base de 12 meses para hacerlos comparables dentro de los programas. Los datos reales de este programa no incluidos dentro de este rango podrían diferir.

Como tercera etapa, la comparación de todos los datos obtenidos fueron analizados y descritos para obtener una visión general de programas de asistencia a microempresas con un componente de crédito en América Latina.

(*) El presente estudio, forma parte de una investigación más amplia de la O.I.T., Ginebra.

B. Muestra

Los doce programas fueron escogidos con el siguiente criterio:

- área geográfica (Latinoamérica)
- disponibilidad de documentos del programa
- idioma de documentos del programa (Inglés y Español).

Como área geográfica se escogió América Latina. La restricción de sólo una región se hizo para obtener al menos un mínimo de similitud del escenario cultural e histórico como marco de este trabajo. Este está basado en la experiencia que los temas sobre crédito no son sólo económicos, sino también culturales y sociales.

Con excepción de los hechos arriba mencionados, la selección de programas fue realizada relativamente al azar pero se les dio preferencia a los programas con informes de evaluación. Aún cuando se trató de analizar proyectos de diferentes agencias donantes, 9 de 12 programas examinados fueron consolidados por US. A.I.D. y 7 de 12 fueron evaluados dentro del estudio tomado del repertorio de microempresas de US. A.I.D. Los informes de contribuciones en terreno de este estudio fueron usados como principal fuente de información. (ADEMI, FONDESA/PROAPE, República Dominicana; FEE-FED ACCION, Fundación Carvajal, SEDP, Ecuador; FDM, FAPE, Guatemala). Otros materiales usados para este estudio fueron publicados por ACCION, USA (PRODEME, República Dominicana); CODESPA, España (Fundación Carvajal, Colombia), ASEPADE, Honduras (CREA-EMPRESA, Honduras); e IDESI, Perú. Un proyecto fue analizado con informes de proyecto y evaluación interna ILO/UNDP (Fundación GUAYAQUIL, Ecuador). Generalmente el documento de proyecto fue la única fuente de información.

C. Clasificación

La clasificación usada en este trabajo se basa en el rol del componente de crédito dentro del proyecto. Este fue escogido para encontrar la correlación

entre la importancia del componente de crédito y el éxito del programa.

Los proyectos con un componente de crédito fueron clasificados en tres grupos:

1. El crédito como principal instrumento de acción

El crédito es el principal componente en el proyecto y es considerado como la restricción más importante en las microempresas. Se puede ofrecer orientación técnica y entrenamiento, pero son aditivos al crédito.

Los cursos de entrenamiento pre-préstamo u orientación técnica no son obligatorios para obtener el crédito en estos programas.

2. El crédito como un instrumento de acción

Los programas son diseñados para combinar el principal componente de crédito con asistencia técnica y/o otros servicios. Las restricciones financieras y técnicas se consideran igualmente importantes para resolver problemas del sector microempresarial.

Los cursos de entrenamiento pre-préstamo y/o asistencia técnica son obligatorios para obtener el crédito.

(Dentro de esta muestra FAPE, tiene una ligera orientación hacia el grupo A e IDESI hacia el grupo C).

3. El crédito como instrumento de acción adicional

El crédito es uno de los componentes en un programa integrado de asistencia general a microempresas. La asistencia financiera es implementada, ya sea en un programa multi-componente o se da sólo si se considera necesario, después de una amplia asistencia técnica, incluyendo entrenamiento y orientación técnica.

Las restricciones técnicas se consideran más importantes que las financieras.

Los cursos de entrenamiento pre-préstamo y la orientación técnica (principalmente en forma de paquete), son obligatorios para obtener el crédito.

A	B	C
- ADEMI (Rep. Dom.)	- PRODEME (Rep. Dom.)	- CARVAJAL (Ecuador)
- FEE/FED ACCION (Ecuador)	- FONDESA/PROAPE (Rep. Dom.)	- CARVAJAL (Colombia)
- FDM (Guatemala)	- GUAYAQUIL (Ecuador)	- SEDP (Ecuador)
	- FAPE (Guatemala)	
	- CREA-EMPRESA (Honduras)	
	- IDESI (Perú)	

II. RESULTADOS

A. OBJETIVOS

Los objetivos del programa pueden ser generalmente clasificados en dos categorías. Los objetivos generales incluyen los temas más orientados a la política, socio-economía y desarrollo, mientras que los objetivos específicos de cada programa articulan enfoques orientados a una acción directa.

1. *Objetivos Generales*

a. *Objetivos orientados a la política*

Los objetivos orientados a la política generalmente dan el marco político del programa. A menudo los programas se implementaron para promover al sector microempresarial, de bajos ingresos, o de desempleados y sub-empleados, la clase empresarial, y/o el sector informal como tal. Comparando los tres grupos de clasificación, se puede observar que todos los objetivos arriba mencionados se encuentran generalmente en el grupo B. Sólo la promoción de microempresas puede ser encontrada en el grupo A (FEE-FED ACCION).

184 Algunos programas están diseñados para respaldar la institucionalización o la representación del sector. El respaldo de reglamentaciones legales

se encontró en GUAYAQUIL. La distribución de esta clase de objetivos dentro de los grupos es relativamente igual.

Otros objetivos orientados a la política que se recalcan dentro de los documentos del programa son contribuciones al desarrollo socio-económico nacional, la contribución a un diálogo de políticas sobre el desarrollo de microempresas y el uso de recursos humanos sub utilizados. GUAYAQUIL menciona también la conciencia acerca del empleo como tema en el desarrollo económico. Estos objetivos se encuentran en su mayoría en los grupos B y C de esta clasificación. En el grupo A, sólo la contribución al desarrollo socio-económico nacional fue mencionado por FEE-FED ACCION.

b. *Objetivos orientados a la socio-economía*

Los objetivos socio-económicos juegan un papel principal en casi todos los programas de asistencia a microempresas. La generación de ingresos y empleo puede ser considerada como uno de los objetivos más importantes de todos los programas, seguido de la mitigación de la pobreza y mejoramiento de la calidad de empleo y/o vida. Considerando la clasificación de programas pareciera que estos objetivos tienen menos importancia en el grupo A que en los grupos B y C, donde están distribuidos relativamente por igual.

En general, los objetivos orientados a la política y socio-economía se encuentran más comúnmente en los grupos B y C que en el A. Esto podría conducir a la interpretación que los programas del grupo A pudieran ser orientados más comercialmente que otros.

2. Objetivos Específicos

Los objetivos específicos podrían ser orientados a la demanda u oferta. La orientación a la demanda se basa en la asistencia comercial, principalmente el mayor acceso a mercados y marketing, y en mayor demanda de productos, para permitir que las microempresas persigan mejores ingresos debido al incremento de ventas. Está basada en la filosofía que el hecho más importante es mejorar el potencial comercial del mercado y mejorar las posibilidades de venta (y por ende las posibilidades de ingresos). La orientación a la oferta está basada en asistencia técnica y mejoramiento interno de la empresa para perseguir mejores ingresos, debido a una mejor administración y posibilidades de producción. Se basa en la filosofía de que el hecho más importante es mejorar la capacidad técnica y financiera de las empresas.

Todos los programas de asistencia a microempresas analizados en la muestra están orientados a la oferta.

Los objetivos específicos pueden ser subdivididos de acuerdo al nivel del programa, en respaldo indirecto en el nivel institucional y respaldo directo a nivel de microempresas. La mayoría de los programas incluyen hasta cierto punto ambos niveles, porque están generalmente implementados a través de una organización intermediaria, pero los objetivos como tales pueden distinguirse fácilmente.

a. Nivel Institucional

La mayoría de las instituciones intermediarias, independiente de la clasificación A, B, o C, son organizaciones no-gubernamentales voluntarias y privadas. Sólo dos proyectos están implementados a través de organizaciones gubernamentales (FEE-FED/ACCION, GUAYAQUIL).

Los objetivos específicos en un nivel más exter-

no fueron respaldo a organizaciones de asistencia al sector microempresarial y respaldo a programas de microempresas en marcha (FEE-FED/ACCION, IDESI, SEDP).

En el nivel interno de las instituciones, el objetivo mencionado con mayor frecuencia fue el de obtener una autosuficiencia institucional, ya sea a través de financiamiento interno como el aumento de ingresos o a través de financiamiento externo a través de recursos nacionales e internacionales, seguido de la descentralización del programa a ciudades secundarias, y el respaldo de graduación dentro del sistema financiero formal como institución. La distribución dentro de los diferentes grupos de clasificación puede ser considerada como igual.

b. Nivel microempresarial

Los objetivos más importantes de los programas son la eliminación de las restricciones financieras y técnicas. Aquí se observa la diferencia entre la clase A por un lado y la clase B y C por el otro. (En el grupo A, sólo FEE-FED/ACCION documenta la eliminación de restricciones técnicas como objetivo del programa).

El grupo A pone énfasis en aligerar las restricciones financieras mientras que en los grupos B y C el aligeramiento de restricciones técnicas y el mejoramiento del potencial de negocios juegan un rol principal. Algunos programas (sólo en los grupos B y C) dan mayores detalles y mencionan también el mejoramiento de la capacidad administrativa y gerencial, el mejoramiento de la productividad y el mejoramiento de la tecnología como temas del proyecto. Otros objetivos importantes en los programas son el respaldo a la creación de organizaciones para obtener solidaridad y articulación y el mejoramiento de la identificación como empresario. Para aligerar las restricciones financieras, la proporción de préstamos y créditos se puede encontrar en todos los programas, algunas veces combinados con la graduación del sistema financiero informal al formal.

La mayoría de los programas respaldan la expansión de microempresas. CREA-EMPRESA está diseñada sólo para respaldar la creación de microempresas, mientras que FDM e IDESI asisten

tanto a microempresas existentes como a las nuevas.

B. BENEFICIARIOS

Los programas están diseñados generalmente para respaldar microempresas directamente a través de organizaciones intermediarias. Sólo SEDP está destinada exclusivamente a organizaciones, mientras que IDESI y CARVAJAL, Ecuador, dan su asistencia directa tanto a microempresas como a organizaciones.

1. Criterios Cualitativos de las Microempresas. Objetivos

Los programas son generalmente para servir a individuos o grupos de solidaridad o combinar, en diferentes componentes del programa, a ambos grupos objetivos. En estos casos, los individuos son generalmente destinados a unidades más grandes, mientras que el grupo de solidaridad parece ser generalmente más importante para servir unidades más pequeñas (vendedores ambulantes, industria casera, etc.). El tamaño de estos grupos varía entre dos y ocho miembros, con un promedio alrededor de cinco. En algunos programas, el grupo de solidaridad conduce a algunas dificultades. ADEMI tomó su componente del grupo de solidaridad entre 1984 y 1987, y FDM ha tenido que reducir el tamaño planificado de cinco miembros a un mínimo de dos debido a la falta de clientes. También IDESI reportó algunas dificultades, no más detalladas, con el tamaño de los grupos de solidaridad. Normalmente los grupos de solidaridad no se usan sólo para disminuir el riesgo de los créditos, sino también para fortalecer la institucionalización del sector, "...aumentar... la habilidad de sus miembros para ejercer influencia sobre su entorno político y social" 1 (op. cit. Poyo et al, 1989, p. 5), experimentar solidaridad y sus efectos positivos y articular sus necesidades.

Las actividades respaldadas por los programas son actividades de manufactura, de servicio y comerciales, en su mayoría micro-vendedores. De acuerdo a los cinco programas con información sectorial específica disponible, las actividades de

manufactura suman en la mayoría de los programas más del 50 por ciento de las actividades. Sólo CARVAJAL, Ecuador, enfoca su programa con un 55 por ciento en las actividades comerciales, mientras que en cuatro programas el comercio está especialmente excluido (ADEMI, FDM, GUAYAQUIL, FAPE).

Examinando las actividades de servicio, ellas se reportan entre 10 por ciento (FONDESA/PROAPE) y 33 por ciento (CARVAJAL, Col.) FEE-FED/ACCION y CREA-EMPRESA excluyen este sector completamente.

La mayoría de estos programas están enfocados a las áreas urbanas. Sólo FDM trabaja un 74 por ciento en áreas rurales.

La cobertura del programa es nacional, u orientado a ciertas áreas, en su mayoría ciudades o regiones especiales, o a áreas específicas, regiones normalmente pobres o densamente pobladas en ciudades con alto subempleo o desempleo.

Los grupos objetivos especificados pueden encontrarse en FDM (mujeres adiestradas) y CREA-EMPRESA (desertores universitarios), en PRODEME y CARVAJAL, Ecuador, se le da preferencia a la mujer.

Todos los criterios de este capítulo están distribuidos relativamente por igual dentro de los grupos A, B, y C.

2. Criterios Cuantitativos de las Microempresas. Objetivos

La existencia mínima de firmas en programas que respaldan microempresas existentes varía, específicamente, entre 6 y 24 meses, y el número máximo de trabajadores, incluyendo al empresario, es siempre menor que 10, mayoritariamente menos de 6. Sólo FONDESA/PROAPE requiere un número entre 5 y 10 trabajadores.

El máximo de activos fijos varía de un programa a otro de \$1.392 hasta \$20.000, pero la mayoría de los programas respaldan empresas con menos de \$10.000 de capital invertido.

Algunos programas consideran también la cantidad de ventas mensuales como criterio de selección, (FONDESA/PROAPE: máx. \$995, CARVAJAL, Colombia: \$5.000 o \$3.000) o requieren

una edad mínima de 18 años para ser beneficiario del programa (PRODEME y GUAYAQUIL).

Aparte de los criterios arriba mencionados, algunos programas piden requisitos especiales. Para ser beneficiario de GUAYAQUIL, es necesario ser portador de un Carnet de Identidad y tener una proporción K/L (?) entre \$700 y \$2.500. FONDESA/ PROAPE exige que la inversión por trabajo creado no exceda los \$1.433, mientras que FAPE requiere actividades de trabajo intensivo y baja división de trabajo. CREA-EMPRESA requiere de sus beneficiarios una "integridad personal y capacidad profesional" y una "justificación social del negocio planificado con impacto en el empleo a corto y largo plazo" 2 (op. cit., ADESPA, 990, p. 14).

Aparte de estos requisitos especiales, los cuales se encuentran todos en el grupo B, todos los otros criterios de beneficiarios y microempresas están igualmente distribuidos en los grupos A, B y C. No se observa una correlación entre el criterio de selección cuantitativo del programa y la clasificación.

C. CARACTER DE ORGANIZACION INTERMEDIARIA

Todas las instituciones intermediarias así especificadas, se refieren a organizaciones sin fines de lucro. La mayoría de ellas se fundan después de 1980. Sólo CARVAJAL, Col. existe desde 1961 y ASEPADE de CREA-EMPRESA desde 1978. Algunas de las instituciones fueron fundadas o financiadas por personas particulares nacionales o implementadas dentro del plan nacional de desarrollo de microempresas (PRODEME y FAPE), o recibieron fondos del sector público nacional, pero la mayoría de las instituciones obtuvieron para su fundación fondos externos de países desarrollados. FEE y FED, como CARVAJAL, Ecuador, fue respaldada bajo el programa de apoyo analizado.

La orientación inicial de la mayoría de las instituciones intermediarias es al sector microempresarial, excepto DDF (PRODEME), ASEPADE (CREA-EMPRESA) y CARVAJAL, que tienen su orientación inicial hacia los grupos marginales de la población.

Los programas orientados a microempresas

tienen generalmente ésta como la única actividad de la institución, mientras que las organizaciones orientadas a los grupos marginales tienen, en su mayoría, un programa de microempresas implementado dentro de un rango más amplio de actividades, como programas de educación básica, universitaria, de atención de salud, construcción, o cultural, etc. Podría parecer interesante que todas las instituciones orientadas a grupos marginales se encuentren sólo en los grupos B y C.

La cobertura de estas instituciones es nacional, con una administración centralizada, nacional, pero con una administración descentralizada o sólo orientada a cubrir una cierta área principalmente de bajos ingresos.

FAPE y GUAYAQUIL, Col. se reportan como instituciones que tienen algún fundamento de origen religioso, pero en ambos casos decreciente y sin ninguna relevancia reciente para el programa en marcha.

Los programas de GUAYAQUIL e IDESI se refieren a una colaboración con otras instituciones y/o organizaciones, como otras ONG, ministerios, universidades, etc.

Seis organizaciones intermediarias aparecen trabajando en conjunto con instituciones financieras (ADEMI, FDM, FAPE, IDESI, CARVAJAL, Col. y Ecu.), mientras que cinco organizaciones parecen tener facilidades bancarias dentro de sus instituciones (FEE/FED ACCION, PRODEME, FONDESA/ PROAPE, GUAYAQUI, CREA-EMPRESA). Dentro del programa SEDP se incluyen tanto instituciones con facilidades bancarias como instituciones que trabajan conjuntamente con bancos. En referencia a la parte financiera de la institución intermedia, se observa que en los grupos C y A la coordinación con instituciones financieras se encuentra con más frecuencia que en el grupo B.

D. METODOS DE INTERVENCION

Los métodos de intervención fueron subdivididos en tres capítulos de acuerdo a diferentes niveles de especialización progresiva hacia el componente de crédito. En la primera parte, se consideran todos los medios de acción del programa, mientras que en la segunda parte, los instrumentos como tales

son analizados antes de ver la operacionalización del programa en general. Las características de crédito especial se trabajan separadamente en el capítulo V.

1. Medios de acción

La mayoría de los medios de acción son dirigidos hacia microempresarios y/o a sus empleados, algunos de ellos sirven un objetivo más científico, unos son para mejorar la eficiencia del programa y otros intentan influir la política y la situación de microempresas como tales.

El crédito fue, debido al tema de este trabajo, un componente inherente en todos los programas. Seis programas proporcionan créditos especialmente a personas con acceso limitado al mercado financiero formal, normalmente a causa de su falta de garantías colaterales y/o otras garantías. (ADEMI, FEE-FED/ACCION, PRODEME, GUAYAQUIL, FAPE, IDESI). La mayoría de los programas dan su crédito para mejorar el negocio, mientras FONDESA/PROAPE intenta dar el crédito principalmente como un incentivo para iniciar un proceso de entrenamiento. Es sabido que CARVAJAL en Colombia, así como en Ecuador, otorga créditos con ambas intenciones, mientras que en los documentos de GUAYAQUIL la intención de los créditos no se especifica mayormente.

Algunos programas sustentan adicionalmente la graduación como un medio de acción. IDESI y ambas Fundaciones CARVAJAL desean establecer con su programa un vínculo entre microempresarios y el sector bancario formal, para disminuir el perjuicio existente para ambas partes.

Considerando la intención del crédito, puede hacerse una separación bastante clara entre los grupos A, B y C, mientras que en programas con énfasis en el otorgamiento de crédito como tal, la intención de esa acción es generalmente mejorar el negocio, mientras que en programas con un marco más amplio, también pueden encontrarse otros aspectos. Llama la atención que programas con un enfoque más integrado (CARVAJAL, pero también IDESI hasta cierto punto) son los tres programas con el objetivo de graduación.

Examinando el componente de asistencia téc-

nica, incluyendo entrenamiento y orientación técnica, debe admitirse, que todos los programas ofrecen tales servicios.

PRODEME, GUAYAQUIL e IDESI incluyen también reuniones de beneficiarios en la asistencia técnica, principalmente para fortalecer el grupo de solidaridad con el propósito de dar un medio de articulación y permitir un intercambio de información.

La importancia de la asistencia técnica varía dentro de los programas de acuerdo a su filosofía. El énfasis de los programas puede ser medido hasta cierto punto si los servicios ofrecidos son voluntarios u obligatorios.

Mientras que en el grupo A, debido a la clasificación hecha para este trabajo, todos los servicios son voluntarios, en el grupo B por lo menos un componente, normalmente uno o más cursos de entrenamiento pre-préstamo, a veces combinado con orientación técnica en terreno y/o sesiones de grupo, (PRODEME y GUAYAQUIL), es obligatorio para obtener el crédito. En el grupo C, el crédito como medio de acción está implementado en un paquete integrado completo de cursos de entrenamiento y orientación técnica, cubriendo una fase pre y post-préstamo.

Algunos programas están diseñados para proveer también asistencia organizacional para ayudar a los microempresarios y/o micro-empleados a organizarse para facilitar una mejor articulación e influencia dentro del sector, mientras que otros ofrecen asistencia representativa para obtener una mejor representación política como sector, en el medio gubernamental o social, para influir las políticas hacia microempresas, especialmente en el aspecto legal, y para facilitar la articulación de un sector importante de la población. CREA-EMPRESA, IDESI, CARVAJAL Col. se conocen como organismos que también proveen asistencia comercial para facilitar el acceso de sus productos a mercados más nuevos o más amplios, especialmente orientados a posibilidades de exportación, y/o para darles condiciones más favorables al acceso de la materia prima.

Otras actividades mencionadas dentro de los programas son el intercambio de información entre microempresarios nuevos y experimentados

y un banco de datos de información (CREA-EMPRESA), el entrenamiento de orientadores (GUAYAQUIL, IDESI, CARVAJAL, Ecu.), y programas educacionales para enseñanza básica (PRODEME) o estudiantes universitarios (CREA-EMPRESA).

SEDP, IDESI, GUAYAQUIL, y CARVAJAL, Ecu. también están diseñados para actuar a nivel institucional. Ellos proveen asistencia a instituciones existentes o nuevas; SEDP e IDESI quieren iniciar o mejorar la coordinación de microempresas y SEDP menciona adicionalmente un proyecto de evaluación como una actividad del programa. Todas las actividades arriba mencionadas se encuentran sólo en los grupos B y C.

Para resumir, se puede observar que en los medios de acción las diferencias entre los grupos son bastante obvias, aún más que en los capítulos previos.

2. Instrumentos de acción

a. Crédito

El crédito se proporciona en todos los programas y será mayormente especificado en el capítulo V.

b. Entrenamiento

El entrenamiento es, en casi todos los programas, un instrumento principal de acción. Se ha reportado que la duración de los cursos de entrenamiento es alrededor de 10 a 15 horas o de una semana. (Con la excepción de CARVAJAL Col. y Ecu. con 70 horas dentro de un período de 6 a 8 semanas). Algunos programas ofrecen un curso que cubre todos los tópicos, unos proporcionan uno o más *medulares con adicionales* optativos, otros, dan cursos con niveles de crecimiento. En algunos programas es suficiente con hacer un curso sólo una vez para obtener el primer préstamo, otros requieren un curso para cada aplicación de préstamo. El financiamiento parece jugar el rol principal en estos cursos. Algunos programas incluyen aquí también la aplicación del préstamo, pero el énfasis está puesto en contabilidad y análisis de costos.

El manejo, administración, especialmente personal de administración, técnicas de marketing y producción, siguen en rango. FONDESA/PROAPE

ofrece cursos adicionales en leyes laborales, seguridad industrial y control interno, mientras que IDESI incluye también temas socio-culturales en sus cursos de entrenamiento. Dentro de los programas, la mayoría de los cursos cubren más de un tema. Sólo PRODEME y FAPE cubren sólo un campo (PRODEME : manejo, FAPE: contabilidad y aplicación de préstamos). Más de cuatro tópicos son cubiertos por FONDESA/PROAPE, CREA-EMPRESA, IDESI y CARVAJAL Col. y Ecu. La mayoría de estos cursos cubren financiamiento, administración, marketing, producción y manejo.

De acuerdo a la clasificación puede observarse ligeramente que en el grupo B se encuentran más programas y con un programa de entrenamiento más intensivo que en A, pero debe mencionarse también, que de 5 programas del grupo B, 3 tienen sólo uno o dos tópicos en sus cursos de entrenamiento. Considerando el grupo C, se observa que todos los programas de este grupo tienen un fuerte énfasis en el componente de entrenamiento, ya sea dentro de los proyectos (CARVAJAL Col. y Ecu.) o en sub proyectos del programa (SEDP). Por otro lado, llama la atención que los dos sistemas de entrenamiento más intensivos se encuentren en el grupo C. (CARVAJAL Col. y Ecu.)

c. Orientación técnica

La *orientación técnica* se da principalmente como visitas en terreno en forma de asistencia uno a uno, algunas veces combinada con sesiones de grupos (PRODEME y FAPE). Algunos programas contemplan visitas de orientadores de préstamo, más que combinados con un análisis económico del negocio con el objeto de probar la posibilidad de incurrir en un crédito, pero muchos programas ofrecen orientación técnica como monitoreo post-préstamo, a menudo con el objetivo directo o indirecto de asegurar el reembolso del préstamo.

Considerando la clasificación, se observa que en el grupo A la orientación técnica, si es que se da, parece tener énfasis en el monitoreo post-préstamo muy específicamente, mientras que en los grupos B y C parece estar implementado dentro de un contexto de programa más amplio.

d. Asesoría de marketing

La asistencia de marketing, según lo informado, se da en los programas de CREA-EMPRESA, IDESI, y CARVAJAL Ecu. En ninguno de los programas se especifica más allá de lo mencionado en 4.1. Principalmente juega un papel secundario en los programas. Sólo CARVAJAL Ecu. lo tiene como un instrumento de acción mencionado en la documentación del programa. Todos los programas con un componente de asistencia de marketing, sin considerar su importancia, se encuentran en los grupos B y C de la clasificación.

3. Operacionalización

Dentro de la operacionalización de un programa se vieron las funciones efectuadas por la organización intermediaria para implementar el programa. Las funciones como tales consistieron en promoción de programas, identificación de clientes, proporción de asistencia técnica, manejo de cartera, y monitoreo de reembolso. Todos los programas, excepto ADEMI, incluyen la promoción del programa y todos ellos identifican a sus clientes. La asistencia técnica es ofrecida también por todas las organizaciones, y en su mayoría son gratis, o cubiertas por ingresos, por intereses o por cargos a créditos. Sólo CARVAJAL Col. y Ecu. piden honorarios, que pueden ser subsidiados por la comunidad o la fundación en caso de alta indigencia, entre \$24 (Ecu.) y \$95 debido a la filosofía, que sólo se consideran valiosos los servicios pagados. El manejo de la cartera se deja a la institución financiera en el caso de ADEMI, FAPE, IDESI y CARVAJAL Col. y Ecu. Otros programas manejan ellos mismos su cartera. El monitoreo de reembolso está sujeto en todos los programas a ser manejado por la institución intermediaria, especialmente en caso de demora en el reembolso o morosidad.

Con respecto a la clasificación, pareciera que los programas más integrados prefieren dejar la responsabilidad del manejo del préstamo a un banco, pero debe considerarse en este contexto además, que estos programas también son los que tienen como objetivo la graduación de microempresas dentro del sistema bancario formal. La correlación entre graduación y manejo de

préstamo externo, debería ser considerada más importante que la correlación con la clasificación de grupo.

E CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA.

Con respecto a las características de los programas, se les debe dar un estudio más profundo a los programas FEE-FED y FAPE, porque ambos incluyen dos proyectos con diferentes características. FEE y FED deben ser considerados en forma separada como proyectos y dentro del programa de FAPE existe por un lado, el proyecto SIMME, que es el plan nacional de desarrollo de microempresas en Guatemala, realizado por cinco ONG de las cuales FAPE es una de ellas, y por otro lado, el proyecto IIDI, que es el proyecto de crédito precedente —pero aún en curso— implementado en el programa FAPE. CREA-EMPRESA y SEDP no han sido incluidos dentro del análisis de monto y magnitud del préstamo, porque CREA-EMPRESA no está implementado todavía y SEDP trabaja a través de otras organizaciones como FEE y FED.

1. Presupuesto y Cartera

El presupuesto de los programas varía entre \$110.000 (GUAYAQUIL) Y \$500.000 (FED, PRODEME, FONDESA). El uso de este dinero dentro de los programas depende de las condiciones de las agencias donantes y de la política de las organizaciones intermediarias. La cartera, si se reportara, es desde \$10.500 (GUAYAQUIL) hasta \$1.018.675 (ADEMI). No se observa una influencia de la magnitud de la cartera o del presupuesto. De hecho, la cartera más grande puede encontrarse en ADEMI del grupo A, pero por otro lado, FEE, del mismo grupo, lucha con una cartera de menos de 30.000, cantidad menor que la de la mayoría de los programas de los grupos B y C.

2. Magnitud y número promedio de préstamos

La magnitud, junto con la cantidad promedio de préstamos, es una de las características más importantes, porque muestra la dimensión de cada programa. Ambas varían notablemente dentro de los

programas y difieren si se dan a personas individuales o a grupos de solidaridad.

Las magnitudes de los préstamos son a veces bastante pequeñas (con montos de alrededor de \$100 como promedio y/o hasta \$450 máximo, como IDESI, GUAYAQUIL, y FEE), a veces suben hasta sobre \$3.000 por préstamo (FDM), mientras que el número promedio anual de préstamos varía desde 52 (FAPE-IIID) hasta 118.117 (IDESI).

Vale la pena hacer un estudio más riguroso de algunos programas. El componente de crédito de FEE y CARVAJAL, Ecu., está aún en la fase inicial (CARVAJAL está en curso sólo desde hace 2 meses, FEE desde hace 3 meses al momento de la evaluación). Ambas dan la impresión de tener una habilidad realista para incrementar su número de préstamos dentro de un corto período de tiempo, pero CARVAJAL en un período más largo que FEE, cuyo énfasis se encuentra más en el componente de entrenamiento.

IDESI debe ser mencionada por su número sobresaliente de créditos. Este programa parece ser muy exitoso, especialmente en cuanto al tiempo relativamente corto de existencia de sólo dos años. El éxito de IDESI puede ser más fácilmente explicado por su política de descentralización y la cercanía con sus clientes. El programa es obviamente muy bien aceptado por sus beneficiarios. La siguiente tabla debería aclarar la relación entre magnitud y número promedio de préstamos. (Ver cuadro)

Puede observarse una correlación entre las magnitudes y los montos de los préstamos. Con el incremento de los montos de los préstamos decre-

ce el número promedio de préstamos, pero la correlación entre clasificación y magnitud o monto de préstamo no puede sacarse de la muestra analizada.

3. Tipo de Préstamos

Con respecto al tipo de préstamos que se les da a los beneficiarios, la mayoría de los programas tratan con un fondo rotativo. CARVAJAL, Col. tiene dos componentes, incluyendo también un fondo rotativo, mientras que CREA-EMPRESA no especifica el fondo.

La mayoría de los programas están diseñados para proveer préstamos de continuidad. FDM y FAPE proveen exclusivamente préstamos de un período. ADEMI, FEE-FED/ACCION, GUAYAQUIL, IDESI y CARVAJAL, Col., tienen una línea de crédito con préstamos de continuidad en aumento pre diseñados, generalmente debido al informe de reembolso, algunas veces también debido al crecimiento del negocio, mientras que PRODEME y FONDESA tienen principalmente la posibilidad de proveer préstamos de continuidad, pero los préstamos, en su mayoría, son sacados por los beneficiarios como préstamos de un período. Dentro del programa de CARVAJAL, Ecu., el número de préstamos disponibles para cada beneficiario no está claramente especificado. No se puede sacar una correlación con la clasificación.

4. Uso del Crédito

Los créditos a través de los programas se usan

CORRELACIÓN MAGNITUD DE PRÉSTAMO Y NÚMERO DE PRÉSTAMOS

	< 150\$	200 - 300\$	300 - 1000\$	1000\$
< 100 préstamos		A: FEE		A: FDM B: IIDI C: CARV.E.
200-600 loans			B: FONDESA	B: PRODEME
500-100 loans			C: CARV. C.	B: SIMME
1000-5000 "	B: GUAYA.	A: ADEMI		
> 5000 loans	A: FEED B: IDESI			

principalmente como capital de trabajo, pero todos los programas, excepto FEE-FED/ACCION, tienen también la posibilidad de proveer recursos para la inversión. En términos de cantidad, si se especificara dentro de los programas, alrededor de un 60 por ciento, a veces sólo los préstamos de continuidad se usan como capital de trabajo. Sólo dentro del componente de grupo de solidaridad del programa de PRODEME, en el cual el 83 por ciento de los préstamos son dados a vendedores de carro triciclo, un préstamo fijo de \$270 se divide en \$249 para la compra del vehículo (capital de inversión) y \$21 para capital de trabajo.

5. Condiciones de los préstamos

La seguridad de los préstamos no está mayormente especificada dentro de los programas, excepto en los programas con un componente de solidaridad, donde el mecanismo de presión del grupo es generalmente usado para asegurar los préstamos. FDM es el único programa que requiere algún tipo de garantía colateral en forma de propiedad, reservas financieras, etc., mientras que IDESI trabaja con la tesis "Tu trabajo es tu garantía". Ambos programas trabajan sólo con grupos de solidaridad.

Aparte de eso, la mayoría de los programas basa el otorgamiento del crédito en un análisis de viabilidad económica del negocio, que podría servir también como una especie de seguridad para el préstamo. (Sólo los programas con un fuerte énfasis en el componente de grupo de solidaridad, como FEE-FED/ACCION, grupo A, y FONDESA e IDESI, grupo B, han abandonado este tipo de análisis). Otras condiciones para el crédito, como la capacidad para uso productivo del crédito y capacidad para crecimiento económico se mencionan en los programas de ADEMI, CARVAJAL, Col. y CREA-EMPRESA, lo que incluye también una condición social dentro de sus condiciones (ver capítulo 3).

No se puede sacar una correlación con la clasificación.

6. Desembolso y Reembolso

Considerando el manejo del préstamo, en los programas de ADEMI, FAPE-SIMME, IDESI y ambos

CARVAJAL, los beneficiarios negocian el desembolso y reembolso del crédito directamente con una institución financiera, después de que el crédito ha sido probado por la institución intermedia, mientras que los beneficiarios de FEE-FED/ACCION, PRODEME, FONDESA y GUAYAQUIL aparecen negociando sólo con la organización intermedia. FAPE-IDI aparecen pagando su crédito con la institución, pero el reembolso se negocia con un banco.

Algunos programas piden a sus beneficiarios proseguir con la institución o una sucursal especial del banco, lo que puede consumir mucho tiempo y recursos (explícitamente mencionado en el programa GUAYAQUIL), especialmente si la institución trabaja muy centralizadamente. Algunas instituciones trabajan con diferentes sucursales de bancos, por ejemplo, en el programa ADEMI, el cheque se emite a la cuenta del banco de ADEMI y es reembolsable en cualquier sucursal de este banco.

La responsabilidad del reembolso se deja normalmente a la institución de asistencia intermedia, excepto ADEMI y FAPE-SIMME, donde también la responsabilidad del reembolso reside en el banco. Si hubiera problemas de reembolso, en todos los casos especificados el monitoreo de reembolso se deja a la institución. Los medios para asegurar el reembolso son generalmente visitas de los monitores a los clientes para presionarlos, normalmente seguido de un plan de reembolso reorganizado. En todos los programas con un componente de grupo de solidaridad, el grupo tiene que cubrir la morosidad del reembolso. PRODEME y CARVAJAL, Col., mencionan también la consideración de pasos legales como último medio, después de una demora mayor de 180 días.

Ni dentro del manejo del préstamo ni dentro del monitoreo de reembolso se puede ver una correlación con la clasificación.

La tasa de reembolso se reporta entre 71 por ciento (PRODEME) y 100 por ciento (IDESI), pero en su mayoría sobre 90 por ciento.

Según lo informado, los plazos de reembolso van desde los 45 días a los 36 meses, mientras que el periodo de desembolso del préstamo varía entre 2 días (préstamos de continuidad en el programa de ADEMI) y 3-9 meses (PRODEME), pero normal-

mente alrededor de un mes. Es notable que hasta aquí, el único programa auto suficiente en la muestra analizada, reporta, como el tiempo de desembolso más corto, una semana y dos días. (Ver cuadro)

Se puede observar una ligera tendencia entre el plazo de reembolso y la magnitud del préstamo, pero ni la tasa de reembolso ni el plazo tienen relación alguna con la clasificación.

7. Tasa de Interés

Las tasas de interés son en su mayoría más altas que en el sistema financiero formal, pero más bajas que las tasas en el sector informal (prestamistas). FDM, FAPE e IDESI trabajan con tasas de interés iguales a las del sector financiero formal, mientras que FONDESA no especifica este asunto. Llama la atención que dentro de la muestra seleccionada no haya un programa con tasas de interés más bajas que la tasa formal. Esto puede deberse a la muestra usada para este análisis, pero también puede ser causada por el objetivo de alcanzar una auto suficiencia.

Algunos programas sufrieron un cambio de política dentro del programa en marcha. Ellos empezaron con una tasa de interés más baja, pero

han aumentado durante el proyecto, porque el ingreso de interés juega un rol principal en el financiamiento de casi todos los proyectos, junto con los cargos sobre el crédito.

8. Costos operacionales

Los costos operacionales no son muy específicos dentro de los documentos del programa. Estos se reportan, si se especificaran, entre 8.8 por ciento de la cartera (FONDESA, sin el componente de asistencia técnica, que es realizado por PROAPE) a un 44.9 por ciento (ADEMI). Es interesante, en este contexto, que ADEMI sea el único programa auto-suficiente y tenga un componente de asistencia técnica muy pequeño, pero tiene un costo similar a CARVAJAL, Col., un programa que ofrece amplia asistencia técnica. Podría esperarse que los programas del grupo A tuvieran costos más bajos que los programas de los grupos C, debido a los costos de asistencia técnica, pero esto no puede probarse dentro de la muestra seleccionada.

También debería mencionarse que FDM sólo ofrece sus cursos de entrenamiento si puede obtener fondos especiales para ello y que las funciones de asistencia técnica de GUAYAQUIL y FAPE se encuentran también, en parte, separadamente.

CORRELACIÓN MAGNITUD DE PRÉSTAMO Y CONDICIÓN DE REEMBOLSO

	< 150\$	200-300\$	300-1000\$	>1000\$	
< 3 meses	B: IDESI (comercio)	A: ADEMI			
	B: GUAYAQUIL (cap. trab.)				
3-6 meses	B: IDESI (prod.)				
6-12 meses			B: FONDESA (gr.sol.)	B: PRODEME	
13-24 meses	B: GUAYA		B: FONDESA (indiv.)	B: FAPE B: CREA-EM	193
25-36 meses			C: CARV.Col.	A: FDM	

F. IMPACTO

CREA-EMPRESA y SEDP deben ser excluidas del análisis de impacto porque CREA-EMPRESA no está implementada todavía y los datos de impacto de SEDP no están disponibles como tales, porque SEDP implementa su programa a través de otras instituciones, como CARVAJAL, Ecu. y FEE-FED/ACCION.

Los datos del componente de entrenamiento dentro del programa son obtenidos de la institución llamada INSOTEC.

1. Impacto en el Grupo Objetivo

La mayoría de los programas mencionan que ellos han alcanzado sus grupos objetivos, sin especificarlos mayormente. Sólo FDM tiene el grupo objetivo especificado como mujeres adiestradas, y reporta haber alcanzado un 80 por ciento de mujeres dentro de los negocios respaldados. Con respecto a los programas que prestan ayuda preferente a mujeres, se informa que CARVAJAL, Ecu., tiene alrededor de un 40 por ciento de beneficiarias femeninas, GUAYAQUIL alrededor de un 18 por ciento, mientras que PRODEME menciona que "no se ha alcanzado a suficientes mujeres".

Considerando los datos de impacto de sexo como tal, alrededor de un 60 a 80 por ciento de los beneficiarios son hombres, sólo FEE-FED/ACCION alcanza un porcentaje más alto.

CARVAJAL Ecu. también menciona que las unidades alcanzadas con el programa son ligeramente más grandes que lo inicialmente planeado y ahora están en concurrencia con el componente de pequeña empresa del programa SEDP.

a Empleo y Generación de Ingresos

La mayoría de los programas mencionan dentro de su evaluación, que generalmente el empleo y los ingresos fueron generados a través de los programas. CARVAJAL anota como creación de empleo promedio alrededor de 2.000 trabajos anualmente y GUAYAQUIL reporta 48 nuevos trabajos dentro de un período de 18 meses, mientras que ADEMI, FDM, PRODEME (microempresas individuales) y FAPE dan mayores detalles. Los trabajos creados por cada préstamo varían entre 1,01 y 1,98 (PRODEME, FDM, FAPE), mientras que de acuerdo a un estudio de impacto, llevado a cabo por el Estudio de Inventario de Microempresas, el aumento de empleo en microempresas respaldadas por ADEMI, comparado con promedios de crecimiento del sector apropiadamente comparables sobre el mismo período de cuatro años, el rendimiento de empleo relativo es anualmente un 31,8 por ciento, pero varía mucho debido al sector. En el sector de fabricación, el rendimiento de empleo promedio es +577,6 por ciento y en el sector de servicios es -60,8 por ciento.

Examinando un período de tiempo, se puede decir que el impacto es mayor en el primer año (67,5 por ciento).

Los costos por trabajo nuevo creado están especificados con \$914 (FDM) y \$1.376 (PRODEME). (Ver cuadro).

En el caso de FDM, en promedio, 29,4 por ciento del préstamo es usado para la creación de un nuevo trabajo, y en el caso de PRODEME 59,5 por ciento.

El incremento de ingresos se menciona generalmente en los programas de FDM y FAPE, mientras que ADEMI y PRODEME dan detalles con alrededor

CORRELACION ENTRE MAGNITUD DEL PRÉSTAMO, TRABAJOS CREADOS Y SUS COSTOS.

CLASE	PROGRAMA	MAGNITUD DEL PRÉSTAMO	TRABAJOS CREADOS POR PRÉSTAMO	COSTOS POR TRABAJO NUEVO
A	ADEMI	259		
A	FDM	3.112	2,66	914
B	PRODEME	2.314	1,01	1.376
B	FAPE	1.220/1935	1,98	327

de 60 y 27 por ciento. El incremento de rendimiento se reporta entre 25 por ciento (PRODEME) y alrededor de 30 por ciento (ADEMI), mientras que FAPE lo señala sólo en forma general.

No se puede sacar una correlación con la clasificación como tal, pero llama la atención que dos de tres programas del grupo A tengan una evaluación más detallada.

No se puede deducir de la muestra analizada una correlación entre magnitud del préstamo, costos por trabajos nuevos y trabajos creados por préstamo.

Una información de impacto detallada, considerando un número total de beneficiarios del programa, se da sólo en tres programas. FDM reporta alcanzar con 100 créditos 376 beneficiarios, PRODEME 385 y GUAYAQUIL 38, pero este programa está diseñado para hasta 7 créditos por microempresa.

b. Impacto de asistencia técnica

Los datos de impacto sobre asistencia técnica tienen que dividirse en componentes de entrenamiento y componentes de orientación técnica. Mientras que la información para el entrenamiento fue reportada en la mayoría de los documentos, los datos sobre orientación técnica en terreno se especifican sólo en los programas de GUAYAQUIL,

FAPE y ambas Fundaciones CARVAJAL. PRODEME sólo menciona la cantidad de visitas por microempresa, dieciseis, extremadamente alta, porque la mayoría de los programas reportan que ofrecen sólo una visita por empresa. Debido a la información insuficiente sobre orientación técnica, se dará énfasis al componente de entrenamiento.

Por el objetivo de este trabajo, el entrenamiento debería ser considerado en el contexto de crédito. (Ver cuadro).

Con respecto a la relación entre préstamos y beneficiarios de entrenamiento, la diferencia entre el grupo C y el grupo B y A es obvia, mientras que dentro de los grupos B y A no se puede observar una tendencia. Realmente, la tasa de préstamos más alta por beneficiario entrenado se encuentra en el grupo A (FED), pero ésta está debilitada por los otros programas de este grupo y por IDESI del grupo B, que tiene la segunda tasa de relación más alta.

Aparte de la información de impacto cuantitativo arriba mencionada, CARVAJAL, Col. y FAPE reportan también que los beneficiarios ganaron más confianza a través del programa y ven ahora con más optimismo su futuro. Considerando los impactos del grupo objetivo sobre el nivel institucional, sólo SEDP reporta el entrenamiento de 32 monitores y la publicación de 42 entrenamientos.

		Préstamos	Entren. Benef.	Relación Préstamos/ Entrenam.	Consejo Visitas	Técnico Visitas/ Cliente
A :	FED	1.152	160 (14)	7,20		
	FEE	102	765 (95)	0,13		
	FDM	100	145	0,69		
B :	PRODEME	260				16
	FONDESA	150	260 (20)			
	GUAYA.	736	392 (15)	1,88	358	1x3,5 h
	FAPE	550			342	
	IDESI	118.117	30.131	3,92		
C :	CARV. Ecu.	90	5.200 (270)	0,02	2.500	
	CARV. Col.	886	13.000	0,07	>6.400	

2. Impacto en el ambiente político

La influencia en el Plan de Desarrollo Nacional de Microempresas se reporta en siete programas. Debido a su éxito, ADEMI, IDESI, y CARVAJAL Col. reportan influir, en general, en el desarrollo de microempresas en su país; mientras que GUAYAQUIL, una organización gubernamental, y SEDP tienen influencia en la política nacional como uno de sus objetivos en su proyecto de diseño. PRODEME es, como tal, el Plan de Desarrollo Nacional de Microempresas, mientras que FAPE es, junto con cuatro otras ONG, parte de éste a través de su participación en el SIMME.

Los programas arriba mencionados, excepto PRODEME y ADEMI, respaldan también la coordinación y colaboración entre otras instituciones que trabajan para la microempresa y/o el sector informal. CARVAJAL, Ecu. no menciona la influencia sobre el Plan de Desarrollo Nacional de Microempresas, pero incluye la coordinación de otras organizaciones dentro de su programa.

Respecto de la cobertura del Sector Informal, IDESI reporta un 76 por ciento a nivel nacional, mientras que CARVAJAL Col. habla de un 100 por ciento en la comunidad de Jamundi, y alrededor de un 20 por ciento en la comunidad de Cali.

Otros programas no tienen datos específicos sobre esta materia.

Con respecto a la clasificación, es notable que todos los programas mencionados, excepto ADEMI, pertenezcan al grupo B o C.

3. Auto-suficiencia

Al momento de la evaluación, sólo ADEMI alcanzó la autosuficiencia después de 5 años. Todas las otras dependen del financiamiento externo, por lo tanto, la búsqueda de recursos financieros es de gran importancia en la mayoría de los programas.

Aunque de éstos alcanzaron un grado considerablemente alto de autosuficiencia dentro de un tiempo relativamente corto, tal es el caso de CARVAJAL (70 por ciento dentro de 6 meses) e IDESI (espera alcanzar un 100 por ciento de autosuficiencia "pronto" después de dos años de implementación de programas). FED re-

portó tener un grado de autosuficiencia de 86 por ciento a fines de 1986, pero debido a problemas de administración (organización interinstitucional y corrupción de los beneficiarios), la cartera se descapitalizó dramáticamente. FDM reporta tener una autosuficiencia de un 18 por ciento, mientras que FONDESA/PROAPE habla de pérdidas operacionales anuales entre \$100.000 y \$150.000. FAPE redujo sus problemas sobrevivientes gracias a la participación en el programa de SIMME y debido a un préstamo a 1 por ciento a 30 años del Banco de Desarrollo Internacional. Generalmente, puede observarse que la lucha por sobrevivir restringe la mayoría de los programas, independientemente de su clasificación. Estos problemas parecen ser similares en los grupos A, B y C.

G. HALLAZGOS

1. Fuerzas

Las fuerzas deberían ser subdivididas en fuerzas del programa y resultados positivos del programa, de manera de distinguir los efectos internos específicos del programa de los resultados positivos más generales.

a. Fuerzas del Programa

Las fuerzas del programa encontradas en los documentos son objetivos claros y realistas: autonomía institucional, eficiencia incrementada de descentralización, forma desburocratizada de trabajo, flexibilidad operacional, personal calificado y manejo sofisticado. Casi todas ellas fueron mencionadas dentro de la evaluación de ADEMI, mientras que IDESI pone énfasis en su descentralización y una forma de trabajo desburocratizada, mientras que CARVAJAL Ecu., considera un manejo sofisticado junto con una descentralización como su fuerza más importante.

Llama la atención que sólo estos 3 programas reporten las fuerzas del programa. Con respecto a la clasificación, todos los programas mencionados pertenecen a diferentes grupos, pero debería notarse que ellos tienen sus fuerzas en diferentes niveles. ADEMI en el nivel comercial, IDESI en la descentralización y CARVAJAL en la parte organizacional de la institución.

b. Resultados Positivos

Los resultados positivos señalados en los informes de evaluación están repartidos equitativamente a través de los documentos de evaluación, pero también en este aspecto IDESI CARVAJAL (incluyendo Col.) y ADEMI son los únicos programas con más de un resultado positivo reportado.

Algunos documentos mencionan sólo que el programa es bien aceptado por los clientes, que el programa está implementado exitosamente, o que sólo tasas de interés positivas permiten la capitalización de la cartera. Entrando en mayores detalles, los documentos de IDESI y CARVAJAL Col. recalcan que la institución es una organización de trabajo profesional exitosa, expandiendo sus ideas dentro y fuera del país, (como puede verse con CARVAJAL Ecu.) y que ellas han fortalecido la red institucional entre ministerios, organizaciones gubernamentales, instituciones financieras y otras ONG. Ambas organizaciones mencionan también un efecto de graduación positiva, que es el que los bancos se están acostumbrando a las microempresas como clientes, sin compartir riesgos de créditos. Como otro hecho importante se menciona dentro del documento de IDESI que el automanejo disminuye por un lado los costos y estimula a los beneficiarios por otra parte a participar y usar sus propios recursos. CARVAJAL Col. recalca también que los microempresarios se sienten respetados como tales y aumenta su identidad empresarial.

Uno de los puntos claves para el éxito de los programas parece ser que la generación de ingresos y empleo es más alta cuando el objetivo son las personas entrenadas con negocios viables económicamente, evitando clientes no productivos. Ellos son más fáciles de entrenar y el riesgo de préstamo de dinero es reducido en negocios con éxito económico. La mayoría de los programas no están enfocados, por lo tanto, a los pobres más pobres, pero aún parecen alcanzar grupos marginales de sociedades latinoamericanas. ADEMI también menciona que la separación de asistencia técnica y funciones de crédito permiten una mejor mantención y monitoreo. Aquí debe considerarse que ADEMI se basa en el éxito económico.

2. Debilidades

Entre las debilidades del programa, también se deben distinguir los resultados negativos y los riesgos generales.

a. Debilidades del Programa

Una afirmación muy simple, pero verdadera, encontrada dentro de los documentos en forma bastante regular, es que las tasas de interés negativas descapitalizan la cartera. Las carteras demasiado pequeñas amenazan la autosustentabilidad de la institución, así como la dependencia del programa gubernamental. (Problema especial de FAPE con el programa SIMME). También un período de procesamiento de préstamos demasiado largo, algunas veces combinado con que las condiciones de reembolso no tienen relación con el ciclo de producción de los microempresarios, podrían amenazar el programa. Otro problema general que parece estar presente en algunos programas, es que la orientación de bienestar social es conflictiva con el empuje del desarrollo de un negocio.

GUAYAQUIL sufre especialmente a través de una falta de sincronización y sistematización en el programa, debido al complejo diseño del proyecto, que causa dificultades para implementarlo sin alteraciones. El principal problema de FONDESA/PROAPE y CARVAJAL Ecu. se refiere a la fusión de crédito y asistencia técnica, lo que hace difícil medir beneficios y costos de ambas funciones separadamente. Se advierte en CARVAJAL que la viabilidad de los fondos del crédito pueden debilitarse a consecuencia de demasiado entrenamiento. PRODEME está restringido por un componente de orientación técnica muy complejo, con 16 visitas en terreno, que ahora se reducen a 8, y por lo tanto, por altos costos de administración del programa. También el desembolso de crédito en forma de cheques de compra no es bien aceptado por los beneficiarios, pero el programa experimentó recientemente algunos cambios operacionales para mejoramiento. También se reporta que la viabilidad de FEE-FED/ACCION está amenazada por problemas administrativos. CARVAJAL Col. menciona como su única debilidad la falta de un sistema de evaluación adecuado.

b. Resultados Negativos y Riesgos
Un medio económico hostil, como el que a menudo se encuentra en América Latina, hace difícil para el programa operar en forma rentable. Las altas tasas de inflación disminuyen el ingreso de interés y devalúan la cartera. La falta de liquidez financiera restringe el programa de crédito.

Otros problemas que ocurren frecuentemente están relacionados con el reembolso. Algunos programas tienen una tasa bastante alta de morosidad en los préstamos, lo que amenaza la viabilidad del programa. Especialmente PRODEME y FONDESA con tasas de reembolso de 71 por ciento y 85 por ciento reportan estos riesgos. Ambos programas otorgan, en su mayoría, préstamos de un período y consideran sus problemas relacionados con la falta de incentivos para reembolsar, mientras que PRODEME adicionalmente menciona que los problemas ocurren después que los beneficiarios pierden el entusiasmo por el programa, normalmente con reembolso delatado en la segunda mitad del período de 52 semanas. Préstamos de capital de trabajo más cortos y la promoción de préstamos de continuidad se consideran ahora para mejorar la disciplina de reembolso.

Los problemas dentro del programa FDM son que la agencia "sombrija" ASINDES, tiene sólo un potencial limitado para contribuir a la autosustentabilidad institucional y que es difícil medir la graduación de microempresas con préstamos de un período. Del programa FEE-FED/ACCION se reporta que no sólo problemas administrativos amenazan el programa, sino también la corrupción y el abuso de créditos por los beneficiarios.

Llama la atención que en todos los programas, excepto las debilidades del programa ADEMI, están ocupando mucho más espacio que las fuerzas.

3. Lecciones para aprender

Considerando los programas como tales, los documentos mencionan que el diseño de proyecto debería considerar el ambiente político y económico, que los proyectos deberían operarse de un modo sistemático y que los objetivos en general deberían ser claros y simples. FAPE menciona

también que los objetivos orientados hacia los negocios deberían estar claramente separados de los objetivos orientados hacia el bienestar de la comunidad, mientras que CARVAJAL Ecu. y SEDP resaltan que la asistencia técnica de bajo costo y un crédito autosustentado pueden ser objetivos conflictivos.

Con respecto a la institución, algunos informes de evaluación enfatizan que su autosustentabilidad debería ser un objetivo del proyecto, y requiere por lo menos tasas de interés positivas para evitar la descapitalización de la cartera y necesita, además, personal bien entrenado combinado con un manejo sofisticado. CARVAJAL Ecu. y SEDP mencionan también que la autosustentabilidad es difícil de lograr, a menos que el crédito y las funciones técnicas sean evaluados y respaldados separadamente.

Por lo tanto, CARVAJAL recomienda honorarios para asistencia técnica. IDESI enfatiza que la productividad en aumento del programa reduce sus costos y lo habilita para alcanzar más beneficiarios, mientras que GUAYAQUIL aconseja que en las acciones debe desarrollarse una buena relación de balance de los costos y beneficios. SEDP acentúa que es más fácil, menos riesgoso y más barato implementar un proyecto a través de organizaciones existentes que crear nuevas.

Algunos programas informan que los efectos del empleo y la generación de ingresos son mayores en negocios económicamente viables, en microempresas "más grandes" y con empresarios entrenados. Ellos recomiendan que los negocios improductivos debieran ser evitados y advierten que los proyectos tienden a tener más éxito si el objetivo no es el más pobre de los pobres. FDM reporta el porcentaje más alto de devolución de capital total con actividades de servicio, seguidas de empresas manufactureras, mientras que FONDESA recalca que las mujeres deberían ser alcanzadas por sectores de servicio de dominación femenina, en vez de diseñar programas sectorizados por sexo.

Considerando el crédito como tal, FEE-FED/ACCION promueve que los préstamos no debieran ser estandarizados y preterminados sino confeccionados a las necesidades del prestatario y a la

actividad efectuada y que la asistencia técnica enfocada al manejo del crédito ayudaría a reducir el incumplimiento de reembolsos, y la morosidad. PRODEME menciona que el éxito del préstamo depende primariamente del uso del crédito, que debería considerarse dentro de los programas que los préstamos de continuidad tuvieran incentivos para una mejor disciplina de reembolso y que el impacto sobre los beneficiarios y la autosustentabilidad estén positivamente correlacionados con préstamos de menor magnitud, plazos cortos de reembolsos y préstamos para capital de trabajo. IDESI y FDM acentúan que el tamaño de los grupos de solidaridad no debieran ser demasiado grandes. FDM ha tenido que reducir el tamaño de sus grupos debido a la falta de clientes, que bajó a 2 personas, mientras que IDESI está trabajando con un tamaño de grupo promedio de 5.

Las perspectivas de graduación de microempresas desde el sistema financiero informal al formal, reportan ser, por lo general, muy difíciles; pero se menciona que instituciones financieramente autosustentadas pueden graduarse en el sector formal, continuando al servicio de las necesidades de sus clientes en el sector informal.

El rol del ahorro como base financiera para inversiones futuras, se enfatiza sólo en los documentos de IDESI.

Esta organización se refiere también al nivel político y recomienda que las instituciones y beneficiarios deberían trabajar más estrechamente unidos para elaborar soluciones juntos y que un programa debiera también influenciar en las decisiones políticas y económicas para enfrentar problemas de ajuste estructural.

Un hecho muy importante que se destaca en los programas de CARVAJAL Ecu. y Col. y FONDASA/PROAPE, es que el problema del crédito se percibe a menudo como el problema más importante, aún cuando las restricciones del negocio se basan en la falta de reglamentación comercial básica y pueden ser mejor resueltas mediante asistencia técnica.

H. CONCLUSIONES

De acuerdo a los documentos de proyectos analizados, ADEMI, IDESI y CARVAJAL Col. se conside-

ran los programas de mayor éxito.

ADEMI es el único programa que ya alcanzó su autosuficiencia y tiene principalmente un éxito comercial. Tiene el programa con el menor número de entrenamiento por préstamo. (Se ofrece entrenamiento pero no es obligatorio para obtener el préstamo!). Por otro lado, es el programa con los costos operacionales más altos, pero también con una cartera muy grande. La institución goza también de un manejo sofisticado y personal calificado.

El éxito de IDESI se basa en la masificación del programa debido a una amplia descentralización. IDESI tiene un número sobresaliente de beneficiarios y reporta cubrir un 76 por ciento del sector informal peruano. La institución trabaja a nivel nacional con 17 oficinas regionales. El componente de entrenamiento se considera como muy importante dentro de la filosofía del programa, pero de acuerdo a la relación entre préstamos y entrenamiento, no juega un rol principal. IDESI proporciona créditos pequeños a corto plazo con el objeto de alcanzar el mayor número posible de beneficiarios. Espera alcanzar pronto una autosustentabilidad. No se ha podido alcanzar todavía debido al ambiente económico hostil, especialmente debido a la alta tasa de inflación.

El éxito de CARVAJAL se basa en su experiencia en el sector y en el notable número de beneficiarios por año. La institución se ha dedicado desde 1977 a respaldar a microempresas. El programa cubre todas las necesidades de las microempresas, basado en la idea que sólo una amplia asistencia multicomponente ayudaría a las microempresas a desarrollarse. CARVAJAL sólo otorga crédito si lo considera necesario (en alrededor 45 por ciento de los casos) después de un largo período de entrenamiento como un instrumento adicional de asistencia general, debido a la filosofía que los problemas financieros son en su mayoría las primeras amenazas percibidas, pero la mayor restricción del negocio es la carencia de reglas comerciales básicas. El financiamiento del programa es, hasta cierto punto, cubierto por los honorarios cobrados por asistencia técnica, pero la autosustentabilidad no se ha alcanzado todavía. La institución es conocida como trabajo profesional y se ha expandido re-

cientemente a Ecuador.

Considerando los otros programas dentro de la muestra, FDM puede ser considerada también como bastante exitosa. Trabaja sobre una escala más pequeña de alrededor 100 préstamos por año, pero en otra dimensión, considerando la magnitud del préstamo. Todavía tiene un bajo grado de autosustentabilidad, pero se preve que la autosustentabilidad se alcanza con una cartera de 100.000 (cartera actual 270.000). También FAPE puede ser considerada como de bastante éxito, pero la dependencia del programa manejado por el gobierno podría ser una amenaza para el programa.

SED, CREA-EMPRESA, FEE y CARVAJAL, Col. son demasiado nuevas aún para ser juzgadas, pero todas ellas han tenido una etapa inicial promisorias. Todos los otros programas han tenido por lo menos una restricción importante, que tiene que ser resuelta antes que el programa pueda mejorar. GUAYAQUIL está amenazada por un diseño de proyecto muy complejo, usando como objetivo beneficiarios de una multitud de niveles, mientras que FONDESA/PROAPE, PRODEME, pero sobre todo FED, luchan contra problemas administrativos.

Volviendo a los programas más efectivos de la muestra, pareciera que la clasificación no tiene relación con el éxito. ADEMI pertenece al grupo A, IDESI al grupo B, y CARVAJAL al grupo B. Esto conduce a la conclusión que no hay ninguna regla de oro de respaldo a microempresas. La llave del éxito está dentro del programa.

Los tres programas tienen una administración sofisticada, alcanzando un alto número de beneficiarios y un grado relativamente alto de autosustentabilidad. Todos han aumentado su influencia en la política nacional hacia el sector microempresarial debido a su éxito. También debe destacarse que todos los programas exitosos trabajan con condiciones y magnitudes de préstamos en pequeña escala y fáciles de controlar, lo que podría ser una restricción para algunas microempresas en su ulterior desarrollo.

Una restricción más general en programas de crédito podría ser que los microempresarios son sólo juzgados por su informe de reembolso, sin

considerar el impacto del crédito. En el estudio del impacto del proyecto no debería estar incluido sólo la cantidad de empleo o ingreso generado, sino también la calidad de éste.

III. RECOMENDACIONES

1. El medio político y económico debería ser considerado dentro de todos los diseños del proyecto. Los programas deberían tener objetivos claros y realistas y deberían ser capaces de trabajar independientemente. El financiamiento externo debería llegar directamente a las organizaciones intermediarias y no por otras vías (gobierno, organizaciones "sombrija", etc.).

2. Los programas deberían ser llevados a cabo en forma eficiente. El éxito de cada programa depende básicamente de una administración efectiva, flexibilidad operacional y personal bien entrenado y motivado dentro de la institución intermediaria. Esto incluye también un manejo sofisticado del préstamo y monitoreo del reembolso. El incumplimiento y morosidad en los préstamos debería ser perseguido estrictamente. Esto también incluye considerar pasos legales si es necesario. La orientación de bienestar social no debería mezclarse con el monitoreo de reembolso. Si los créditos no pueden pagarse, no deberían otorgarse como tales. Una disciplina de reembolso relajada en un caso, podría arruinar el éxito de un programa completo.

3. La autosustentabilidad institucional debería ser un objetivo del proyecto. Las tasas de interés positivas son esenciales para la capitalización de la cartera. Generalmente los programas deberían ser planificados en base al largo plazo, considerando que ellos normalmente pueden trabajar rentablemente con un mayor número de beneficiarios y una alta productividad. Una fase de aprendizaje con pérdidas operacionales sobre un cierto período de tiempo es inherente a cada programa, y debería entrar en el diseño del proyecto.

4. Los programas deberían estar orientados en cantidad y calidad de empleo y generación de ingresos. Los proyectos deberían ser diseñados para alcanzar un alto número de beneficiarios

sobre un largo período de tiempo. El impacto de los programas debería ser estudiado en base al largo y corto plazo. Algunos trabajos creados prometen al principio, pero deben darse por vencidos debido a problemas imprevistos. Las cifras estadísticas deberían considerar también, por lo tanto, la permanencia de los trabajos creados. (Debería evitarse que un mismo microempresario se beneficie de un programa tres veces con diferentes trabajos).

Para alcanzar un mayor número de beneficiarios, debe considerarse un alto grado de descentralización.

5. La asistencia a las microempresas debería basarse en un análisis a fondo y en terreno del negocio para obtener mayores detalles de su viabilidad económica y de sus restricciones y fuerzas. La eliminación de las restricciones fundadas deben hacerse de acuerdo a los descubrimientos del análisis. Por lo tanto, no deben estandarizarse ni los créditos, ni la orientación técnica, ni el entrenamiento, sino hacerse a la medida de las necesidades de la microempresa y sus beneficiarios. Esto incluye especialmente, magnitud de los préstamos, número de préstamos (de continuidad), condiciones de reembolso, pero también el propósito del préstamo, que puede ser a veces capital de trabajo y otras, capital de inversión. Los créditos deberían ser otorgados sólo si es realmente necesario para la microempresa. Debería considerarse que el crédito podría ser también una amenaza para el negocio en términos de endeudamiento o dependencia, especialmente en el caso de los préstamos de continuidad. En caso de prever problemas de reembolso, es preferible proporcionar donaciones, claramente especificadas como tales, en vez de créditos.

6. El ofrecimiento de asistencia técnica es necesario, pero debería ser guiada por la demanda, en vez de estandarizada. Deberían ofrecerse cursos de entrenamiento, pero considerando las necesidades de los negocios. Deberían ser obligatorios sólo para obtener el crédito en caso necesario. Sería necesario enfatizar la orientación técnica hacia cursos de entrenamiento. Para reducir costos, podrían, si es posible, efectuarse también como sesiones de grupo.

7. Puede considerarse el pago de asistencia técnica porque la mayoría de los beneficiarios estarían dispuestos a pagar por buenos servicios. Deberían considerarse honorarios más altos que los cargos a los créditos, o financiamiento por vía de ingreso de intereses. Las ventajas de los honorarios son que el beneficiario tiene un incentivo para continuar con la asistencia técnica y que los servicios pagados se miran generalmente como más valiosos que los que son gratis.

8. La orientación a la demanda debería acentuarse más dentro de los programas. El aumento de la demanda de los productos de microempresas o el mejoramiento del medio legal podría tener más éxito a la larga que una asistencia orientada a la oferta. Las limitaciones, especialmente implementadas por la situación legal de las microempresas, deberían eliminarse. En el mismo contexto, la asistencia de marketing como tal debería considerarse. Los nuevos mercados, incluyendo las exportaciones y clientes nuevos deberían hacerse accesibles a las microempresas, ya sea por apoyo directo o incluyendo este tema en unidades de entrenamiento.

9. El apoyo a los negocios existentes parece ser más promisorio que el respaldo al establecimiento de empresas.

Las microempresas que establecen sus negocios debido a sus propias ideas, con sus propios recursos, tienen generalmente una motivación mucho mayor para mejorar sus empresas que los microempresarios sin esa relación emocional. En empresas existentes las personas ya saben lo que están haciendo y la asistencia financiera puede ser proporcionada en forma más guiada hacia la demanda.

Aún cuando generalmente se le debería dar preferencia al apoyo a empresas existentes, en algunos casos podría ser aconsejable no excluir la creación de microempresas, pero los beneficiarios deberían tener una idea económicamente viable y experiencia en el área de actividad. Esto podría ser especialmente necesario para estimular a las mujeres u otros grupos objetivos especiales, para establecer sus propios negocios. En estos casos debe considerarse que especialmente la cantidad de asistencia, tanto técnica como financiera, podría

exceder la cantidad necesaria para apoyar microempresas existentes.

10. Los programas específicos de sectores deberían ser considerados en el futuro para llegar de manera más efectiva a grupos objetivos. Las personas de un mismo sector parecen tener problemas similares. Aquí también puede considerarse el medio económico en forma más específica que en programas más amplios. En este contexto, también la promoción de mujeres debería ser considerada.

Las mujeres juegan un papel principal dentro del sector microempresarial, pero muy pocas son microempresarias. Los programas deberían estimular cuidadosamente a las mujeres a ser empresarias, pero siempre tomando en consideración el medio socio-cultural.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASHE, J.

Assisting the Survival Economy: The Micro-Enterprise and Solidarity Group Projects of the Dominican Development Foundation. ACCION International/AITEC, Cambridge, U.S.A., Agosto 1984.

ASEPADE

Propuesta de constitución del programa CREA-EMPRESA. Tegucigalpa, Honduras, Marzo 1990.

CHANG, J., Cannellas, A., Poyo, J.

A.I.D. Micro-Enterprise Stock-Taking: Ecuador Field Assessment. U.S. Agency for International Development, Washington D.C., Julio, 1989.

FUNDACION CODESPA

Modelos de fomento de la microempresa en Colombia. CARVAJAL y ACTUAR, Madrid, España, 1990.

HIRSCH, M.-H., Cannellas, A., McKean, C.-S.

A.I.D. Micro-Enterprise Stock-Taking: Guatemala Field Assessment. U.S. Agency for International Development, Washington, D.C., Julio, 1989.

IDESI

Al Servicio del Sector Informal del Perú. Lima, Perú, 1990.

PINILLA, S.,

Instituto de Desarrollo del Sector Informal, Perú: Tu trabajo es tu garantía, en: FMO, "Financiamiento de la micro y pequeña empresa en América Latina", La Haya, 1990

POYO, J., Hoelscher, D., Malhotra, M.

A.I.D. Micro-Enterprise Stock-Taking: Dominican Republic Field Assessment. U.S. Agency for International Development, Washington D.C., Julio, 1989.

SAWYER, S., Overholt, C.

Dominican Republic: Program for Development of Micro-Enterprises, in: "Gender Roles in Development Projects".
Mayores detalles no disponibles)

ILO, Fundación GUAYAQUIL

Internal Evaluation Documents.