

ECUADOR
DIAGNOSTICO DEL
SECTOR MICRO-
EMPRESARIAL:
Resumen

GEMINI Informe Técnico No. 8

GEMINI

GROWTH and EQUITY through MICROENTERPRISE INVESTMENTS and INSTITUTIONS
7250 Woodmont Avenue, Suite 200, Bethesda, Maryland 20814

**DEVELOPMENT ALTERNATIVES, INC. • Michigan State University • ACCION International •
Management Systems International, Inc. • Opportunity International • Technoserve • World Education**

DIAGNOSTICO DEL SECTOR
MICRO-EMPRESARIAL DEL ECUADOR:
Resumen

por

John H. Magill
Donald A. Swanson

Abril 1991

Este trabajo recibió el apoyo de la Misión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional en el Ecuador a través de convenio especial con el proyecto *Growth and Equity through Microenterprise Investments and Institutions (GEMINI)*, contrato número DHR-5448-Q-05-9081-00.

PREFACIO

Este informe resume el diagnóstico que se ha hecho del sector de la micro y pequeña empresa (SME), que fuera llevado a cabo por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional en el Ecuador a partir de mediados de 1990. Se basa en evidencia, conclusiones y recomendaciones de cuatro estudios sobre antecedentes que versaban sobre (1) el ámbito de políticas que afecta al potencial de expansión y desarrollo del sector ME; (2) la demanda y disponibilidad de recursos financieros por parte de pequeñas empresas y las implicaciones que las actuales estructuras de mercados financieros tienen para lograr el cumplimiento de los requisitos que para su expansión a largo plazo tiene el sector; (3) el ambiente institucional que puede resultar útil en la canalización de actividades de apoyo y recursos destinados a la pequeña empresa; y (4) un perfil de lo que constituye la pequeña empresa en sí. El propósito principal del diagnóstico del sector es el de presentar una amplia descripción de la naturaleza y características del SME y del ambiente en el que se desenvuelve como base para planificar y diseñar futuras intervenciones programáticas.

La labor de investigación fue financiada por USAID/Ecuador a través de un Proyecto mundial titulado *Growth and Equity through Microenterprise Investments and Institutions* (Desarrollo y Equidad a través de Inversiones e Institutos Microempresariales), que es llevado adelante por parte de un consorcio de firmas consultoras, universidades y organizaciones voluntarias que no persiguen fines de lucro, encabezados por *Development Alternatives Inc.* Un equipo de 17 profesionales y asesores de *Development Alternatives, Inc.*, *Management Systems International*, *National Cooperative Business Association*, el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas, *Ohio State University* y el *World Council of Credit Unions* participó en el estudio. Una lista de dichos profesionales y sus funciones dentro del proyecto consta a manera de Apéndice A. El diagnóstico sectorial fue conducido bajo la dirección de John H. Magill y Donald A. Swanson.

El apoyo administrativo y logístico para el proyecto fue proporcionado por el Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas, una organización Ecuatoriana no-gubernamental y firma asesora que está llevando a ejecución parte del Proyecto de Desarrollo de la Pequeña Empresa bajo contrato con USAID/Ecuador.

La investigación de campo sobre la que se basa el diagnóstico sectorial tuvo lugar entre Julio y Octubre de 1990.

RECONOCIMIENTO

Este estudio no podría haberse realizado sin la ayuda y colaboración de un nutrido número de personas e instituciones Ecuatorianas.

El equipo desea expresar su agradecimiento al personal y funcionarios de USAID/Ecuador por sus valiosos y profundos comentarios, críticas y sugerencias presentados en el curso de innumerables sesiones de revisión y borradores preliminares del informe. En particular, nos encontramos en deuda con Charles Costello, Director de la Misión; Robert Kramer, Sub-Director de la Misión; Derek Singer, Jefe de la Oficina de Desarrollo Multisectorial ; Mike Deal, Jefe de la Oficina de Proyectos; Maruska de Burbano, Especialista en Desarrollo Empresarial; y Carmen López, Asistente del Proyecto.

También deseamos expresar nuestro agradecimiento al personal y funcionarios del Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC), una organización Ecuatoriana no-gubernamental y firma asesora que proporcionó todo el apoyo administrativo y logístico para que este estudio se lleve a cabo, bajo contrato con USAID/Ecuador. Sin su extraordinaria y exhaustiva colaboración y ayuda profesional, el esfuerzo de investigación habría sido mucho más difícil, si no imposible. José Antonio Lanusse y Fernando Fernández, el Presidente y Director Operativo, respectivamente de INSOTEC proporcionaron invalorable apoyo y orientación al esfuerzo. Nuestro agradecimiento especial va para Solanda Grijalva, Paulina Garzón, Cecilia Vásquez, Eliana Pozo, Jimena Merizalde, Fernando Grijalva, Gloria Quezada, Gustavo Paredes, Carlos Palán, Janeth Fernández, Patricia Rodríguez, Pablo Mateus, Roberto Hidalgo, y Augusto Espinosa. También merecedor de un especial agradecimiento es César Jaramillo quien actuó como coordinador para el equipo de proyecto. Principalmente, deseamos expresar nuestra gratitud a Jessie Coronel quien tuvo la virtud de seguir de cerca toda la actividad desarrollada por el equipo, aún cuando nosotros mismos no podíamos hacerlo, y de cuya calma y capacidad organizativa dependíamos para poner en orden el caos que se desencadenaba.

Los entrevistadores de la encuesta a beneficiarios fueron Andrés Jervis, Iván Larrea, Edwin Andrade, Jaime Castellanos, Gonzalo Larrea, Teresa Ordoñez, Juan Carlos Rodríguez, Milton González, Eduardo Játiva, y Teresa Arévalo. Esperamos que la experiencia adquirida en sus viajes internos y su contacto con microempresarios cara a cara constituya una experiencia valiosa para ellos así como su colaboración y dedicación lo fue para el estudio.

También tenemos motivos de agradecimiento para quienes se dedican al desarrollo del SME en el Ecuador, quienes gentilmente compartieron su tiempo y paciencia para colaborar en el estudio. Queremos agradecer a todos y cada uno de quienes se manifestaron abiertamente en francas entrevistas, proporcionaron sugerencias útiles y valiosos conocimientos intrínsecos que nos adentraron en el fascinante mundo de la micro y pequeña empresa del Ecuador. Dichas personas y sus respectivas instituciones quedan enumeradas en el Anexo B; lamentamos que su contribución deba reconocerse de manera tan suscita.

Como sucede en todo estudio de esta índole, las opiniones, conclusiones y recomendaciones que emanan del informe constituyen responsabilidad exclusiva de los autores, y no debe interpretarse como que representen las opiniones o posturas oficiales de ninguna de las instituciones o personas que tan gentilmente han colaborado en este esfuerzo.

CONTENIDO

	<u>Página</u>
RESUMEN EJECUTIVO	ix
CAPITULO UNO	
INTRODUCCION	1
ANTECEDENTES	1
PROGRAMAS INICIALES DE APOYO	1
OBJETIVOS Y METODOLOGIA DEL ESTUDIO	3
ORGANIZACION DEL INFORME	4
CAPITULO DOS	
CARACTERISTICAS CLAVE DEL SECTOR DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN EL ECUADOR	5
VISION GENERAL	5
RESUMEN DE LAS PRINCIPALES REVELACIONES	6
Generales	6
Los Microempresarios	7
Patrones Subsectoriales	7
Temas Relativos a Género de Empresarios	9
PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES DE MERCADO	10
Mercados Locales	10
Mercados de Exportación	11
PRINCIPALES PROBLEMAS Y NECESIDADES	13
EL FUTURO DE LA PEQUEÑA EMPRESA EN EL ECUADOR	14
CAPITULO TRES	
SITUACION ACTUAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN EL ECUADOR	15
LOS MERCADOS FINANCIEROS Y LA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS FINANCIEROS PARA LA PEQUEÑA EMPRESA	15
Ambito General	15
Principales Condiciones de los Mercados Financieros	16

El Sistema Financiero	18
Tres Temas Primordiales	23
Conclusiones	25
SISTEMA INSTITUCIONAL DE APOYO AL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA EMPRESA EN EL ECUADOR	28
Los Donatarios	29
Las Agencias del GDE	31
Los Intermediarios Locales	33
Los Principales Problemas Institucionales	37
Características de un Buen Programa para el SME	41
POLITICAS NACIONALES	42
Políticas Financieras y Monetarias	43
Políticas Laborales	44
Políticas Comerciales	45
Conclusiones	46

CAPITULO CUATRO

UNA ESTRUCTURA DE APOYO PARA LA EXPANSION Y DESARROLLO DEL SME EN EL ECUADOR

47

CRITERIOS PARA FIJAR UNA ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL SME	47
PRINCIPALES METAS	48
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	49
Estructuración de Servicios Financieros Sustentables	49
Desarrollo Gerencial y Administrativo	50
Limitaciones de Mercado	51
Limitaciones Planteadas por Políticas	52
Efectividad de Costos	54
OPCIONES Y COMPENSACIONES	54
Opciones Estratégicas	55
Opciones de Enfoque	57
RACIONALIZACION DE LA ESTRUCTURA DE APOYO INTERNACIONAL	58
CRITERIOS PARA APOYAR AL DESARROLLO	60
CONCLUSION	61

APENDICE A: CONFORMACION DEL EQUIPO A-1

APENDICE B: LISTA DE ENTREVISTAS B-1

APENDICE C: TERMINOLOGIA C-1

APENDICE D: BIBLIOGRAFIA D-1

LISTA DE ILUSTRACIONES

<u>Ilustración</u>	<u>Página</u>
1 AVERAGE TOTAL ASSETS PER FIRM (PROMEDIO TOTAL DE ACTIVOS POR EMPRESA)	7
2 AVERAGE TOTAL EMPLOYEE GROWTH PER FIRM (PROMEDIO TOTAL DE EXPANSION DE EMPLEADOS POR EMPRESA)	8
3 DISTRIBUTION OF RESPONDENTS BY OCCUPATIONAL CATEGORY AND SEX (DISTRIBUCION DE ENCUESTADOS SEGUN CATEGORIA OCUPACIONAL Y GENERO)	9
4 REAL GROWTH IN SALES BY SUBSECTOR (EXPANSION REAL DEL VOLUMEN DE VENTAS POR SUBSECTOR)	11

RESUMEN EJECUTIVO

Desde mediados de la década de 1980, el Ecuador ha experimentado una proliferación de programas internacionales, nacionales y locales de apoyo financiero, de capacitación y asistencia técnica al sector de la micro y pequeña empresa en el Ecuador (SME). Esta situación se ha producido a causa de un creciente reconocimiento de que el SME contribuye importantemente al bienestar económico y social del país, y que constituye el principal generador de oportunidades de empleo en zonas urbanas.

Entre las agencias donatarias internacionales, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) así como la *Inter-American Foundation* (IAF) han asumido roles protagónicos en la promoción del desarrollo de la pequeña empresa. Otros donatarios — tales como la Fundación Konrad Adenauer, SWISSCONTACT, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la agencia alemana de asistencia técnica (GTZ), y otras — han montado operativos más pequeños para canalizar su ayuda a través de organizaciones no-gubernamentales independientes (NGOs). ACCION/AITEC y la Fundación Carvajal han colaborado bajo financiamiento de USAID/Ecuador y también con sus propios medios, y constituyen las dos instituciones internacionales que mas significativo apoyo técnico han prestado a las instituciones locales.

El Gobierno del Ecuador (GDE) también ha incrementado importantemente sus actividades en apoyo de programas llevados a ejecución por parte de la Corporación Financiera Nacional y el Fondo de Financiamiento de la Pequeña Industria y Artesanía (CNF/FOPINAR), el Banco Nacional de Fomento (BNF), la Unidad Ejecutora del Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM), y la Corporación Nacional de Apoyo a las Unidades Populares Económicas (CONAUPE). El propósito central de estos programas es el de incrementar y coordinar el flujo de servicios de apoyo destinados al SME.

Igualmente impresionante ha sido la amplia participación de organizaciones locales en el sector, incluyendo a la banca comercial Ecuatoriana y NGOs que se han involucrado en programas de apoyo al SME durante la década de 1980. Algunos bancos comerciales (notablemente el Banco del Pacífico y el Banco Popular) han iniciado programas de préstamo al SME utilizando sus propios recursos, mientras que otros han servido de agentes para fondos de préstamo internacionales y nacionales. El número de NGOs locales que incursionan en el SME ha aumentado de menos de una media docena hace seis años a más de 30 en la actualidad.

El actual estudio del SME en el Ecuador tenía la intención de examinar las características que acusa la pequeña empresa en el país; analizar el potencial de expansión y desarrollo que entraña el sector; hacer una apreciación de la eficacia, cobertura e idoneidad de los servicios de apoyo prestados al SME; y recomendar opciones estratégicas para mejorar el apoyo al desarrollo ME del país.

CARACTERISTICAS DEL SME

El SME en el Ecuador es portentoso, dinámico y heterogéneo. Se considera que existen entre 250.000 y 350.000 micro y pequeñas empresas en el país. Si bien la mayoría de éstas no han sido registradas y pertenecen al sector informal, gran número de ellas han sido registradas o se encuentran en diversas etapas de formalización. Juntas estas firmas representan una importante (si es que no la principal) fuente de empleo en zonas urbanas, generando puestos de trabajo para 750.000 a 1'000.000 de personas (39-53 por ciento de la población económicamente activa).

Resultados de la Encuesta de 1990

La muestra de empresas encuestadas en el curso de este estudio constituyeron uniformemente pequeñas empresas que tenían de 1 a 12 empleados. Setenta y cinco por ciento de las empresas contaba con menos de \$5.000 en activos totales. Aunque un importante porcentaje de empresas se había creado en los últimos tres a cinco años (quizás en respuesta al giro económico que se produjo en la década de 1980), también existen empresas de magnitud que tienen más de 10 años de establecidas. Las empresas pertenecientes a mujeres tienden a ser más jóvenes que aquellas que pertenecen a hombres, reflejando quizás los efectos inmediatos que han tenido los problemas económicos que se han producido en el país durante los últimos 10 años, y la resultante incorporación de más mujeres en la fuerza laboral que genera ingresos.

La mayoría de las empresas representan una existencia marginal. En general, los sueldos están por debajo del monto del salario mínimo vital, y substancialmente por debajo de aquellos que se perciben en el sector urbano formal. La rentabilidad es limitada, siendo únicamente el 18.7 por ciento de las empresas encuestadas las que acusan tasas de relación de beneficio social positivas. La disminución de ventas y disminución en márgenes de rentabilidad fueron identificados como los principales problemas por casi la mitad de los encuestados.

El éxito — en ventas, generación de empleos, y rentabilidad — varía importantemente según el subsector de la economía que se estudie. Las empresas que demuestran tasas más altas de expansión en puestos de trabajo son aquellas correspondientes a los subsectores de metalmecánica, productos de la madera, textiles, productos alimenticios y productos básicos. Las empresas más rentables correspondían a los subsectores de productos alimenticios, productos manufacturados básicos, salones de belleza y peluquerías, y talleres de reparación. La mayor rentabilidad por empleado se encontró en tiendas de ventas al detal, productos alimenticios, y productos manufacturados básicos, mientras que los promedios más altos de sueldos se evidenciaron en productos alimenticios, artículos de cuero y productos manufacturados básicos. Las estrategias para optimizar el impacto en uno de estos aspectos — ingresos, rentabilidad o empleo — deben tomar en cuenta estas diferencias aparentes.

El SME proporciona importantes fuentes de empleo y oportunidades de ingresos para la mujer. Las empresas pertenecientes a mujeres tienden a ser:

- Más recientes y más pequeñas que las empresas pertenecientes a hombres;
- Concentradas en ciertos subsectores industriales (específicamente comercio, textiles, productos alimenticios y salones de belleza);
- Ubicadas más frecuentemente dentro de la casa que las empresas pertenecientes a hombres;
- Más proclives que las empresas pertenecientes a hombres a dar empleo a miembros de la misma familia;
- Más proclives que las empresas pertenecientes a hombres a dar empleo a otras mujeres; y

- Tan eficientes como las empresas pertenecientes a hombres dentro de los mismos campos en términos de rentabilidad, tasa de expansión en puestos de empleo, y tasa de crecimiento en el volumen de ventas.

La mujer sí se enfrenta a limitaciones especiales al desempeñarse como empresarias. Encuentran mayores dificultades al optar por recursos financieros, tienen menos tendencia a recibir capacitación técnica, y acusan menores niveles de educación que sus contrapartes masculinas. Los programas destinados a prestar ayuda a MEs pertenecientes a mujeres deben tomar en cuenta estos factores.

En resumen, existe una fuerte tendencia a opinar que las pequeñas empresas constituyen ocupaciones marginales que no conducen a nada. Se las caracteriza como conformadas por personas que no pueden — debido a sus bajos niveles de educación y falta de destrezas y oportunidades — encontrar empleo en el sector "moderno". En un contraste abrupto, este estudio encontró que el sector era vibrante y pronunciadamente orientado hacia el desarrollo. Aunque gran parte de estas empresas fracasan, existe amplia evidencia que sugiere que la pequeña empresa ofrece (y continuará haciéndolo) una alternativa positiva para las personas de escasos ingresos en el Ecuador. Aún más importantemente, los microempresarios ven su futuro con optimismo. Las respuestas dadas en las encuestas indican que los microempresarios perciben que su negocio les ofrece las mejores perspectivas de progreso con respecto a otras alternativas.

Principales Limitaciones a la Expansión

La falta de acceso a recursos financieros, especialmente a manera de crédito para capital de trabajo, constituye la principal limitación que enfrenta el sector. Los recursos de que se dispone a través del sector formal — ya sea mediante programas especializados o apertura de líneas de crédito permanentes — satisfacen únicamente un pequeño porcentaje de la demanda de crédito existente.

Las debilidades administrativas y técnicas que se encuentran tanto entre los propietarios de ME como en sus empleados, constituyen otra importante limitación que obstaculiza la prosperidad y éxito del SME. Quienes respondieron a las encuestas contaban únicamente con un acceso limitado a programas de capacitación, y éstos tendían a centrarse en torno a destrezas administrativas y gerenciales básicas en lugar de temas más complejos tales como tecnologías de producción y mercadeo.

La capacidad del sector para prosperar depende de su capacidad de comercialización. La evidencia que existe sobre la capacidad de los mercados locales para absorber una mayor producción (esencial para incrementar las fuentes de empleos y de ingresos) era contradictoria. Las mismas ME percibían que los mercados eran adecuados — capaces de sostener un substancial incremento en los niveles de producción. Del mismo modo, existe evidencia de una considerable competencia e indicios de una decadente rentabilidad debido al limitado nivel de ventas y réditos obtenidos. La similitud de productos fabricados por el SME y la ausencia de estrategias de mercado que involucren a mercados segmentados o líneas de producción diferenciadas constituyen limitaciones ulteriores de los mercados locales. Finalmente, las políticas del GDE han tenido una repercusión negativa sobre la calidad y precio de los bienes y servicios producidos por el SME.

EL AMBIENTE NACIONAL EN QUE SE DESENVUELVE EL SME

Aunque son numerosos los factores que han influido sobre la expansión del potencial que encierra el SME en el Ecuador, tres de ellos son de particular importancia. Estos son la disponibilidad de recursos financieros, la disponibilidad de servicios de apoyo clave, y principales impedimentos de políticas para su operación dentro del sector empresarial informal.

Recursos Financieros

La mayoría de las MEs han sido definitivamente excluidas de los servicios financieros que ofrece el sector formal. La crisis de liquidez que aqueja al país, junto a políticas monetarias muy restrictivas orientadas hacia el control inflacionario, han disminuido la disponibilidad de fondos de préstamo en el país y han elevado importantemente el costo efectivo del crédito. La banca comercial solo cuenta con un moderado interés para conceder préstamos a micro y pequeñas empresas, con el resultado de que la mayor parte de los fondos disponibles para el sector a través del sistema bancario provienen de fuentes donatarias internacionales.

El movimiento cooperativista en el Ecuador, débil como es, constituye la principal fuente de préstamos para financiar actividades de la pequeña empresa en el país. Los cálculos basados en evidencia preliminar indican que anualmente las cooperativas de ahorro y crédito conceden préstamos del orden de los \$10-\$15 millones a 250.000 o 300.000 pequeñas empresas cada año. Sin embargo, este nivel de actividad no ha resuelto los problemas básicos de poder desarrollar una fuente adecuada de financiamiento para todo el sector, o de proporcionar un mecanismo gradual para los clientes que reciben el apoyo especializado de ONGs.

Son tres los factores que impiden el desarrollo de servicios financieros eficaces para el SME. Primero y ante nada, mientras la provisión de crédito disponible para el sector dependa de líneas de crédito especiales concedidas ya sea por el GDE o por agencias donatarias internacionales, el crédito disponible para el sector tenderá a ser inadecuado, esporádico y distribuido con desigualdad. En segundo lugar, el actual enfoque institucional del crédito, ya sea a través de bancos, cooperativas de ahorro y crédito, o programas orientados hacia el SME para fines especiales — deja de cumplir con los requisitos empresariales de los beneficiarios. En lugar de préstamos en dividendos a plazos fijos, las empresas deben contar con pequeños montos de crédito que estén disponibles de manera oportuna y que sean concedidos ágilmente, dejando el saldo pendiente en flexibilidad para cumplir con las necesidades diarias de liquidez. En tercer lugar, los actuales programas y actividades no se encuentran desarrollando vínculos eficaces entre pequeños empresarios y fuentes de servicios financieros; aún si los programas encuentran éxito para "generar" clientes dignos de crédito, no se encuentran desarrollando un método mediante el cual dichos clientes puedan acceder a fuentes confiables de financiamiento a largo plazo.

El Sistema de Apoyo Institucional

El apoyo institucional al SME se ha ampliado enormemente durante los últimos años. Mientras hace 10 años virtualmente no existía interés alguno por el sector, en la actualidad intervienen más de 10 donatarios internacionales, 3 ministerios de gobierno, y 30 instituciones locales en la provisión de recursos y apoyo al SME.

Las principales agencias donatarias internacionales involucradas en el desarrollo micro-empresarial son el Banco Mundial, el BID, USAID/Ecuador, y la IAF. El Banco Mundial centra su atención en empresas un tanto mayores que las incluidas en programas destinados al SME, mientras que la IAF proporciona apoyo a fundaciones independientes. La superposición entre el nuevo programa del BID y las probables actividades de USAID/Ecuador en el sector es ciertamente una posibilidad, pero la coordinación de actividades conduciría a una serie de estrategias complementarias que afianzarían el impacto de ambos programas. Otras agencias donatarias internacionales, tales como SWISSCONTACT, la Fundación Konrad Adenauer, y GTZ tienden también a trabajar con grupos y organizaciones independientes de contraparte.

El Gobierno del Ecuador ha ampliado considerablemente su apoyo al SME durante los últimos años. Entre los principales esfuerzos se cuentan el programa de UNEPROM del Ministerio de Trabajo y el Programa CONAUPE bajo el Ministerio de Bienestar Social. Además, el Banco Nacional de Fomento (un banco paraestatal) proporciona considerable nivel de préstamos a micro y pequeños prestatarios (principalmente pequeños agricultores), mientras que la Corporación Financiera Nacional trabaja con empresas pequeñas y medianas a través de la línea de crédito del FOPINAR financiada por el Banco Mundial. SECAP, una institución paraestatal de capacitación, cuenta con clientes provenientes del SME. El principal problema que confrontan los esfuerzos del GDE es la falta de una estrategia nacional comprehensiva. Como resultado de ello, las instituciones del GDE proporcionan políticas y programas operativos que rivalizan y a menudo son contradictorios. Lo que es más, existe un difundido desencanto con los programas del GDE tanto entre las instituciones financieras como por parte de la comunidad de NGOs.

Los últimos ocho años han sido un período de expansión y desarrollo para una serie de fundaciones privadas y otras NGOs dedicadas a la provisión de servicios al SME. También ha constituido un período de experimentación ya que son por sobre las 30 NGOs las que se han involucrado y se han dedicado a explorar diferentes estrategias para beneficiar a los clientes del SME. La mayoría de estas organizaciones son instituciones técnica y financieramente débiles que cuentan con muy poca experiencia o conocimientos previos respecto a las operaciones implicadas en una pequeña empresa. Únicamente alrededor de 10 de ellas son instituciones sólidas que cuentan con excelentes antecedentes de trabajo con las empresas del SME.

Estas instituciones ofrecen una serie similar de servicios, centrándose casi exclusivamente en aspectos empresariales generales y capacitación administrativa así como asistencia técnica orientada hacia la supervisión crediticia. Pero la pequeña empresa en el Ecuador no está preparada en otras áreas — particularmente con respecto a tecnologías productivas y el conocimiento de mercados y comercialización — para competir eficaz y exitosamente. Los actuales recursos con que se cuenta para satisfacer estas necesidades son inadecuados.

Las principales debilidades detectadas en el actual sistema son:

- La tasa de cobertura es baja; aún con la acelerada proliferación de programas, nada más que el 5 por ciento de las MEs está siendo beneficiado por los actuales programas;
- Pocos de los programas institucionales locales son sustentables; los niveles de auto-suficiencia son extremadamente bajos, y la base de recursos es tan limitada que la mayoría depende de fuentes únicas de financiamiento para su sostenimiento;

- Los programas son de naturaleza general, proporcionan un nivel mínimo de servicios (generalmente relacionados con las funciones crediticias y contabilidad básica) que no está estructurada para satisfacer necesidades peculiares a personas o grupos de clientes; y
- El enfoque constituye una manera que implica alto costo y bajo impacto en el método de ayuda.

Estructura de Políticas

La mayoría de las políticas que afectan a las MEs en el Ecuador abarcan amplias políticas que repercuten sobre los sectores industrial, comercial y de servicios en general. Los principales problemas identificados en el diagnóstico del sector como causantes de un impacto negativo sobre el SME incluyen los siguientes aspectos:

- Una tasa de inflación alta y variable que disminuye los réditos económicos de las pequeñas empresas;
- Tasas de interés arbitrarias y artificiales que conducen a un severo racionamiento del crédito;
- Políticas cambiarias que discriminan a los pequeños productores;
- Procedimientos administrativos complicados que incrementan los costos operativos, especialmente para pequeñas empresas;
- Leyes laborales onerosas que incrementan importantemente el costo de la mano de obra;
- Políticas de intercambio comercial (que incluyen diferenciales en aranceles y monopolios de transporte protegidos) que distorsionan mercados y hacen que sea más dificultoso y costoso que la pequeña empresa obtenga los insumos y equipos que precisa;
- Ausencia de programas de promoción de exportaciones e incentivos; y
- Ausencia de infraestructura municipal adecuada.

De los obstáculos planteados por políticas que obstaculizan el desarrollo y expansión del SME enumerados anteriormente, dos son de importancia primordial y requieren de atención inmediata. En primer lugar, la distorsión de los mercados financieros internos ocasionada por la alta tasa inflacionaria y los esfuerzos del GDE por controlar la inflación mediante políticas monetarias restrictivas han tenido el efecto de constreñir el flujo de recursos financieros hacia el sector y de incrementar el costo de dichos recursos financieros. Los pequeños empresarios han sido definitivamente excluidos de los mercados financieros formales debido a estas distorsiones, y cualquier intento que se haga por incrementar el flujo de recursos hacia el sector en ausencia de una reforma significativa a las políticas probablemente no encontrará el éxito. Segundo, si la legalización de empresas del sector informal se ve como un objetivo necesario, deben adoptarse medidas para facilitar el registro de una empresa, hacer que resulte ventajoso,

y disminuir los costos directos e indirectos implicados en la constitución de una empresa legalmente registrada. Por el momento, el sistema solo proporciona desincentivos para registrar legalmente a la pequeña empresa.

UNA ESTRATEGIA GENERAL DE APOYO AL SME

Para contar con un impacto positivo, sostenido y a largo plazo en beneficio del SME en el Ecuador, debe existir una estrategia nacional que esté a tono con varios criterios. Debe reflejar prioridades y objetivos nacionales, tomar ventaja de las dinámicas positivas naturales del sector, aprovechar el potencial de expansión y perspectivas que realísticamente ofrece el sector, y superar los principales impedimentos y limitaciones a la expansión y éxito de la pequeña empresa. Al mismo tiempo, tal estrategia no deberá presentar distorsiones que tornen al sector más vulnerable y marginado, y también debe minimizar el desperdicio de los escasos recursos nacionales. Finalmente, para encontrar el éxito, una estrategia nacional debe ser capaz de generar un esfuerzo que sea eficaz (en el sentido de que la pequeña empresa prospere y crezca más de lo que lo haría sin contar con el programa), ser eficiente (en el sentido de que se minimice la duplicación y redundancia de enfoques ineficaces que deben desecharse), y ser sustentable (en el sentido de que los pequeños empresarios tengan seguridad de contar con el acceso ininterrumpido a los servicios y recursos necesarios).

Cualquier estrategia nacional que vaya en apoyo de la expansión y desarrollo de la micro y pequeña empresa debe contar con tres metas claras: incrementar los puestos de trabajo, productividad y niveles de ingresos. Estas tres metas generales le dotarán al Ecuador de una estructura dentro de la cual enmarcar los objetivos del Ecuador para con el SME. En primer lugar, el GDE debe preocuparse por afianzar la capacidad del SME para proporcionar oportunidades de empleo adicionales para ciudadanos de menores ingresos, ya sea mediante la expansión de las MEs que existen en la actualidad o mediante el incremento en el número de MEs. En segundo lugar, debe comprometerse a afianzar la rentabilidad y eficacia de MEs, ya sea mediante la disminución de costos o el incremento de los valores de bienes y servicios que comercializan. Para lograr estos dos objetivos tendrá que contribuir hacia el cumplimiento de la tercera y crítica meta — incrementar el nivel de ingresos de pequeños productores en el país.

En base a los resultados y conclusiones derivados de los cuatro estudios de antecedentes que se han llevado a cabo como parte de este diagnóstico sectorial, deben tener un impacto positivo sobre el desarrollo, constituir un aporte comprehensivo para el desarrollo microempresarial en el Ecuador, que pueda lograr el cumplimiento de varios objetivos estratégicos:

- Desarrollar un acceso eficaz y sustentable que permita contar con los recursos financieros necesarios;
- Confrontar las deficiencias gerenciales y administrativas que se denotan entre micro y pequeños empresarios;
- Confrontar las principales limitaciones que se plantean a la expansión y desarrollo de la pequeña empresa;

- Resolver las principales limitaciones de mercado que se presentan ante la pequeña empresa, y arremeter agresivamente para ampliar las oportunidades de mercado; y
- Ser eficiente con relación a los costos involucrados.

Una estrategia nacional que propicie la accesibilidad efectiva y sostenible de recursos financieros deberá profundizar en los actuales mercados financieros internos, desarrollar relaciones eficaces entre los clientes del SME y las instituciones financieras del sector formal, y edificar programas crediticios que satisfagan las necesidades de los pequeños empresarios. Esto involucraría importantes cambios en las políticas del GDE y esfuerzos programáticos específicos que incluyen:

- Importantes reformas macroeconómicas de políticas para estimular la formación de capitales internos y edificar así la liquidez interna dentro del sistema financiero formal;
- Reformas específicas a políticas para incrementar los niveles de rentabilidad en las prestaciones a la pequeña empresa (incrementar, en lugar de suprimir, tasas de interés u otros cargos);
- Esfuerzos programáticos (incluyendo el desarrollo de relaciones eficaces entre ONGs y las instituciones financieras de manera que los intermediarios financieros no tengan que atender los pequeños préstamos independientemente) para disminuir la eficacia de costos para las prestaciones que instituciones financieras otorguen a la pequeña empresa; y
- Desarrollar mecanismos crediticios innovativos que incluyan líneas de crédito y préstamos con plazos variables para clientes aprobados, tanto para disminuir los costos transaccionales como para modificar las condiciones de crédito para apegarse a las necesidades específicas de los prestatarios independientemente.

Una estrategia nacional integral también deberá centrar su atención en el mejoramiento de la calidad del apoyo institucional que se brinde al SME. Las ONGs que proporcionen servicios deben también contar con apoyo que ayude a desarrollar programas y servicios eficaces, reorientar sus programas de capacitación para incluir aspectos de comercialización y producción, y para facilitar el acceso del SME a capacitación y asistencia técnica apropiadas.

Mejorar en general el ámbito empresarial que se encuentra en el SME mediante el perfeccionamiento de políticas también constituye factor esencial aunque menos dirigido hacia intervenciones de los varios proyectos específicos. En particular, debe ponerse coto a políticas que restringen el flujo de recursos financieros al sector y que constituyen desincentivos reales que inhiben la legalización y formalización de dichas actividades empresariales.

La cuestión de si el SME es o no capaz de prosperar significativamente — ya sea a través de la expansión de empresas ya existentes o la incorporación de nuevas empresas — también es cuestión de la capacidad de mercados. Desafortunadamente no es suficiente lo que se conoce respecto a la capacidad de mercados en el Ecuador. Una estrategia nacional para el desarrollo del SME deberá contemplar un importante elemento de comercialización y mercadeo.

Finalmente, a manera de criterio general, un programa nacional que vaya en apoyo de la micro y pequeña empresa en el Ecuador debe ser eficaz con respecto a sus costos. Debe llegar a buena parte de los MEs del sector en lugar de únicamente a una pequeña fracción que en la actualidad está siendo atendida por los diversos programas. Debe generar beneficios para los beneficiarios — en cuanto a expansión, desarrollo empresarial y prosperidad en la generación de ingresos — superando los costos directos e indirectos implicados en la provisión del servicio. Y, debe minimizar el desperdicio de los escasos recursos nacionales.

CONCLUSIONES

La micro-empresa ha constituido el principal medio de sostenimiento para la economía Ecuatoriana, dando puestos de trabajo y generando ingresos para un importante segmento de la población. En ausencia de una economía robusta en el sector formal, el Ecuador depende en gran medida de la capacidad que desarrolle el SME para continuar prosperando y absorbiendo una creciente fuerza laboral.

La capacidad que desarrolle el SME para continuar desempeñando este papel protagónico a futuro depende de la solución que se dé a tres aspectos problemáticos primordiales que en la actualidad limitan sus oportunidades de expansión y desarrollo — la falta de acceso a recursos financieros; la falta de acceso a otro tipo de servicios de apoyo eficaces destinados a sobrellevar debilidades en aspectos gerenciales, tecnológicos y de comercialización; y el ámbito empresarial negativo que impera en el Ecuador en general. Una estrategia nacional comprehensiva y bien coordinada que ayude a confrontar estos problemas tendrá repercusiones muy positivas que estabilicen las posibilidades de prosperidad y viabilidad a largo plazo para la pequeña empresa en el Ecuador.

CAPITULO UNO

INTRODUCCION

ANTECEDENTES

El sector de la micro y pequeña empresa (SME) en el Ecuador se ha convertido recientemente en el centro de atención para los funcionarios gubernamentales encargados de adoptar medidas, donatarios internacionales y las asociaciones privadas y voluntarias locales. Esto se debe al creciente reconocimiento de que el sector es grande, en expansión, y constituye fuente importante de empleos, ingresos y estabilidad para un significativo segmento de la población Ecuatoriana. De acuerdo con los cálculos actualizados existen entre 250.000 y 350.000 micro y pequeñas empresas en el Ecuador, que generan puestos de trabajo para alrededor de 750.000 a 1'000.000 de personas. Entre el 39 y 53 por ciento de la población urbana económicamente activa del país se encuentra empleado en el SME.

Los últimos cuatro años han sido testigos de una acelerada proliferación de servicios y apoyo al SME. En la actualidad, más de 10 donatarios internacionales, tres ministerios del Gobierno del Ecuador (GDE), varios bancos comerciales, y alrededor de 30 o 40 organizaciones no-gubernamentales locales (NGOs) se encuentran activamente involucrados en la provisión de servicios de apoyo — crédito, capacitación y asistencia técnica — al SME. Este mayor interés y activo apoyo ha dado lugar a una gama de nuevas oportunidades para el desarrollo microempresarial del país. Del mismo modo, la proliferación de esfuerzos de ayuda hace necesario que se estudie más de cerca las relaciones existentes entre las estrategias institucionales y organizacionales que prestan ayuda al sector, así como las necesidades cambiantes de los microempresarios en sí.

PROGRAMAS INICIALES DE APOYO

Los programas que contemplaban la concesión de préstamos, capacitación y asistencia técnica a MEs urbanas dieron inicio a finales de la década de 1970.¹ El Banco del Pacífico inició en Guayaquil un programa privado durante la década de 1970 que fue continuado más adelante a principios de la década de 1980, mediante la creación de dos fundaciones de ayuda a los residentes de barrios marginales de Quito y Guayaquil — la Fundación Ecuatoriana de Desarrollo (FED) en Quito y la Fundación Eugenio Espejo (FEE) en Guayaquil. Dichas fundaciones recibieron la ayuda no reembolsable de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional en el Ecuador y de parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y recibió la asistencia técnica de ACCION International/AITEC.

El GDE inició su apoyo al desarrollo de la empresa privada durante la década de 1980, mediante varias organizaciones públicas y paraestatales. Contando con el financiamiento del Banco Mundial, la Corporación Financiera Nacional (CFN) creó un programa especial — el Fondo de Financiamiento de

¹ Aunque el apoyo brindado a MEs urbanas constituye fenómeno reciente, los esfuerzos iniciales por colaborar con las actividades rurales de la pequeña empresa se remontan a la década de 1950 cuando se llevaron a cabo los programas de la Misión Andina

la Pequeña Industria y Artesanía (FOPINAR) — en 1982 para proporcionar ayuda financiera a la pequeña y mediana empresa. Hasta Marzo de 1990, el Banco mundial había aprobado un total de \$162 millones de financiamiento para este programa.

Un segundo programa del GDE fue iniciado en el seno del Ministerio del Trabajo en 1984, bajo el auspicio del Gobierno de León Febres Cordero. Este programa, la Unidad Ejecutora del Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM), ayuda a coordinar esfuerzos de capacitación y asistencia técnica desplegados por ONGs y canaliza referencias para asistencia financiera. El Proyecto para el Desarrollo de la Pequeña Empresa auspiciado por USAID/Ecuador ha prestado apoyo a este programa.

El Gobierno de Borja ha creado la Corporación Nacional de Apoyo a las Unidades Populares Económicas (CONAUPE) a manera de una corporación paraestatal que desde 1988 funciona adscrita al Ministerio de Bienestar Social. Este programa, diseñado para otorgar crédito y otro tipo de apoyo al SME mediante organizaciones no-gubernamentales fue fundado inicialmente mediante una asignación de alrededor de \$7 millones proveniente del Banco Central. En la actualidad se encuentra en trámite una solicitud de préstamo de \$30 millones propuesta ante el BID, cuya aprobación se encuentra pendiente.

La coordinación entre UNEPROM y CONAUPE ha sido tensa debido a la diversidad de los orígenes políticos de los dos programas. Durante el curso de este estudio se suscitó alguna discusión en el sentido de que UNEPROM sirve como un programa de capacitación para ONGs que recibe el apoyo de CONAUPE, pero ese tema no ha sido resuelto a través de una conclusión formal bajo el estudio.

El Proyecto de Desarrollo de la Pequeña Empresa de USAID/Ecuador (518-0056) fue iniciado en 1986 para "ampliar los puestos de trabajo y niveles de ingreso dentro del sector de la pequeña empresa a través de la expansión y mejoramiento de la asistencia técnica, capacitación y crédito proporcionados al sector." De acuerdo al diseño original, el proyecto debía consistir de tres elementos principales: capacitación y mecanismos para la canalización de crédito, servicios de asistencia técnica, y coordinación y evaluación de proyectos. La capacitación y mecanismos de crédito del proyecto se han llevado a ejecución mediante un convenio suscrito con CARE que hace el seguimiento de dos sub-donaciones entregadas a ACCION/AITEC y a la Fundación Carvajal. Siete ONGs locales se encuentran involucradas en la provisión de estos servicios a la ME. El elemento de asistencia técnica bajo el proyecto se proporciona principalmente a través del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas y Tecnológicas (INSOTEC). El proyecto, que está programado para finalizar el 30 de Abril de 1991 se centró en el apoyo a MEs dentro de ciudades secundarias seleccionadas, aunque dos de las fundaciones que recibían apoyo se encontraban ubicadas en Guayaquil y Quito.

La expansión de apoyo a las actividades microempresariales del Ecuador está asumiendo una mayor variedad de ayuda y servicios que se ponen a disposición del SME para contrarrestar la decadencia económica de la década de 1980 y confrontar el desafío de prosperidad durante la década de 1990. Al mismo tiempo, este incremento en el apoyo al SME también aumenta la importancia y necesidad de coordinar el millar de iniciativas que para el sector se generan en la comunidad de donatarios internacionales y en el seno del GDE.

El presente estudio ha centrado su atención en ciertos puntos críticos:

1. Debe ser el apoyo financiero, en capacitación y asistencia técnica parte de una estrategia nacional comprehensiva de desarrollo para el SME?
2. Cómo se están llevando a cabo estas actividades en el Ecuador?

3. Cuán eficaces han sido las varias formas de apoyo para generar empleos y mayores niveles de ingresos?
4. Cuáles son las principales oportunidades y barreras que se confrontan para llevar a cabo programas financieros, de capacitación y asistencia técnica que cumplan su cometido?
5. Dado el nutrido número de instituciones y programas que intervienen, existe una manera más apropiada y eficaz de canalizar crédito y otros recursos hacia el SME?

OBJETIVOS Y METODOLOGIA DEL ESTUDIO

El principal propósito de este diagnóstico es el de ayudar a que USAID/Ecuador defina su estrategia de apoyo a medio y largo plazo en beneficio del desarrollo del SME en el país, tendiente a optimizar la generación de empleos e ingresos contando con los limitados recursos de la Misión. Esta estrategia debe estar a tono con la evidencia empírica que existe en torno a las necesidades que acusa tener el sector y la eficacia de las varias opciones a que hay lugar para la generación de puestos de trabajo e ingresos. También debe estar de acuerdo con las actividades de otros donatarios que prestan su contingente al desarrollo del SME, tener en cuenta las prioridades y programas del GDE, los propios objetivos y metas de USAID/Ecuador en pro del desarrollo, así como el nivel de recursos de que dispondría USAID/Ecuador.

Un segundo propósito sería el de identificar y documentar importantes temas de políticas y programas que deben ser tomados en cuenta por las instituciones involucradas en el apoyo al desarrollo del SME. Estos temas ayudarán a que el GDE, USAID/Ecuador y demás donatarios comprendan mejor la necesidad de contar (y desarrollar) políticas clave y reformas programáticas.

Sin constituir un objetivo primordial, el estudio deberá generar información que ayude a las organizaciones intermediarias que reciben el auspicio del Proyecto para el Desarrollo de la Pequeña Empresa creado por USAID/Ecuador a que evalúen y mejoren sus programas.

La siguiente metodología fue utilizada para desarrollar este informe resumen:

- Revisar y resumir los principales resultados obtenidos de los cuatro estudios de antecedentes encargados por el Proyecto *Growth and Equity through Microenterprise Investments and Institutions* (GEMINI) de Development Alternatives, Inc., a fin de identificar problemas, limitaciones e información que proporcione una descripción y análisis panorámico sobre el SME en el Ecuador
- Revisar y documentar las características salientes de los varios enfoques institucionales en la provisión de financiamiento, capacitación, asistencia técnica y servicios de asesoría;
- Revisar y analizar las estadísticas, problemas y limitaciones encontradas;
- Evaluar la sustentabilidad económica de los servicios financieros, de capacitación, asistencia técnica y asesoría ofrecidos por las varias instituciones;

- Resumir los principales resultados de la encuesta a beneficiarios para evaluar la necesidad y demanda que existe entre ellos con respecto a apoyo financiero, capacitación y asistencia técnica;
- Delinear una estrategia general y opciones estratégicas para apoyar la expansión y desarrollo del SME en el Ecuador; y
- Definir las recomendaciones específicas para que USAID/Ecuador elabore estrategias de desarrollo que vayan en apoyo del SME.

ORGANIZACION DEL INFORME

Este informe se divide en cuatro capítulos. El primero tiene que ver con la visión panorámica de los antecedentes y propósitos del diagnóstico sectorial que fuera llevado a cabo entre el 1ro. de Julio y el 15 de Diciembre en el Ecuador. El Capítulo Dos presenta resultados clave sobre las características del sector microempresarial, sus perspectivas de expansión y desarrollo, así como problemas principales y limitaciones. El Capítulo Tres resume los resultados clave relativos al medio y sus repercusiones sobre las perspectivas de expansión. En particular, se centra en torno a tres aspectos principales que son particularmente relevantes para con la futura función que el SME asuma dentro de la sociedad Ecuatoriana — mercados financieros, servicios de apoyo institucional y políticas. El capítulo Cuatro proporciona lineamientos generales y un enfoque a la estrategia nacional comprehensiva para propiciar el desarrollo del SME.

CAPITULO DOS

CARACTERISTICAS CLAVE DEL SECTOR DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN EL ECUADOR

VISION GENERAL

El sector de la micro y pequeña empresa en el Ecuador es grande, dinámico y heterogéneo. Según varios cálculos, existen entre 250.000 y 350.000 pequeñas empresas que operan en las zonas urbanas y semi-urbanas del país.¹ Aunque la mayoría de estas empresas representan las actividades económicas no registradas de participantes del sector informal, un ingente número de ellas han sido registradas o se encuentran en diversas etapas de formalización.

Existe una pronunciada tendencia en el Ecuador a conceptuar a estas pequeñas empresas como ocupaciones marginales que no conducen a nada; las MEs se caracterizan por consistir de personas que no pueden, debido a sus bajos niveles educativos y destrezas así como falta de oportunidades, encontrar empleo en el sector "moderno".² Los ingresos se perciben como marginales en el mejor de los casos, entrañando un desempleo y sub-empleo disfrazados.

Aunque la mayor parte de estas observaciones son ciertas, el sector microempresarial del Ecuador dista mucho de ser un sector insignificante y marginal de la economía. La micro-empresa desarrolla una serie de funciones dentro del sistema político y económico de la nación. En primer lugar y más importantemente, proporcionan empleo a un nutrido número de habitantes provenientes de medios urbanos y semi-urbanos — gente que no está siendo absorbida por el sector formal que es más pequeño. Según los cálculos realizados, entre 750.000 y 1'000.000 de personas (del 35 al 50 por ciento de la población económicamente activa) están involucradas en el SME. En segundo lugar, el SME genera y mantiene esos puestos de trabajo sin costo social o económico para la nación; estas empresas se crean, operan y cierran sin subsidios, sin programas costosos ni servicios especiales. A diferencia de muchos sectores de la economía que constituyen una utilización intensiva de fondos que agota los escasos recursos nacionales, el SME plantea relativamente pocas exigencias para con el sistema. En tercer lugar, las MEs constituyen una fuerza estabilizadora en el sentido de que los micro y pequeños empresarios tienden a ser más bien conservadores y no se ubican en posiciones políticas extremistas. Cuarto, sirven de conducto para bienes y servicios menos costosos para sectores de menores ingresos de la economía nacional, dando un equilibrio al impacto que tiene la inflación. Finalmente, estas empresas cuentan con sólidos nexos con el sector rural, lo cual genera una demanda de bienes y servicios primarios.

¹ Con respecto a los cálculos, favor referirse a los documentos independientes presentados en *Programas de la Micro y Pequeña Empresa en el Ecuador*, publicados por INSOTEC en 1989.

² Ibid.

RESUMEN DE LAS PRINCIPALES REVELACIONES

El perfil del SME que se vierte en esta sección fue desarrollado a partir de las estadísticas de que se disponía y de una muestra aleatoria estratificada aplicada a 430 beneficiarios de 30 programas NGO locales, así como a un grupo de control de 152 empresas no beneficiarias.³

Generales

Primordialmente, las MEs constituyen un fenómeno urbano. Aunque no se dispone de cálculos exactos para las MEs establecidas en el sector rural, la pronunciada migración rural-urbana que ha ocurrido durante los últimos 20 años ha transformado al país en una sociedad principalmente urbana. Por lo menos el 82 por ciento de nuevos ingresos a la población económicamente activa que se ha incorporado entre 1982 y 1987 se produjo dentro de zonas urbanas.⁴ Casi la mitad (47.9 por ciento) del número de empresas se encuentra dentro de las dos ciudades principales — Quito y Guayaquil — y 4.3 por ciento en Cuenca, la tercera ciudad más grande. Otro 18.7 por ciento se encuentra ubicado en ciudades secundarias, y el 29.1 por ciento en pueblos menores. El SME constituye un importante proveedor de empleo en zonas urbanas, especialmente para ciudades secundarias. Tanto como el 44 por ciento de las personas económicamente activas están empleadas en microempresas dentro de ciudades secundarias y pueblos pequeños, en comparación con el 35.5 por ciento incluido en las tres ciudades más grandes.

La pequeña empresa tiende a ser reciente. Casi la mitad de las empresas incluidas en la muestra han sido constituidas dentro de los últimos tres años. Sin embargo y al mismo tiempo, existe un importante número de empresas que han estado en funcionamiento durante un prolongado período: más de un cuarto de la muestra ha venido funcionando desde hace más de 10 años.

Las MEs, por lo menos aquellas que han recibido el aporte de ONGs establecidas, tienden a ser organizaciones muy pequeñas. Un cuarto de las empresas contaba con menos de S/.900.000 (\$1.046) en activos totales; 50 por ciento tenía menos de S/.2 millones (\$2.326) en bienes; y el 75 por ciento contaba con activos totales de menos de S/.4.3 millones (\$5.010). Únicamente 26 empresas (menos del 5 por ciento de la muestra) tenía un total de activos que excedían de los S/.15 millones (\$17.442).

Las empresas incluidas en esta encuesta variaban de propietarios únicos que proporcionaban empleo a únicamente los propietarios, hasta una empresa que tenía el equivalente de 12.5 empleados a tiempo completo. Casi un cuarto de las empresas daban puestos de trabajo (a tiempo completo o parcial) para únicamente su propietario. Las empresas que contaban con tres o menos empleados a tiempo completo constituían el 65.8 por ciento de la muestra, y casi el 84 por ciento de las empresas entrevistadas daban empleo a cinco o menos empleados.

³ Para una discusión más detallada de las características del SME en el Ecuador, refiérase al estudio de antecedentes que se ha preparado como parte del diagnóstico del sector.

⁴ ILDIS, *Estadísticas del Ecuador*, Cuadros VII-7 y VII-8.

Los Microempresarios

Los propietarios de MEs tienden a ser jóvenes, sugiriendo que el establecimiento de pequeños negocios constituye una estrategia de supervivencia adoptada por quienes se incorporan a la fuerza de trabajo que no está siendo absorbida por el sector formal. Casi la mitad de los entrevistados en la encuesta tenían entre 35 años de edad, y únicamente el 9 por ciento tenía 50 años o más. Los propietarios de MEs también tendían a tener niveles más bajos de educación que los trabajadores de industrias modernas. Únicamente el 37 por ciento de los propietarios de MEs encuestados había terminado su educación secundaria, en comparación con el 54 por ciento reportados para los trabajadores de la población nacional.

Patrones Subsectoriales

Se acostumbra discutir el SME en términos de tres categorías principales: producción, comercio y servicios. "Producción" se refiere a quienes fabrican o de otra manera elaboran un producto, aunque también pueden verse involucrados directamente en la venta de dicho producto. La categoría de "comercio" consiste de quienes adquieren bienes para la reventa. "Servicios" consiste de quienes prestan servicios personales para otros, en comparación de quienes elaboran un producto o venden productos. En la mayoría de los casos, estas categorías no son perfectamente diferenciadas, ya que las MEs tienden a involucrarse en una amplia gama de actividades; a veces actúan como productores, otras como vendedores o proveedores de servicios.

Sobre la hipótesis de que el potencial de expansión y éxito estaría estrechamente vinculado a los productos específicos que se fabrican o venden, o a servicios específicos que se prestan, quienes respondieron a la encuesta fueron clasificados inicialmente en 24 grupos por ocupación, quienes, para fines de análisis se disminuyeron posteriormente a 12 categorías principales. El análisis de los encuestados sobre esta base reveló importantes diferencias para el éxito y potencial de expansión (medidos en términos de empleo, ingresos y ventas).

Los campos de servicios (tales como peluquerías y salones de belleza, o talleres de reparación), negocios de artesanía y tiendas y bazares, y vendedores ambulantes o en puestos de mercados ofrecen las mejores oportunidades de trabajo a la gente más indigente. Estos son los subsectores que proporcionan oportunidades de baja inversión para que la gente inicie un pequeño negocio (Véase Ilustración 1).

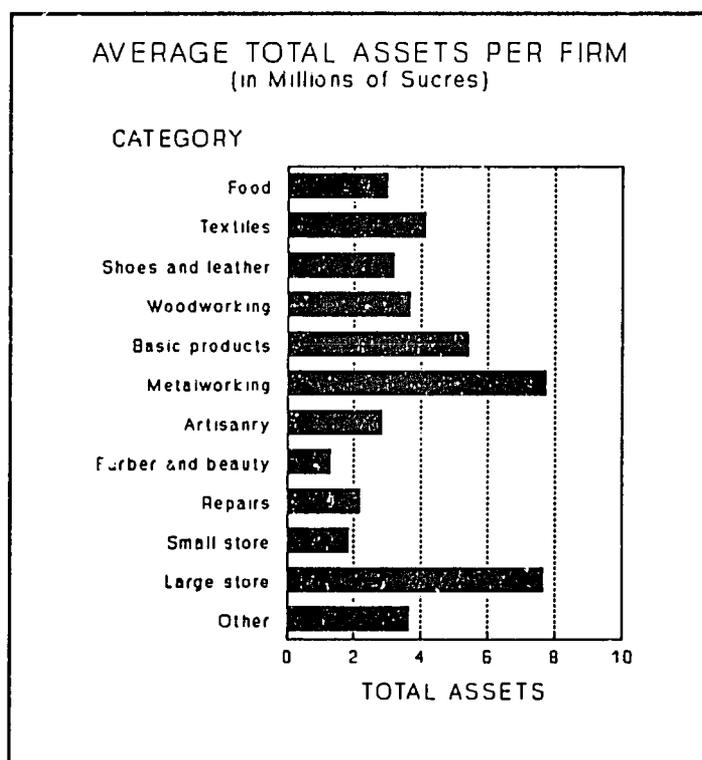


Ilustración 1

Si el objetivo es el de optimizar el empleo y la generación de puestos de trabajo, los programas deberán centrarse sobre la empresa manufacturera. En esta muestra, las empresas de metalmecánica, fabricación de productos básicos y de la madera no solo que contrataron el mayor número de empleados por empresa, sino que tendían a acusar los índices generales de expansión más altos en cuanto a empleo (Véase ilustración 2.) y la tasa de expansión de empleos anual más alta. Esto queda compensado por el mayor costo de establecimiento de una empresa de éxito y la correspondiente más alta inversión por puesto de trabajo creado dentro de estos subsectores. Las operaciones textiles (sastres y costureras) y productos alimenticios así como subsectores de servicios, aunque contando con un número promedio de empleados más bien bajo, también tienden a acusar tasas de expansión de empleo anual que son más bien altas.

Los niveles de ventas y rentabilidad muestran varios patrones, y la empresas que tienen los mayores volúmenes de ventas no son necesariamente aquellas que tienen los más altos niveles de rentabilidad. Las estrategias de desarrollo que desean concentrar su atención en la generación de ingresos deben dirigirse hacia subsectores que acusaron los niveles más altos de réditos sobre activos,

ganancias por empleado, o tasas de relación de costos y beneficios sociales. Existe una marcada consistencia entre subsectores en términos de los siguientes índices:

Mayores Ganancias por Empleado

Tiendas y bazares, subsectores de productos básicos, y alimenticios

Tasas más altas de CBS

Subsectores de alimentos, productos básicos y reparación

Mayores Tasas de Rédito sobre Activos

Subsectores de alimentos, productos básicos, reparaciones, peluquerías y salones de belleza

Sueldos Promedios Más Altos

Subsectores de productos básicos, alimentos y artículos de cuero

Mayor Expansión de Empleos

Subsectores de metalmecánica, productos básicos, madereros, textiles, y alimentos

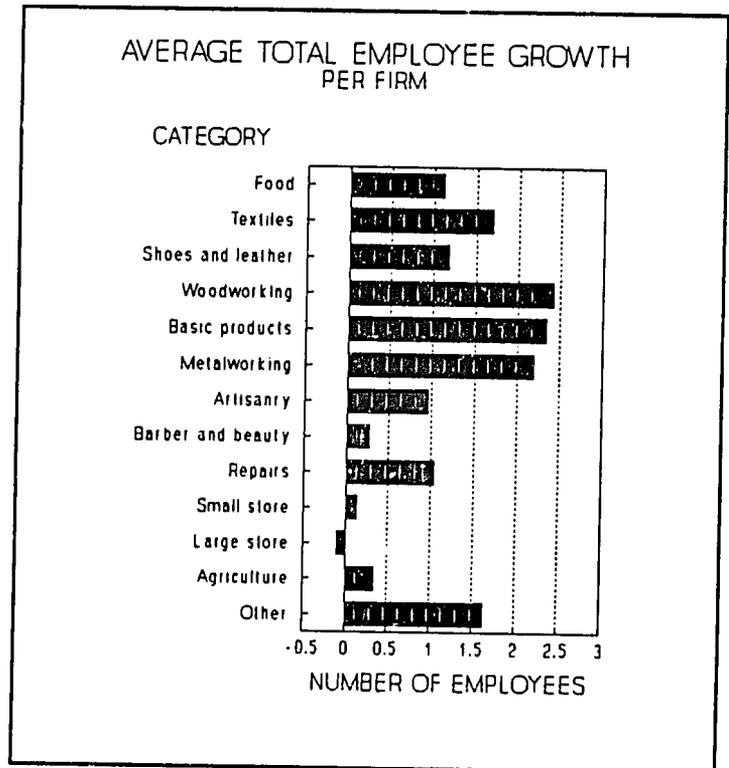


Ilustración 2

Las pronunciadas diferencias sectoriales que existen entre las micro y pequeñas empresas sugieren que existen ciertas compensaciones entre las posibles estrategias y los resultados esperados. Como mínimo, las diferencias entre los tres sectores tradicionales (producción, comercio y servicios) sugieren que el enfoque aplicado a una de ellas conlleva importantes implicaciones con respecto a la capacidad que desarrolle el programa para beneficiar a las mujeres, a los estratos más indigentes de la pirámide micro-empresarial, o para generar empleos e ingresos. Las estrategias dirigidas hacia las empresas orientadas a la producción optimizarán los logros en términos de generación de ingresos y de puestos de trabajo, pero no tenderán a beneficiar a la mujer y a los estratos que se encuentran en amplia desventaja. Por otra parte, las estrategias que se centran en torno al sector comercial beneficiarán de mayor manera a más mujeres y grupos en desventaja, pero tendrán menos repercusiones sobre la generación de empleos y de ingresos.

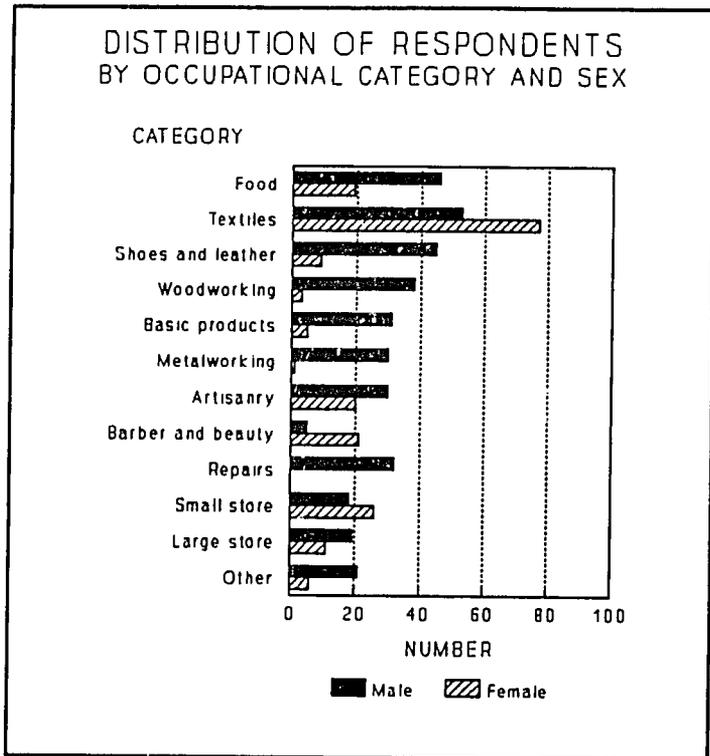


Ilustración 3

Temas Relativos a Género de Empresarios

La mujer conforma un porcentaje tan alto como el 50 por ciento de la microempresa dentro del sector informal. Como puede apreciarse en la Ilustración 3, se concentran en relativamente unos pocos subsectores de la economía, principalmente textiles y ropa confeccionada, productos alimenticios, actividades comerciales (mercados y tiendas), artesanías y salones de belleza. Aunque sus negocios tienden a ser un tanto más invisibles que aquellos pertenecientes a hombres (debido al hecho de que tienen mayor tendencia a ubicar sus negocios en el propio hogar y a menudo escapan al empadronamiento o censos), las mujeres constituyen un importante segmento de la población económicamente activa.

Los negocios pertenecientes a mujeres tienden a ser más recientes y más pequeños que aquellos de sus contrapartes masculinas. Además, tienden a emplear un menor número de trabajadores. Pese a ello, las tasas de crecimiento en el empleo son comparables con aquellos logrados en empresas pertenecientes a hombres. Las empresas de mujeres también acusan volúmenes de ventas y márgenes de rentabilidad que son, si se toma en cuenta la diferente escala de operaciones, comparables a aquellos de sus contrapartes masculinas. Quizás más importantemente, las empresas pertenecientes a mujeres proporcionan oportunidades de empleo para otras mujeres; las mujeres están doblemente inclinadas a contratar mujeres para que trabajen con ellos de lo están los hombres.

La mujer enfrenta una serie de constreñimientos especiales — muchos de ellos relacionados con el hecho de que retienen las labores pertinentes a la casa y la ocupación de cuidar a sus hijos además de desempeñarse como empresarias. Es mayor la cantidad de negocios pertenecientes a mujeres que se

encuentran ubicadas en sus hogares; esto es un reflejo directo de la necesidad que tienen de combinar tareas domésticas con actividades económicas, e influye sobre el tamaño de las empresas.

Las mujeres corren el riesgo de ser excluidas del proceso de desarrollo del SME. Ninguno de los programas institucionales incluidos en el estudio atendía al sector del pequeño comercio, que está dominado por negocios pertenecientes a mujeres y que proporciona importantes oportunidades de empleo para la mujer. La mujer tiene menos acceso a recursos que los hombres: los montos de préstamo promedio (en relación con el tamaño de la empresa) eran significativamente menores para las mujeres que para los hombres, y las mujeres habían recibido menos capacitación y asistencia técnica que los hombres.

En el Ecuador, los programas NGO que habían beneficiado a la mujer en mayor grado (en términos de número de participantes y su acceso al crédito) fueron aquellos que aplicaban tasas de interés positivas reales, se centraban en torno a préstamos pequeños, proporcionaban préstamos a grupos, enfocando al comercio y a los productores verdaderamente pequeños, y contaban con programas de alcance que eran capaces de identificar y atender a negocios anexos a los lugares de residencia.

PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES DE MERCADO

La capacidad del sector de la pequeña empresa para absorber nuevos ingresos y dotar de puestos de trabajo depende de factores de mercado. La expansión de las empresas del SME (ya sea mediante la prosperidad de las empresas existentes o la creación de nuevas empresas) se hace posible únicamente si existe adecuada demanda del mercado. Cualquier intento que se haga por ampliar negocios dentro de mercados saturados traerá como resultado el desplazamiento de otros o la obtención de menores promedios de ingresos.

Mercados Locales

A excepción de las empresas artesanales y talleres de reparación, los micro y pequeños empresarios del Ecuador tienden a producir bienes y servicios de bajo costo y baja calidad para consumo por parte de los segmentos de bajos y medios ingresos de la población. Los consumidores independientes constituyen los principales clientes de bienes y servicios producidos por el SME, con ventas al por mayor y al detal, constituyendo un mercado secundario limitado. Muy pocas de las empresas encuestadas realizaban ventas a entidades o instituciones gubernamentales o contaban con contratos para producir bienes para fabricantes más grandes.

El continuo deterioro de la economía Ecuatoriana ha tenido un efecto deprimente sobre este mercado. A medida que los ingresos reales disminuyen, el ingreso disponible sufre, especialmente entre los estratos de bajos y medios ingresos. Es a este nivel de ingresos disponibles donde se genera demanda para la mayoría de los bienes y servicios producidos por el SME. Existe substancial evidencia de que la demanda disminuye en el mercado. Como puede apreciarse en la Ilustración 4, la mayoría de los encuestados habían experimentado un crecimiento real negativo en sus montos de venta entre 1989 y 1990. Combinado con tasas de relación de disminución en rentabilidad que son similares, especialmente en cuanto a empresas más grandes, esto significa que el SME se enfrenta a serias limitaciones de mercado.

Los micro y pequeños empresarios del Ecuador se encuentran optimistas en cuanto a la capacidad del mercado interno para absorber su producción. Casi todos los encuestados opinaban que lo que limitaba sus ventas era más bien su capacidad productiva que los mercados, manifestando que no confrontaban problemas en la venta de su producción y que estarían en posibilidad de vender más si pudiesen producir más. Al mismo tiempo, la mayoría de los encuestados percibieron un alto grado de competencia — principalmente de otras empresas pequeñas — y existe evidencia empírica que indica que existe una saturación de mercado en una serie de subsectores industriales clave.

Los mercados internos parecen contar con una capacidad limitada para absorber actividades adicionales de la pequeña empresa, ya sea mediante la creación de nuevas empresas o la ampliación de las ya existentes. Las mejoras generales de la economía son necesarias para incrementar el poder adquisitivo del mercado primario para satisfacer su demanda de bienes y servicios producidos por el SME, y estrategias de desarrollo que incentivan la creación de nuevas empresas, especialmente en estos subsectores, son probablemente mal orientadas. Otras opciones para ampliar mercados internos, tales como ayudar a que los empresarios mejoren la calidad de su producto para lograr beneficios de diferenciación de producto y segmentación de mercados, parecerían ofrecer mejores oportunidades para mejorar los niveles de ingresos y rentabilidad de estas pequeñas empresas.

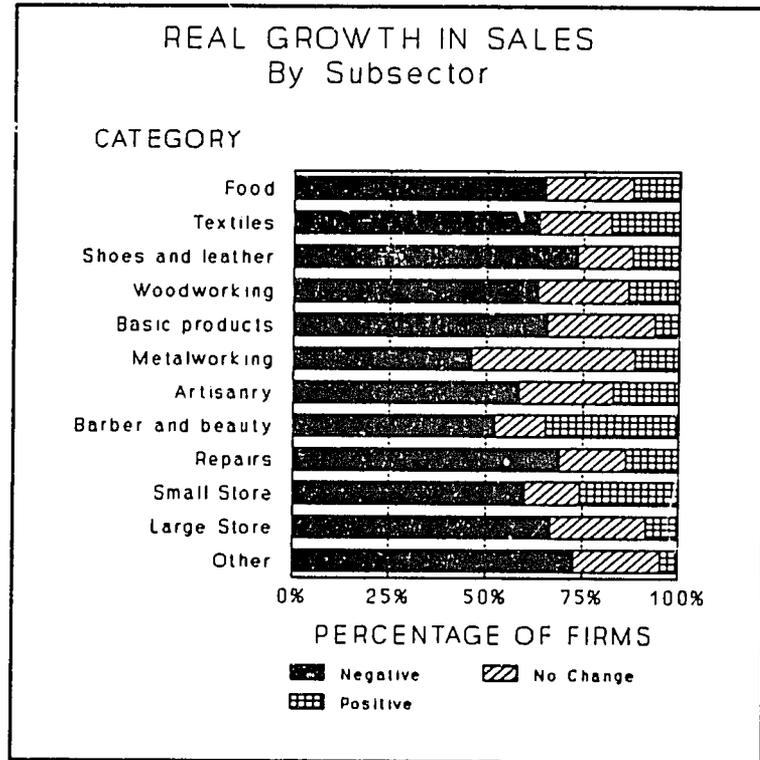


Ilustración 4

Mercados de Exportación

La estimulación de oportunidades de exportación para micro y pequeños empresarios es otra manera de ampliar la demanda de mercados para sus productos. Las actividades de exportación que tengan éxito también incrementarán los ingresos de divisas que perciba el país y contribuyan a la recuperación general de la economía.

Son muy pocos los micro y pequeños empresarios que se dedican a actividades de comercialización para exportación. Las oportunidades de exportación se limitan a empresas que participan del sector llamado de la producción; las empresas que se dedican al comercio y a la provisión de servicios tienen escasa oportunidad de participar en la exportación. Aunque existen tantas como 60 a 85 mil pequeñas empresas dentro de este sector productivo, el número capaz de fabricar un producto de exportación es mucho más limitado. Únicamente el 3.8 por ciento de los encuestados generaba productos de exportación, ya sea directamente o a través de exportadores. Estas empresas tienden a concentrarse en relativamente pocos subsectores y se encuentran ubicados en las principales ciudades.

Los productos que con mayor probabilidad favorecerán la participación de la pequeña empresa son los productos metálicos, sombreros de paja toquilla, productos alimenticios, productos de la madera y de madera procesada, canastas, productos textiles, artículos de cuero, artesanías, y bienes artesanales (tales como productos de cuero, artículos textiles y tallas de madera). La alta demanda que existe en el Japón, los Estados Unidos y Europa generan una alta demanda para madera y productos de madera también indica un potencial de mercado para un sector caracterizado por operaciones de pequeña escala.

El SME se enfrenta a importantes limitaciones externas e internas para participar en los mercados de exportación. Las principales limitaciones externas tiene su origen en las políticas gubernamentales tradicionales que incluyen:

- Controles de importación (que incluyen depósitos previos), altos aranceles de importación, y tarifas sobre muchos productos que se utilizan como insumos por parte de pequeños empresarios;
- Los tipos de cambio desfavorables para los exportadores (para Agosto de 1990 los exportadores recibieron alrededor del 12 por ciento menos bajo la tasa oficial de lo que percibirían en el mercado libre); y
- Trámites confusos, onerosos en términos de tiempo y costo. Grandes industrias (protegidas) que tienen los recursos materiales y humanos para solucionarlos, pero el SME carece de ellos.

Como resultado de estas políticas, los micro y pequeños productores confrontan una serie de problemas, incluyendo insumos de baja calidad, alto costo y pronunciada escasez; réditos inadecuados debidos a las distorsiones en el tipo de cambio; e inestabilidad de precios así como sobreprecio de sus bienes en los mercados internacionales.

Otras limitaciones planteadas a la participación del pequeño productor en los mercados de exportación incluyen una falta general de financiamiento y crédito, tecnologías inadecuadas de producción (resultantes en bajos volúmenes de producción y una baja calidad de su producción), capacidad gerencial más limitada y un falta de acceso a contactos e información de mercado (lo que hace difícil que los pequeños productores fabriquen un producto que encontrara aceptación en los mercados de exportación y luego para establecer los contactos mismos y celebrar contratos para comercializar el producto).

Se precisa tomar algunas medidas para mejorar el potencial de exportación de los bienes producidos por el SME. En primer lugar, los controles de exportación (con sus complicados trámites y altos costos), limitaciones de materia prima y materiales intermedios relativos a costo y calidad, y prejuicios opuestos a las actividades de exportación (paridad cambiaria, aranceles y liberación de aranceles en otros casos) deben reducirse a niveles en los que los costos de oportunidad sean una motivación en lugar de un desincentivo para el micro y pequeño empresario. En segundo lugar, los esfuerzos de apoyo deben enfocarse al desarrollo de contactos comerciales y a mejorar diseño de producción para satisfacer de mejor manera los gustos y demanda de mercados. En tercer lugar, los productores de pequeña escala necesitan ayuda en técnicas de producción, tanto para mejorar la calidad e incrementar la producción. Cuarto, deben desarrollar fuentes de financiamiento más confiables y que operen de manera más regular. Finalmente, los canales alternos del comercio y sus estructuras deben explorarse y promoverse.

PRINCIPALES PROBLEMAS Y NECESIDADES

Los micro y pequeños productores confrontan una serie de impedimentos a su prosperidad y expansión. Algunos de estos problemas sociales y macroeconómicos de amplio espectro que no puede dirigirse adecuadamente dentro del contexto de programas diseñados al apoyo de la pequeña empresa. Otros se relacionan más directamente a las empresas mismas. El diagnóstico sectorial identificó cuatro obstáculos primordiales que se les plantean a la pequeña empresa:

- Falta de acceso ininterrumpido a recursos financieros;
- Destrezas empresariales inadecuadas;
- Falta de destrezas técnicas y tecnologías, incluyendo una falta de destrezas comerciales; y
- Falta de oportunidades de mercado.

Acceso a crédito — tanto para activos fijos como para capital de trabajo — constituía el principal impedimento que mencionaron todos los encuestados. El crédito del sector formal llega a únicamente una pequeña fracción del SME. Aún los programas especiales llegan a un número muy limitado de clientes, y no se contempla nada que ayude a que los clientes a incorporarse a instituciones bancarias del sector formal que no proporcionan ningún tipo de subsidio.

Aunque el crédito y el acceso a crédito constituyen los temas más importantes para la pequeña empresa, los encuestados de este estudio consideraban que la capacitación y asistencia técnica son importantes y han sido muy apreciados. Sin embargo, no existe evidencia fehaciente dentro de los datos cuantitativos que apoyen una conclusión en el sentido de que los elementos de capacitación y asistencia pueden mejorarse aún más. Los mayores volúmenes de ventas, rentabilidad, incrementos en empleos y la tasa de relación de costos-beneficios sociales para las empresas no se relacionaban ni a su participación en programas micro-empresariales ni a los niveles de ayuda recibidos. Por otra parte, existe sólida evidencia en el sentido de que estar asociado con un programa que va en apoyo del desarrollo del SME tiene un impacto positivo sobre el optimismo del micro-empresario. Claramente, los beneficiarios se mostraban más optimistas con respecto al futuro de su empresa y mayormente comprometidos a ampliar el negocio de no-beneficiario.

En medida en que la expansión de mercados dependa del desarrollo de nuevos mercados, el éxito depende de la producción de nuevos bienes (en lugar de ampliar la producción de bienes tradicionales), del mejoramiento de la calidad del producto, y de adecuar los resultados a la satisfacción de exigencias de diferentes clientelas. Las empresas más grandes son capaces de contratar las destrezas necesarias para lograr estos objetivos, y cuentan con acceso a la información que se precisa para hacerlo de manera efectiva. Las MEs se encuentran en una clara desventaja, carecen de contacto y exposición a mercados no-tradicionales y acceso a las destrezas y tecnologías requeridas para desarrollar nuevos productos o productos de más alta calidad. La superación de estos impedimentos es críticamente importante para el desarrollo de mercados a largo plazo.

EL FUTURO DE LA PEQUEÑA EMPRESA EN EL ECUADOR

Las micro-empresas han sido la tabla de salvación para la economía Ecuatoriana durante la historia moderna. Proporcionan empleo e ingresos para un importante sector de la población. En ausencia de un robusto sector de la economía formal, el Ecuador en sí depende en gran medida de la capacidad que tenga el sector micro-empresarial para continuar expandiéndose y absorbiendo incrementos ininterrumpidos de la fuerza laboral.

En muchas maneras, las MEs representan estilos de vida muy precarios. La mayoría de las empresas estudiadas bajo este diagnóstico sectorial proporcionaba únicamente ingresos mínimos de subsistencia para sus propietarios y los trabajadores que dependían de ellos, en comparación con las alternativas que les asistían de percibir una remuneración en el llamado sector moderno. La evidencia empírica limitada que existe sugiere que la mayoría no puede mantener el mismo ritmo de la inflación. Las tasas de relación costo-beneficios sociales calculadas para las empresas eran en general negativas o en el mejor de los casos neutrales. La mayoría venía experimentando disminución en ventas e ingresos, especialmente en términos reales, un hecho del que los encuestados en sí se daban perfecta cuenta.

Pese a estas condiciones, los micro-empresarios parecen haber adoptado una actitud muy positiva hacia perspectivas empresariales a largo plazo. La mayoría reportó haber iniciado su negocio porque percibían que era una manera de mejorar sus ingresos y tornarse independientes; muy pocos reportaron haber iniciado sus negocios porque no podían encontrar trabajo en ninguna otra parte. Lo que es más, la mayoría de ellos se encuentran satisfechos con sus empresas, no tienen intención alguna de abandonarlas y miran el futuro con optimismo. La mayoría de los encuestados cree que se encuentra mejor que si estuviese ubicado en un trabajo estable percibiendo un sueldo.

La capacidad del SME para continuar creciendo depende de por lo menos tres cosas. Primero, precisa que las micro-empresas tengan acceso efectivo a recursos — no-monetarios así como financieros. Acceso a tecnologías, insumos, y necesidades informativas que pueden mejorarse junto con las intenciones por ampliar el flujo de recursos financieros al sector. En segundo lugar, precisa contar con una ininterrumpida expansión de mercados. La expansión de los mercados internos depende tanto de la segmentación de mercados como de la diferenciación de producción, así como del poder adquisitivo que vaya teniendo la población. La expansión de mercados de exportación requiere el mejoramiento de la calidad de productos, políticas gubernamentales, información y canales de mercadeo. Tercero, debe haber mejoras para los mismos micro-empresarios — en cuanto a sus destrezas, conocimientos y acumen de conocimientos empresariales. Esto no solo quiere decir destrezas empresariales, sino también técnicas de producción, conocimiento de mercados y de actividades de comercialización, y conocimiento de las alternativas que deben perseguirse.

CAPITULO TRES

SITUACION ACTUAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN EL ECUADOR

Aunque son numerosos los factores que han repercutido sobre el potencial de expansión del SME en el Ecuador, tres son particularmente importantes. Estos son la capacidad de las MEs para optar por recursos financieros; la capacidad de poder acceder y desarrollar recursos no-financieros (que incluyen información, destrezas, capacitación y apoyo para la operación de sus negocios); y la magnitud en la que políticas nacionales, regionales y locales afectan el ámbito empresarial en que se desenvuelve la pequeña empresa. Este capítulo resume los resultados y conclusiones de tres estudios independientes sobre antecedentes al respecto, que fueran llevados a cabo como parte de este diagnóstico empresarial.¹

LOS MERCADOS FINANCIEROS Y LA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS FINANCIEROS PARA LA PEQUEÑA EMPRESA

Ambito General

Los altos y variables niveles de inflación han plagado a la economía Ecuatoriana durante la década de 1980. Aunque históricamente el Ecuador no ha experimentado una gran inflación (en comparación con otros países Latinoamericanos), la inflación imperó durante la década variando de un nivel bajo del 12 por ciento a un pico del 86 por ciento anual. La actual tasa de inflación anual corresponde a alrededor del 50 por ciento existiendo ciertos signos esperanzadores de tendencia hacia la baja.

Las medidas asumidas por el Gobierno para controlar la inflación han repercutido adversamente sobre el sector financiero. La tasa de relación financiera se profundiza (moneda en circulación más depósitos dividido para el PIB) disminuyendo del 12.2 en 1987 al 10.9 en 1988, y finalmente al 8.5 para 1989.² Similarmente, el valor real del crédito bancario decayó del 21 por ciento en 1988, a un 7 por ciento adicional en 1989. La magnitud del sector financiero esencialmente se contrajo en más de un cuarto en sólo dos años.

El fracaso experimentado por el sector financiero para anticipar y ajustarse a altas tasas de inflación ha tenido grandes repercusiones sobre depósitos bancarios y ahorros. Las tasas de interés sobre depósitos han sido negativas en términos reales durante los últimos años hablando de depósitos de ahorros y pólizas de acumulación. Las tasas de deregulación sobre *pólizas de acumulación* dieron inicio a un

¹ Los lectores que deseen entrar en mayor detalle sobre cualquiera de estos tres temas deben referirse a los estudios específicos sobre antecedentes que se han elaborado sobre esas materias.

² Utilizando una definición más amplia de liquidez, que incluye depósitos de ahorros o pólizas de acumulación, sobre la premisa de que ante una situación inflacionaria la gente tiende a retener la mayor parte de sus activos líquidos en cuentas que generan interés, la disponibilidad de moneda en el Ecuador decayó del 24 por ciento del PIB en 1987 al 16.3 por ciento en 1989, una disminución del 32 por ciento dentro de un período de dos años.

pronunciado incremento en depósitos para este instrumento para mediados de 1980, pero los demás depósitos disminuyeron rápidamente en términos reales para 1988-1989 cuando las tasas reales también se tornaron negativas. Por lo tanto, la capacidad del sistema financiero para proporcionar préstamos ha sido obstaculizada drásticamente durante el período de alta inflación.

Al mismo tiempo que la disponibilidad real de fondos había venido disminuyendo, la demanda de préstamos ha venido incrementándose a causa de por lo menos dos razones. Primero, algunas empresas han tenido dificultad en incrementar precios y ganancias lo suficientemente rápido como para auto-financiar sus crecientes costos de inflación. Segundo, las tasas de interés real sobre préstamos también han sido negativas en varias ocasiones, estimulando la demanda de fondos para inversión, especulación, y fuga de capitales.

El Gobierno ha tratado de manejar algunos de estos problemas a través de reformas al sector financiero que tienen la intención de robustecer a las instituciones financieras, mejorar la eficiencia de la intermediación financiera, e incentivar el desarrollo de mercados de capitales. Las tasas de interés han sido liberadas, pero la distribución máxima del 15 por ciento ha quedado establecida por sobre la tasa referencial bancaria (el promedio simple de tasa de ahorros en cuentas corrientes y en pólizas de acumulación a 90 días).

Principales Condiciones de los Mercados Financieros

El principal problema que confronta la micro y pequeña empresa en el Ecuador es la falta de acceso a fuentes confiables y permanentes de financiamiento. Esto se debe a varios factores que incluyen (1) una disminución en el nivel de liquidez para el sector financiero formal; (2) altos requisitos de reserva; (3) descapitalización del público en general, y, en menor medida, de bancos privados; (4) tasas de interés subsidiadas; (5) desequilibrio en mercados financieros; y (6) altos costos transaccionales asociados con la concesión y pago de pequeños préstamos.

La liquidéz en el sistema financiero ha disminuído marcadamente durante los últimos 10 años, excepción hecha de un excedente temporal que se produjo para fines de 1990. La capacidad de activos líquidos para cubrir depósitos ha disminuído del 35.6 por ciento en 1981 al 23.19 por ciento en 1989 en el caso del Banco Nacional de Fomento (BNF) — un banco que pertenece al sector público — y del 47.2 por ciento al 39.2 por ciento en el caso de bancos privados. A medida que la liquidéz se deteriora, los bancos se tornan incrementalmente adversos al riesgo y disminuyen la disponibilidad de crédito. Los bancos del Ecuador se inclinan mucho más por conceder préstamos a empresas más grandes, menos riesgosas y más estables, que a empresas más riesgosas y menos estables.

Parte del problema de illiquidéz que confronta el sistema bancario se debe a los altos requisitos de reserva impuestos por el Banco Central del Ecuador (BCE). Los requisitos de reserva de liquidéz corresponden en la actualidad al 32 por ciento sobre depósitos a la vista, 6 por ciento sobre pólizas de acumulación de hasta un año, y el 6 por ciento sobre cuentas de ahorros. Lo que es más, se requiere que los bancos mantengan reservas sobre préstamos del orden del 32 por ciento sobre la cartera de préstamos pendientes para salvaguardar el valor de la cartera. Dichas reservas deben depositarse en cuentas en efectivo que no perciben intereses, en el Banco Central. Los requisitos de reserva extremadamente onerosos (impuestos en un esfuerzo por controlar la disponibilidad de efectivo) han tenido dos efectos sobre la disponibilidad y costo del crédito: disminuyen el monto de fondos disponibles al sistema bancario para la concesión de préstamos e incrementan importantemente el costo de fondos. Estos dos factores funcionan en detrimento del SME. Los limitados fondos de que se dispone para la concesión

de préstamos se racionan hacia los clientes de preferencia, y los fondos de costo más alto encarecen aún más la concesión de préstamos por montos pequeños.

Las políticas del GDE con respecto a tasas de interés que imponen topes estrictos para las mismas,³ tienden a beneficiar a los prestatarios grandes y afluentes que ya contaban con excelente acceso a crédito a costa de los prestatarios más pequeños y menos bien establecidos. Tales concesiones de crédito a menudo se destinan a fines improductivos tales como instrumentos financieros que puede reeditar prontamente. Las tasas subsidiadas pueden conducir a una disminución en la inversión. Las tasas de prestación inferiores a las del mercado significan tasas de ahorros inferiores a las del mercado. Los depositarios tienen muy poco incentivo para ahorrar a tasas de interés reales que resultan negativas. Como resultado de ello, los depósitos que normalmente se utilizarían para financiar préstamos y subsecuentemente inversiones productivas, no pueden generarse en un ambiente así. Las tasas de interés negativas que imperan en el Ecuador son más drásticas para depósitos de cuentas de ahorros, seguidas por depósitos de pólizas de acumulación.

La descapitalización es otro factor que deprime el volumen de préstamos disponibles para la pequeña empresa. La concesión de préstamos a tasas de interés reales negativas descapitaliza eventualmente a los intermediarios financieros. Si la tasa de interés sobre préstamos es inferior a las de la inflación, el capital e intereses pagados al banco seguirán valiendo menos que los préstamos que originalmente se concedieran a los prestatarios. Las tasas de interés subsidiadas contribuyen aún más a la descapitalización mediante los motivos que inducen al prestatario a incumplir o posponer los pagos de préstamos. La tendencia de disminución en la tasa de relación de capital/ activos tanto para el BCE como para el BNF indica que la expansión de capital no se está manteniendo a ritmo con la expansión de activos. El cambio real en capital muestra una severa pérdida de capital debido a la inflación prolongada. Los bancos privados han logrado desempeñarse algo mejor en este aspecto.

La descapitalización necesita una mayor confiabilidad en recursos externos. Mientras estos recursos continúen respaldando a bancos tales como el BNF mediante la inyección de capital, los efectos de la descapitalización pueden retrasarse. Si estas fuentes (tales como el BCE, el Gobierno, y donatarios extranjeros) dejasen de proporcionar capital, los bancos empezarían a fracasar.

La asignación de fondos de préstamo bajo condiciones de demanda excesiva a menudo incrementan los costos transaccionales. Dichos costos transaccionales disminuyen la rentabilidad de préstamos y por ende disminuyen la demanda de préstamos para incluir aumentos en las garantías de préstamos, incrementar el número de veces que un prestatario debe concurrir al banco antes de recibir sus fondos de préstamo, aumento en el número de formularios que se precisan para documentar el préstamo, disminuyen los montos disponibles para préstamos específicos, retrasan la recepción de fondos de préstamos y acortan los plazos de los mismos.

Los altos costos transaccionales se traducen en bajas distribuciones, especialmente con topes en las tasas de interés que son artificialmente bajas. Como las distribuciones autorizadas para las prestaciones a la micro-empresa son bajas — las distribuciones autorizadas para las prestaciones a la

³ Bajo el Gobierno de Borja, el GDE se ha apartado de los estrictos topes fijadas en cuanto a tasas de interés en favor de una distribución fija máxima del 15 por ciento entre las tasas de prestación (depósito) y de concesión (préstamos). Aunque menos directos que los topes impuestos sobre las tasas de interés, todavía no existen incentivos positivos para generar ahorro interno, lo que contribuye a aumentar los problemas de liquidez que tiene la banca privada.

micro-empresa corresponden en la actualidad al 15 por ciento para la banca comercial que utiliza sus propios fondos, 6 por ciento para el Fondo de la Pequeña Industria y Artesanía (FOPINAR) y 5 por ciento para las líneas de crédito de descuento del Banco Central — la banca tiene pocos incentivos para conceder préstamos a microempresarios.

Debido a un gran elemento de costos transaccionales que a menudo están fijados como costos fijos, ello representa más un desincentivo para el pequeño prestatario que para los grandes prestatarios. Por lo tanto, los altos costos transaccionales a menudo desencadenan una situación en la que el pequeño prestatario se ve excluido del mercado crediticio a causa de la afluencia de prestatarios.

Con una sola excepción, los bancos comerciales consideran que los préstamos al SME no son rentables porque sus distribuciones bajo los programas corresponden a únicamente el 5 por ciento anual con un 2 por ciento anual adicional sobre préstamos que sobrepasan el año. Como los bancos consideran que sus costos totales ascienden al 3 por ciento, opinaban que su participación en pequeñas prestaciones, tanto financiadas por sus propios recursos como bajo programas de préstamo, constituyen una misión social y un deber cívico. Como resultado de ello, las prestaciones a la pequeña empresa eran muy limitadas y en la mayoría de los casos se restringía al 10 por ciento de su cartera comercial requerida por ley. Esto involucraba muy poco nivel de prestaciones a la micro-empresa.

El Sistema Financiero

El sistema que se ha ido haciendo presente en el Ecuador en cuanto a prestaciones a escala pequeña involucra una compleja estructura de bancos públicos y privados, cooperativas de ahorro y crédito, y fundaciones y asociaciones. El punto focal de esta estructura financiera es el BCE que obtiene sus fondos mediante asignaciones presupuestarias del Gobierno, préstamos externos, contribuciones de la banca privada del Ecuador y de otras organizaciones financieras, y la venta de bonos en el mercado nacional de capitales. Durante la década de 1980, a medida que los recursos financieros escaseaban y las necesidades financieras del sector público aumentaban, el crédito del BCE al sector privado se recortó en un 43 por ciento en términos reales. La resultante contracción del crédito concedido a bancos tuvieron el efecto de concentrar sus relaciones de negocios con clientes grandes y bien establecidos dejando de lado a los prestatarios nuevos o pequeños.

Dos bancos del sector privado — el BNF y el Banco de Desarrollo del Ecuador (BEDE) — y la Corporación Financiera Nacional (CFN), que proporciona el financiamiento a largo plazo para la industria, exportaciones, artesanías y la pequeña industria a través de FOPINAR, se dedican a actividades destinadas a la pequeña empresa. Las instituciones privadas financieras incluyen a 32 bancos comerciales, 12 bancos de fomento, 11 mutualistas, 26 compañías financieras, 123 cooperativas de ahorro y crédito, y 4 compañías que otorgan tarjetas de crédito. Una serie de disposiciones en cuanto a garantías, especialmente el Fondo de Retrogarantía y las Corporaciones Provinciales de Garantía Crediticia se han establecido para promocionar las prestaciones empresariales por parte de la banca.

Los préstamos a empresas relativamente pequeñas representan menos del 3 por ciento del total de crédito otorgado bajo el sistema, y han venido disminuyendo en términos relativos durante la década de 1980.

Los Bancos Públicos y Privados

La situación macro-económica del país ha tenido una considerable repercusión negativa sobre la estructura y el desempeño de las instituciones financieras. Algunas han sido cerradas y se rumora que otras están sumamente debilitadas. Como promedio, el sistema de la banca privada ha estado en capacidad de robustecer su tasa de relación de capital/activos durante los últimos años, pero el Banco Central y el BNF perdieron ingentes sumas de su capital real durante el período de 1986-1989. La liquidez del BNF y de la banca privada ha disminuído considerablemente entre 1981 y 1989.

La mayor demanda de préstamos junto con la drástica disminución de fondos disponibles ha significado que el sistema bancario tenga que confrontar dificultad para servir a todos sus clientes. En esta situación altamente competitiva, pueden esperarse dos resultados. El primero es una tendencia de los bancos por servir primero a sus clientes más grandes, más ricos y mejor establecidos, antes de tratar de satisfacer la demanda generada por clientes más pequeños y de menores ingresos. El segundo constituye una demanda incremental de parte de grandes empresas para participar en las acciones del banco y ocupar un sitio entre sus juntas de directores como medio para mejorar su acceso al crédito.

No es de sorprender que únicamente cinco bancos hayan mostrado algún interés en la concesión de préstamos a la micro y pequeña empresa. El Banco del Pacífico es el banco más grande del país y durante los últimos 12 años se ha comprometido a atender a la clientela marginal. Su actual cartera cuenta con alrededor de 15 por ciento de préstamos de poca monta de los cuales el 30 por ciento corresponden a micro-empresas, según lo informado. El Banco del Pichincha es un usuario activo de la línea FOPINAR y de la línea micro-empresarial de la A.I.D. a través de la CFN. El tamaño promedio de un préstamo de FOPINAR a través de La Previsora es relativamente grande — S/.10 millones (alrededor de \$12.000), pero también participa de una línea micro-empresarial de la CFN y otorga préstamos de sus propios recursos a la Fundación Eugenio Espejo para apoyar el nivel micro-empresarial llevado adelante por NGOs. El Banco Popular no otorga préstamos directamente al cliente, pero ha creado y financiado la Fundación Popular, que sigue el modelo Colombiano de la Fundación Carvajal, para satisfacer su pequeño compromiso de préstamos. En la actualidad el Banco Continental no concede préstamos a la micro-empresa pero según se dice está dispuesto a hacerlo con una agencia internacional, más no con una agencia gubernamental.

La queja perenne de los bancos es la de que los préstamos micro-empresariales no resultan rentables, y que programas de gobierno tales como la Corporación Nacional de Apoyo a las Unidades Populares Económicas (CONAUPE) son demasiado complejos y burocráticos para compensar los costos y riesgos implicados en la concesión y recuperación de pequeños préstamos. Algunas de las relaciones bancarias que se han edificado para canalizar las prestaciones a través de fundaciones constituyen una solución parcial a estos problemas. Las fundaciones pueden absorber parte de los costos transaccionales del banco y pueden seguir de cerca a los prestatarios para poder obtener una alta recuperación de préstamos. Pero muchas fundaciones nuevas se han creado en los últimos años, aparentemente con la esperanza de obtener acceso a fondos gubernamentales o donatarios a través de programas tales como el CONAUPE. Los bancos reportan altos niveles de morosidad e incumplimiento para préstamos que se han otorgado a través de estas fundaciones nuevas.

Cooperativas de Ahorro y Crédito

Las cooperativas de ahorro y crédito tienen una ventaja comparativa potencialmente fuerte para proporcionar servicios financieros a la micro y pequeña empresa. Su objetivo es el de ayudar a que la

gente se ayude a sí misma; están acostumbrados a tratar con clientela de bajos niveles de ingresos, y gran parte de sus socios se auto-emplean, sus oficinas y sucursales a menudo están ubicados en sectores idóneos y pueblos más pequeños donde muchas empresas funcionan. No existe ningún tipo de estadísticas respecto a socios de cooperativas de ahorro y crédito, pero la membresía de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FECOAC) que corresponde a 1.2 millones pueden traducirse en 372.000 ó 500.000 socios de cooperativas de ahorro y crédito que están auto empleados. Si, según las estadísticas disponibles sobre un número limitado de cooperativas de ahorro indican, 30-40 por ciento de la cartera de préstamos pendiente ha sido concedida a la pequeña empresa el sistema cooperativo podría estar haciendo prestaciones del orden de los \$11 y \$15 millones cada año en favor de la pequeña empresa. El monto promedio de préstamos bajo esta cartera corresponde a entre \$300 y \$1.200. Por lo tanto, las cooperativas de ahorro y crédito parecen ser una fuente importante de financiamiento para la pequeña empresa. Se requiere contar con un detallado estudio sobre socios de cooperativas de ahorro y crédito para definir las características de los prestatarios y el propósito de los préstamos.

El problema principal que se tiene con las cooperativas de ahorro y crédito radica en que muchas se encuentran confrontando una tensión financiera muy grave. Las estadísticas de FECOAC sugieren que de las 929 cooperativas legalmente incorporadas en el país, casi la mitad (440) están inactivas o han sido liquidadas. Aproximadamente 105 cooperativas de aportación abierta están siendo sujetas en la actualidad a una inspección por parte de la Superintendencia de Bancos. Únicamente 11 de estas cooperativas mantienen el 72 por ciento de los activos correspondientes al aparato cooperativo, y la más grande, que abarca el 34 por ciento de los activos totales está siendo intervenida por la Superintendencia.⁴ Dichas cooperativas de aportación abierta han experimentado una erosión en activos reales del orden del 52 por ciento entre 1985 y 1990, mientras que el pasivo disminuyó en un 47 por ciento y su capital se contrajo en un 68 por ciento. Las aportaciones de socios han disminuído en un porcentaje aún mayor, del 75 por ciento.

Las cooperativas de ahorro y crédito se ven agobiadas por otros problemas también, que incluyen mal manejo gerencial, fraude ocasional, una imagen deteriorada, y dificultad para abandonar la filosofía de préstamos baratos sobre depósitos baratos, especialmente a la luz de las altas tasas inflacionarias que imperan. Las tasas nominales que se pagan sobre cuentas de ahorro en las 16 cooperativas encuestadas como parte de este diagnóstico sectorial variaron del 8 al 26 por ciento, mientras que los depósitos a plazo fijo ganaron una tasa del 12 al 49 por ciento. Las tasas nominales de préstamo variaron del 18 al 49 por ciento, pero dado el hecho de que del 20 al 50 por ciento del préstamo debe permanecer como saldo en la cuenta de ahorros, las tasas nominales de prestación efectiva son tan altas como el 62 por ciento. Por lo tanto los ahorristas de cooperativas se encuentran experimentando una pérdida de poder adquisitivo sobre sus depósitos bajo los actuales niveles de inflación, y existen informes de desintermediación a medida que los socios retiran sus ahorros para que pasen a ganar intereses más altos en los bancos. Los prestatarios se encuentran subsidiados con tasas de interés real sobre préstamos que resultan negativas, y se cuenta con informes esporádicos en el sentido de que los préstamos extendidos por cooperativas son depositados en bancos para que ganen intereses más altos. El exceso de demanda de préstamos acompañado por una base de depósitos que se contrae significa que debe haber un racionamiento considerable de préstamos entre los socios.

Se está produciendo un importante movimiento reformista dentro del sistema cooperativo, que da alguna esperanza en este panorama que de otra manera resulta desolador. Algunas de las cooperativas más dinámicas se encuentran evaluando cuidadosamente los deseos de sus socios, tratando de

⁴ Esta cooperativa fue formalmente liquidada para fines de 1990.

proporcionar servicios útiles, y de desarrollar estructuras más realísticas para la fijación de precios. Por ejemplo, una cooperativa de ahorro y crédito que experimentó una disminución del 30 por ciento en sus activos reales durante 1988 y del 12 por ciento en 1989 ha dado un giro a las cosas de manera que consiguió que los activos reales crezcan en un 6 por ciento durante la primera mitad de 1990. Si otras cooperativas pueden encontrar maneras de seguir este ejemplo, el sistema cooperativo estará en posibilidad de convertirse en una fuente más dinámica de prestaciones para la micro y pequeña empresa. La dificultad que muchas encaran al hacer cambios necesarios no debe minimizarse.

Finanzas del Sector Informal

Las fuentes de financiamiento informal desempeñan un papel importante en el financiamiento de la pequeña empresa. Alrededor de un tercio de las empresas encuestadas reportaron haber recibido préstamos informales durante el año, y el total de deuda informal pendiente corresponde a alrededor del doble de los niveles de la deuda formal para aquellas empresas que participaron en programas micro-empresariales. Los resultados de la encuesta demuestran que el crédito del proveedor y los préstamos de prestamistas se utilizan para adquirir insumos y materia prima, representando alrededor del 45 por ciento de la deuda pendiente total correspondiente a las empresas encuestadas. Aproximadamente el 40 por ciento del valor de las máquinas adquiridas fue financiado a través de fuentes informales. Se reportó a los prestamistas como la fuente más importante de crédito informal durante el último año, pero pocos entrevistados admitieron adeudar dinero a dichos intermediarios en ese momento. Algunos empresarios reportan haber recibido pagos por adelantado de productos contratados por propietarios de establecimientos e intermediarios comerciantes, pero muchos hacen después el papel de prestamistas informales ya que esperan varias semanas luego de la entrega para recibir el pago final.

El monto promedio de préstamos informales pendientes es a menudo más alto que el saldo de préstamos formales, pero una mayor proporción de los empresarios encuestados solicitan préstamos a fuentes formales de manera que la distribución de la deuda informal es más concentrada que la de la deuda formal. Es difícil generar buena información respecto a las tasas de interés. Importante parte del crédito informal carece de intereses. El crédito del proveedor podría costar el equivalente del 5 a 20 por ciento del precio de compra al contado. Se reportaron unos pocos préstamos solicitados a prestamistas por los que se cobró tasas porcentuales anuales de varios cientos. Los préstamos informales tienden a ser concedidos a plazos más cortos que los de los préstamos formales, pero precisan contar con menos garantías y probablemente le cuestan al prestatario mucho menos en términos de costos transaccionales. Parece ser que los préstamos formales constituyen un sustituto para préstamos informales en el caso de muchos empresarios, pero muchos otros hacen préstamos por importantes montos simultáneamente de ambas fuentes.

Las empresarias mujeres tienden a recurrir a fuentes informales de crédito tan frecuentemente como los hombres. Los montos solicitados por ambos tienden a aumentar de acuerdo al tamaño del negocio, pero no había una clara correlación de edad, educación, y experiencia empresarial previa del empresario. Metalmecánica, alimentos, tiendas grandes, textiles y empresas para artículos de cuero, en ese orden, tienden a absorber la mayor parte del crédito informal, mientras que las actividades de reparación, la agricultura, peluquerías y salones de belleza así como empresas artesanales piden menos.

Comparado con la situación de muchos otros países, existe evidencia sorprendentemente escasa que demuestre que los grupos de ahorros o de ahorros rotativos y asociaciones de crédito constituyan métodos informales importantes para movilizar ahorros o conceder préstamos. Igualmente, el Monte de

Piedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social concede préstamos demasiado escasos como para constituir un elemento significativo dentro del aparato crediticio de que dispone la pequeña empresa.

Algunos empresarios reportan mayor dificultad en la obtención de préstamos informales hoy en día que con respecto a cinco años atrás, y los términos de crédito se están ajustando. Este es un resultado lógico de la reducción de volumen e incremento en las tasas de interés para el crédito formal que ha ocurrido durante los últimos años. Las fuentes formales están vinculadas a las fuentes informales. Las grandes empresas y fábricas piden prestado a fuentes formales y venden sus productos oportunamente a mayoristas o vendedores al detal, quienes a su vez conceden crédito al consumidor final. Las limitaciones de crédito que atañen a grandes empresas ubicadas al tope del sistema desde luego se filtran hacia abajo a manera de condiciones más estrictas para la micro empresa que se encuentra ubicada en el fondo de la pirámide.

Programas Especializados de Crédito

Para aumentar su apoyo a los sectores prioritarios, el gobierno ha creado una serie de líneas especiales de crédito y programas destinados a apoyar e incentivar a la banca privada a que conceda préstamos a tipos específicos de prestatarios para destinarlos a propósitos específicos. Muchos de ellos están siendo financiados ya sea total o parcialmente por agencias internacionales. Uno de los 21 fondos de redescuento con que cuenta el BCE está especialmente diseñado para proporcionar prestaciones a la micro y pequeña empresa. El fondo de FOPINAR administrado por la CFN y financiado por el Banco Mundial constituye el programa más importante.

La principal fuente de financiamiento a la pequeña empresa en el país es FOPINAR. Recibe el financiamiento básico de cuatro préstamos del Banco Mundial por un total de \$162 millones. Esta línea hace que frente a ella las dos otras facilidades importantes de prestaciones a la micro-empresa disminuyan en magnitud, CONAUPE con \$7 millones y la Corporación Andina de Fomento (CAF) con \$14.4 millones.

El Banco Nacional de Fomento, que ha concedido el 45 por ciento del fondo FOPINAR, otorga préstamos casi exclusivamente en favor de pequeños productores agrícolas. Cuatro bancos privados comerciales — El Banco del Pacífico, Banco La Previsora, Banco del Pichincha, y Filanbanco — concedieron préstamos del orden del 27 por ciento de todas las fuentes atendidas por FOPINAR. Cada uno de ellos utilizó entre el 5 y el 9 por ciento de los recursos del fondo. Los restantes 20 bancos y 11 instituciones financieras de desarrollo que habían suscrito convenios con la CFN otorgaron el resto, que ascendía a un total del 27.8 por ciento. Cada uno utilizó del 1 al 3 por ciento de los recursos de FOPINAR. Como el tamaño promedial de los préstamos de la banca comercial correspondió a alrededor de \$25.000 bajo financiamiento del FOPINAR, los préstamos se canalizaban casi en su totalidad a empresarios medianos y más grandes en lugar de hacia la micro-empresa. El valor real de los préstamos bancarios asciende a S/.500.000 (aproximadamente \$1.500 en 1987 y \$600 en 1990) y un menor número disminuyó del 8 por ciento del total de préstamos bancarios para 1987 al 5 por ciento en 1989.

El problema básico que aqueja a estas iniciativas especiales es el de que no se cuenta con incentivos sólidos para que la banca participe y conceda los préstamos deseados. La distribución autorizada de prestaciones a la micro-empresa bajo financiamiento propio corresponde al 15 por ciento. Este nivel podría no resultar adecuado para compensar a los bancos por los altos costos implicados y posibles riesgos para la concesión de pequeños préstamos. Pero los incentivos son aún menores para programas auspiciados. El margen de distribución autorizado para préstamos del FOPINAR corresponde

a únicamente el 6 por ciento, y a un más bajo 5 por ciento sobre préstamos descontados con el Banco Central.

Para salvar su compromiso para con las prestaciones a pequeña escala a la luz de esta disminución, el gobierno creó el CONAUPE en 1989, dotándolo de un fondo de \$7 millones para prestaciones micro-empresariales. El BID ha prometido un aporte del orden de los \$20 millones en favor del programa, pero los términos y condiciones del mismo no se han negociado del todo todavía.

Programas Especiales de Fundaciones

En ausencia de programas crediticios eficaces dentro del sector financiero formal en favor de la micro y pequeña empresa, la mayor parte de las ONGs que prestaban servicios de apoyo al sector han tratado de incorporar el elemento de crédito como parte de sus programaciones. Si bien existen varios y diversos modelos para este programa crediticio, todos ellos caben dentro de dos categorías más amplias: actividades crediticias directas en las que la NGO desarrolla y administra su propia fuente de fondos, o actividades crediticias indirectas en las que la NGO actúa como un facilitadora que concreta las solicitudes de crédito y las canaliza hacia una institución financiera que es quien otorga el crédito.

Hasta cierto punto, tanto la Unidad Ejecutora del Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM) como del programa del CONAUPE incentivan a las ONGs para actuar como intermediarias de los servicios financieros del sector formal. Las fundaciones preparan las solicitudes de préstamo y documentos bancarios y ayudan en la recuperación de préstamos de manera que los costos transaccionales bancarios disminuyan. Pero muchas de las nuevas fundaciones no llevan a cabo estos servicios de manera eficiente, y han habido casos de relaciones inadecuadas entre las ONGs y los bancos comerciales. En algunos casos esto refleja la desconfianza que la banca comercial tiene con respecto a la capacidad que las ONGs tengan para reclutar, seleccionar y canalizar clientes — funciones que entrañan un riesgo gerencial esencial. En otros casos la banca comercial no está dispuesta a proporcionar préstamos de bajos montos a pequeñas empresas.

Tres Temas Primordiales

Cualquier estrategia que se contemple a largo plazo para el sector de la micro y pequeña empresa debe tener como su más importante objetivo el desarrollo de acceso sustentable a recursos financieros que resulten útiles. Al hacerlo se deben confrontar tres temas fundamentales: que los recursos proporcionados externamente nunca sean suficientes para satisfacer más allá de una minúscula fracción de la demanda de crédito que existe, las actuales estrategias no se encuentran generando la base gradual que debe haber para mantener relaciones financieras permanentes, y los actuales términos y condiciones del crédito que no se ciñen a las necesidades del pequeño empresario.

Una Gota Más

Aún el programa más ágil de provisión de crédito no estará en capacidad de alcanzar sino a una pequeña fracción de los posibles prestatarios. Los recursos totales programados para la micro y pequeña empresa (pensando, de momento, que todo el préstamo del Banco Mundial a través de FOPINAR está destinado a esta audiencia) podría generar un fondo conjunto que ascienda a alrededor de \$70 millones. Contando con entre 450.000 y 750.000 empresas del SME, una demanda promedio de préstamos de

aunque sea \$500 por empresa significa una necesidad de fondos de préstamo que asciende a los \$225-\$350 millones. Los fondos con que se cuenta actualmente darían curso a alrededor del 20 ó 30 por ciento de la posible demanda que se genere.

En realidad, la mayor parte de los fondos del Banco Mundial están destinados a empresas más grandes, de manera que los fondos disponibles para la micro y pequeña empresa corresponderían a probablemente menos de los \$20 millones. Y los requisitos promediales de préstamo (por lo menos entre las empresas encuestadas en el curso de este estudio) parecen acercarse más a \$1.000 que a \$500. Por lo tanto, los niveles de financiamiento que se han planificado serían suficientes para satisfacer a un 2 ó 5 por ciento de la actual demanda de crédito. La simple continuidad o aún ampliación de los programas actuales y planificados no podrá, por sí misma, representar más que una gota más comparada con el cálculo conservador que se ha hecho de las necesidades reales. Aunque la continuación de estos programas tenga un obvio atractivo político, debe ponderarse muy realísticamente cuál sería la cobertura que tendría que abarcar. El desafío radica en el desarrollo de estrategias que cumplan una gran parte de la demanda de crédito.

El Mito del Gradualismo

Debido a que los programas que reciben financiamiento externo se ven necesariamente limitados tanto en alcance como en tiempo, la mayor parte de las ONGs reconocen que no estarán en capacidad de prestar su apoyo indefinido para satisfacer las necesidades existentes entre su actual o futura clientela. Muchos proyectos de desarrollo micro-empresarial argumentan, ya sea explícita o implícitamente, que se encuentran preparando clientes para que gradualmente se incorporen a las instituciones financieras del sector formal. Pese a ello la experiencia que se ha obtenido en el mundo ha sido la de que muy rara vez esto se plasma en realidad.⁵

Esto parece obedecer a dos factores. Primero y preminentemente, cuando la pequeña empresa puede incorporarse al sector formal, no existe disponibilidad de ningún sistema que la asimile; la ONG mantiene una relación con un banco, pero los bancos no quieren intervenir en la concesión directa de pequeños préstamos a clientes pequeños. Esto no se asocia al riesgo de otorgar préstamos a pequeños empresarios, sino al costo implicado en ello. Los costos transaccionales asociados con la concesión y pago de pequeños préstamos resultan prohibitivos, especialmente cuando se los combina con topes en las tasas de interés, trámites de descuento inciertos, y alternativas que ofrecen mejores réditos. El enfoque uniforme de las ONG con respecto a las prestaciones en favor del SME es el de desarrollar vinculaciones entre una ONG y una institución financiera, pero no entre clientes independientes y una institución financiera.

Segundo, los clientes que pueden incorporarse al sector formal constituyen los mejores clientes para las instituciones — prestatarios bien establecidos que implican un bajo riesgo y que cuentan con antecedentes de cumplimiento de las obligaciones adquiridas.⁶ La pérdida de estos clientes para atender a nuevos clientes todavía desconocidos incrementa preponderantemente el riesgo y costo implicados para la ONG; sin embargo, este riesgo y costos más elevados no son reconocidos por las instituciones

⁵ James J. Boomgard, *A.I.D. Microenterprise Stock-Taking: Synthesis Report*, (Washington: Development Alternatives y Robert R. Nathan, 1989), pp. 68-71.

⁶ *Ibid.*, p. 69.

donatarias que dan apoyo al sector. Por lo tanto, las NGOS tienen un incentivo intrínseco que evita que ayuden a que sus mejores clientes se incorporen gradualmente al sector formal.

Satisfaciendo las Necesidades de Recursos Financieros

La mayoría de las fundaciones, y aún los bancos y cooperativas de ahorro y crédito, tratan a los préstamos a la micro empresa como situaciones ordinarias dentro de un ciclo de desembolso de préstamos seguido por su pago. Pero los empresarios tienen patrones más complejos en cuanto a la administración de efecto que lo implicado por préstamos que acusan estas condiciones. Precisan contar con la flexibilidad de pedir prestado y pagar con frecuencia durante el transcurso del año. Es, quizás, la principal razón por la que los empresarios de pequeña escala recurren al crédito de alto costo que les ofrece el mercado informal: las condiciones, flexibilidad, y facilidad de acceso que conceden estas fuentes son más consistentes con los requisitos de financiamiento de los empresarios. El costo no es el problema; el acceso a fondos de manera oportuna y bajo condiciones flexibles sí lo es.

El desafío que enfrenta el apoyo programado al SME es el de encontrar la manera de proporcionar crédito extendido por el mercado informal de manera oportuna, flexible y conveniente, y a un costo más bajo. Esto requiere de importantes cambios dentro de los servicios que presta el sector financiero, ya que tanto bancos como prestatarios deben disminuir los costos transaccionales asociados con la concesión y pago de muchos préstamos dirigidos hacia el sector. A medida que los bancos y cooperativas de ahorro y crédito desarrollen experiencias favorables con los pequeños prestatarios, deben movilizarlos hacia un proceso más eficiente de préstamo mediante sobregiros y líneas de crédito. Bajo tales arreglos la institución financiera aprueba un monto de préstamo máximo para un cliente dado, y luego le da al cliente los medios (mediante cheques, sobregiros o instrumentos similares) que lo ayuden a equilibrar su crédito diario dentro de dichos límites y sin contar con acción ulterior por parte de la institución financiera en sí.

Conclusiones

Las perspectivas no son buenas para incrementar la provisión de servicios financieros formales para la micro y pequeña empresa a través del sistema bancario en este momento. El desequilibrio que existe entre la oferta y la demanda por préstamos bancarios a tipos de interés actualizados crea una situación en la cual los empresarios de escasos recursos que tampoco cuentan con experiencia bancaria previa y por tanto son excluidos a causa de empresas más grandes y mejor dotadas que ya cuentan con antecedentes probados como prestatarios y con respecto a su nivel de cumplimiento para con las obligaciones contraídas.

Ante esta situación, las líneas especiales de crédito y programas para la pequeña empresa son simples paliativos. No resuelven los problemas básicos implicados en una disminución de la liquidéz bancaria, tasas de interés reales que sean bajas e inflexibles, y la falta de información y destrezas limitan las prestaciones de la banca para este sector. El control y disminución de la inflación y la corrección de estos problemas debe convertirse en la primera prioridad si se desea que el sistema bancario se desenvuelva en todo su potencial de prestación a estas empresas. Sin contar con los incentivos adecuados, los bancos podrían ser inducidos a conceder fondos gubernamentales o pertenecientes a agencias donatarias, pero no se los podrá convencer de que busquen agresivamente clientes entre los pequeños empresarios ni que utilicen ingentes montos de sus propios fondos para concedérselos en préstamos.

El sistema que ha sido desarrollado en el Ecuador para prestaciones a la pequeña empresa involucra una estructura compleja de agencias nacionales e internacionales, bancos estatales y privados, cooperativas de ahorro y crédito, y fundaciones y asociaciones. Involucra una gran estratificación financiera en la cual los fondos de empréstito fluyen a través de una masa institucional que significa retrasos, burocracia y costos altos antes de poder llegar a los prestatarios. Este sistema debe simplificarse y tornarse más eficiente si se desea que un importante número de empresas sean atendidas.

La posible participación del sector bancario formal en la concesión de préstamos al sector de la micro y pequeña empresa queda limitado por dos factores: niveles cada vez menores o permanentemente bajos de liquidez dentro del aparato bancario y el costo de conceder y atender pequeños préstamos. Estas constituyen limitaciones prácticas que nada tienen que ver con el deseo, motivación o falta de comprensión. Aunque las soluciones a estos dos problemas se encuentren, el sistema bancario formal no ampliará importantemente sus actividades de préstamo en el sector.

Parece ser que algunas de las fundaciones proporcionan un servicio muy útil en la vinculación de pequeñas empresas con bancos. Preparan documentos de préstamo y ayudan con la recuperación de préstamos de manera que los costos de transacciones bancarias se disminuyen. Pero muchas de las fundaciones nuevas no llevan a cabo estos servicios de manera eficaz y parecen haber sido creadas en gran medida para poder acceder a fondos gubernamentales o de agencias donatarias. No existe una estrategia clara respecto a cuál sería una función apropiada para este tipo de fundaciones o de cómo financiarlas. Una mayor flexibilidad en las tasas de interés permitirá a los bancos cobrar a los prestatarios lo suficiente como para cubrir tanto costos bancarios como de operación de las fundaciones. Como alternativa, los bancos podrían cubrir sus costos mediante cobros de interés mientras que el gobierno sufrague los costos de capacitación y asistencia técnica proporcionados por las fundaciones como parte de los costos sociales implicados en el apoyo que se quiere dar al pequeño empresario. Para cualquiera de las opciones, debe hacerse un proceso de selección y apoyar únicamente a aquellas fundaciones que cuentan con programas eficaces. Es mucho más probable que los fondos donatarios consigan tener un mayor impacto si se pone cuidado en el diseño global de un sistema que sea eficiente con relación a sus costos en lugar de simplemente añadir otra pequeña suma a los fondos de que se dispone para ofrecer préstamos a la pequeña empresa.

Las cooperativas de ahorro y crédito podrían desempeñar una importante función en una estrategia general de apoyo a la pequeña empresa, pero por el momento la mayoría son demasiado débiles y están colmadas de problemas que les impiden desarrollar todo su potencial. A partir de 1987 se ha producido una disminución en la base de capital de más del 50 por ciento en términos reales. Las tasas de interés no reflejan la realidad económica actual, y dan lugar a una situación en la que los ahorristas se encuentran subsidiando a los prestatarios. Las condiciones de préstamo, asignación y montos no satisfacen las necesidades de miembros y contribuyen al deterioro de la organización. Los costos operativos y administración financiera se encuentran fuera de control. La morosidad ha contribuido a dañar su imagen y a deteriorar la confianza del público en general. Existen recursos inadecuados que incluyen asistencia técnica y oportunidades de capacitación en aspectos de gerenciamiento, finanzas, mercadeo y economía.

Muchas de las cooperativas de ahorro y crédito que han experimentado problemas, y sus federaciones no han llegado todavía a un consenso con respecto a los problemas y sus posibles soluciones. Pero ciertas cooperativas de ahorro y crédito independientes se encuentran en vías de recuperación y una reforma que podría beneficiarse grandemente de la ayuda externa y que también podrían servir como buenos ejemplos para el resto del sistema.

Pese a sus obvias debilidades, las cooperativas de ahorro y crédito se encuentran bastante involucradas en las actividades del SME. En realidad las actividades de prestación de las cooperativas de ahorro y crédito en el sector empuñan a las actividades de prestación bajo todos los demás programas combinados. Los aspectos más importantes que deben reconocerse respecto a las cooperativas de ahorro y crédito son: (1) son auto-suficientes, no tienen subsidios externos que sufragan sus gastos operativos; (2) se encuentran funcionando a través de capital generado internamente, demostrando que es posible financiar un importante volumen de préstamos partiendo de fuentes internas; (3) no dependen de préstamos externos y no corroboran para incrementar la carga que para el país significa la deuda externa; y (4) la mayoría ha estado activa durante períodos prolongados y por lo general constituyen instituciones viables.

Las finanzas informales prestan una importante contribución al sector de la pequeña empresa, que a veces pasa desapercibida. Claramente, esta es la fuente de crédito que más ampliamente se utiliza, y se la utiliza debido a que los réditos resultantes de la utilización oportuna del crédito son positivos. Las tasas de interés son altas, pero las mismas quedan compensadas por otros beneficios que ninguna otra fuente está en capacidad de ofrecer -- disponibilidad, oportunidad, flexibilidad y capacidad para saldar cuentas a diario y así poder satisfacer los requisitos de efectivo. Los programas del SME deben estar en capacidad de satisfacer estas necesidades del sector informal a tasas reales dentro del sector formal.

Parece ser que nadie en el Ecuador ha considerado las posibilidades que ofrece la vasta red de fábricas, comerciantes, proveedores de insumos, representantes de maquinaria para dotar a la pequeña empresa de servicios financieros. Debe prestarse alguna atención a este impacto, a las limitaciones que afectan a sus operaciones, y cómo incrementar las finanzas formales para empresas grandes que podrían incrementar la oferta y mejorar los términos del financiamiento informal en beneficio de pequeñas empresas.

En resumen, el acceso sostenido a recursos financieros es quizás la necesidad más apremiante que tenga el sector de la pequeña empresa. Los pequeños empresarios que habían sido encuestados para este estudio confirmaron lo que se había encontrado en otras partes del mundo en desarrollo: el acceso a recursos financieros es mucho más importante que el costo implicado en su disponibilidad. Lo que es más, deben contar con acceso a crédito para cumplir con los requisitos de sus negocios — principalmente capital de trabajo flexible, a corto plazo y que venga de manera oportuna.

Tres factores impiden el desarrollo de servicios financieros eficaces para el sector de la micro y pequeña empresa. Primero y más importantemente, mientras la oferta de crédito disponible al sector dependa de líneas especiales de crédito proporcionadas ya sea por el GDE o por agencias donatarias internacionales, el crédito disponible al sector sería inadecuado, esporádico y distribuido con desigualdad. Las políticas del GDE y las realidades económicas del Ecuador han distorsionado de tal manera los mercados financieros internos que los únicos recursos que se canalizan hacia el sector de la pequeña empresa provienen de programas financiados por agencias donatarias.⁷

Segundo, el actual enfoque institucional que se tiene del crédito — ya sea mediante bancos, cooperativas de ahorro y crédito o programas de propósito especial para el SME — no se ciñe a los requisitos empresariales de las empresas a los que están destinados. En lugar de préstamos concebidos

⁷ Las excepciones a esta situación son las actividades de préstamo llevadas a cabo por las cooperativas de ahorro y crédito del país, las actividades crediticias del sector informal, y los pequeños programas subsidiados que operan al amparo de varios bancos.

en dividendos a plazo fijo, las empresas necesitan contar con montos pequeños de crédito por el que puedan optar ágilmente y permitir que el saldo pendiente sea calculado para satisfacer las necesidades diarias de liquidez. Este es el tipo de crédito proporcionado por el sector informal; ninguna de las instituciones o programas formales del Ecuador tiene capacidad para éllo ni está dispuesta a proporcionar este tipo de crédito.

Tercero, los actuales programas y actividades no se encuentran desarrollando vínculos eficaces entre los pequeños empresarios y las fuentes de servicios financieros. Los programas especializados del SME se encuentran trabajando con la banca privada; pero, como se había puntualizado en el estudio de mercados financieros, los bancos no pueden darse el lujo de atender grandes números de pequeños préstamos. Aunque los programas encontrarán éxito para producir clientes dignos de crédito, no se encuentran desarrollando un método mediante el cual dichos clientes puedan tener posteriormente acceso a fuentes de financiamiento confiables y a largo plazo. El sistema cooperativo, que está altamente involucrado en la concesión de préstamos a la pequeña empresa, es ignorado por los programas destinados al SME como socio financiero que persigue su mismo empeño.

Una estrategia nacional que desarrolle acceso eficaz y sostenido a recursos financieros debe profundizar sobre los actuales mercados financieros internos, desarrollar relaciones eficaces entre clientes del SME y las instituciones financieras del sector formal, y moldear programas crediticios que se sometan a las necesidades empresariales de la pequeña empresa.

SISTEMA INSTITUCIONAL DE APOYO AL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA EMPRESA EN EL ECUADOR

La micro y pequeña empresa confrontó numerosos impedimentos para encontrar el éxito. Además del medio económico que les era adverso en la década de 1980, y la falta de acceso a recursos financieros, los empresarios mismos carecen de educación, recursos, destrezas productivas y de mercadeo, así como de acceso a recursos financieros con los que cuentan sus contrapartes más grandes del sector privado. La disponibilidad de servicios de apoyo — especialmente crédito, capacitación y asistencia técnica — es importante para superar estas limitaciones y estimular la expansión y prosperidad de la pequeña empresa. Aunque estos servicios de apoyo estén disponibles en calidades y cantidades adecuadas su desempeño depende de la infraestructura institucional que esté atendiendo al sector.

Los últimos años han sido testigos de una acelerada proliferación de organizaciones e instituciones dedicados a proporcionar asistencia técnica, capacitación y servicios crediticios al SME del Ecuador. Hace tan corto tiempo como 1986, USAID/Ecuador era la única agencia donataria internacional que proporcionaba un amplio apoyo al amparo de un proyecto dirigido hacia la pequeña empresa. En la actualidad, son por lo menos 10 los donatarios internacionales que se encuentran proporcionando recursos para actividades de desarrollo que tiene la intención de ayudar a este sector de la economía. Hasta mediados de 1980 no existían programas gubernamentales oficiales para la micro y pequeña empresa. En la actualidad son tres los ministerios de gobierno (Bienestar Social, Trabajo y Recursos Humanos, e Industrias y Comercio) los que cuentan con programas oficiales dirigidos hacia la pequeña empresa. En 1986 únicamente un puñado de agencias no-gubernamentales prestaban apoyo al sector, mientras que hoy

en día son de 30 a 40 las organizaciones locales que se especializan en prestar apoyo a los pequeños empresarios.⁸

Esta proliferación de instituciones y la plétora de enfoques dados al apoyo proporcionado a la micro y pequeña empresa a los que representan, ofrece una oportunidad única para examinar y comprender las ventajas o desventajas relativas de uno y otro enfoque dados al apoyo del SME y que han sido adoptados por las diversas instituciones. El diseño de nuevas intervenciones programáticas pueden beneficiarse partiendo de la experiencia adquirida por el país, aprendiendo de las experiencias de los demás programas y de la gestión realizada en cuanto a desarrollo institucional durante los últimos años para generar estrategias que satisfagan de mejor manera las necesidades del sector. El gran número de instituciones involucradas también plantea inquietudes en cuanto a la redundancia y la posible necesidad de contar con una planificación y coordinación general.

Los Donatarios

Las agencias donatarias internacionales que impulsan el desarrollo del SME en el Ecuador pueden dividirse en dos grupos principales: programas multilaterales de ayuda y programas bilaterales de ayuda. El Banco Mundial, BID y CAF son las tres principales instituciones multilaterales involucradas en el sector. La ayuda bilateral — ya sea de gobierno a gobierno o de fundación a fundación — queda proporcionada por un gran número de organizaciones, incluyendo a USAID/Ecuador, la *Inter-American Foundation (IAF)*, la *Canadian International Development Agency (CIDA)*, la Fundación Konrad Adenauer (KAF), una fundación privada suiza, la SWISSCONTACT, y el Cuerpo de Paz.

Organizaciones Multilaterales

El Banco Mundial ha constituido la principal fuente de fondos de crédito para el desarrollo de la empresa privada del Ecuador mediante una unidad especial ubicada en el seno de CFN denominada FOPINAR. Desde 1982 el Banco ha concedido \$162 millones para el redesarrollo industrial; el cuarto dividendo de esta línea de crédito (para \$50 millones) fue llevado en efecto en Octubre de 1990. Este programa está orientado hacia industrias medianas y de mayor envergadura, la pequeña empresa y del sector productivo. Debido a los montos de préstamo relativamente grandes (que varían de \$10.000 a \$85.000), los agotadores trámites de aprobación y el interés de gerentes del programa por manejar la cartera consistente de un número relativamente pequeño de clientes grandes y bien establecidos, las micro y pequeñas empresas quedan excluidas del programa.

El BID ha apoyado el desarrollo del SME desde principios de la década de 1980 a través de su Oficina de Pequeños Proyectos. Dos importantes instituciones — la Fundación Ecuatoriana de Desarrollo (FED) y la Fundación Eugenio Espejo (FEE) — recibieron donaciones de \$500.000 cada una para iniciar su labor en el campo micro-empresarial entre las comunidades urbanas indigentes de Quito y Guayaquil. El BID acabó de aprobar un importante programa para la micro y pequeña empresa que será llevada a ejecución a través del Ministerio de Bienestar Social para "Unidades Económicas Populares," o

⁸ De acuerdo con los cálculos del Banco Mundial, la comunidad de NGOs comprende a alrededor de 300 o 400 NGOs de medio nivel y varios miles de NGOs primitivas (que incluyen a cooperativas). De éstas, ligeramente por sobre 100 centran su gestión ya sea hacia el desarrollo micro-empresarial o hacia el desarrollo agrícola. Banco Mundial, memorandum interno.

CONAUPE como se lo conoce comunmente. Este programa proporciona alrededor de \$16.5 millones en una línea de crédito dirigida hacia la pequeña empresa y \$3.5 millones para desarrollo institucional y apoyo tanto de CONAUPE como de ONGs que participan del programa. Dicho programa alcanzará a 3.000-16.000 pequeños empresarios. Pese a ello, el monto máximo de préstamo corresponde a \$5.000, y la magnitud en que el programa logre alcanzar a los micro-empresarios es incierta.

El CAF ha proporcionado fondos a través del Banco Nacional de Fomento para financiar la adquisición de bienes fijos y para capital de trabajo para la pequeña industria y actividades artesanales. Estas líneas de crédito se han restringido a las empresas manufactureras orientadas hacia la producción, y la mayor parte del financiamiento fue en apoyo de industrias que son considerablemente más grandes que la definición común de los que es la micro y pequeña empresa. Este ha sido un programa limitado, que debido a las disponibilidades presupuetarias del CAF, podría no ampliarse importantemente a futuro.

Organizaciones Bilaterales

USAID/Ecuador ha financiado un proyecto para el desarrollo de la pequeña empresa. Dió inicio en 1986, y proporcionó asistencia técnica a ONGs Ecuatorianas mediante contratos y convenios cooperativos con CARE, ACCION/AITEC, la Fundación Carvajal, y los institutos Ecuatorianos UNEPROM e INSOTEC. Dicho proyecto deberá llegar a su fin el 30 de Abril de 1991.

La IAF, a través de su representante nacional COMUNIDEC, ha proporcionado apoyo financiero y asistencia técnica a tantas como 10 ONGs Ecuatorianas para ayudarlas a proporcionar servicios a los clientes del SME. Con los niveles anuales de financiamiento del orden de los \$1 a \$2 millones, esto representa una importante fuente de apoyo para muchas de las organizaciones. Parece ser que la IAF continuará proporcionando este nivel de financiamiento para los próximos años.

Otros programas de ayuda bilateral (tales como la Fundación Konrad Adenauer, SWISSCONTACT y CIDA) operan en un relación de institución a institución, desarrollando reacionaes fraternas con fundaciones independientes o ONGs.

Además de estos programas de ayuda formal (u oficial), son varias las instituciones de desarrollo internacionales — notablemente CARE, Acción Internacional/AITEC, Catholic Relief Services, y la Fundación Carvajal — las que operan independiente dentro del SME Ecuatoriano. La mayoría de ellos desempeñan una doble función como ejecutores del Proyecto para el Desarrollo de la Pequeña Empresa de USAID/Ecuador y como agencias de ayuda independiente financiada a través de donativos generados internamente o mediante donaciones proporcionados por agencias independientes de ayuda financiadas mediante donativos generados internamente o a través de fondos no reembolsables proporcionados por agencias programáticas oficiales, tales como la A.I.D./Washington y la Inter-American Foundation.

Resumen

Un reciente aumento en la actividad donataria desplegada dentro del SME ha traído como resultado un importante incremento en el nivel de recursos de que disponen las micro y pequeñas empresas. Pese al aparente gran nivel de financiamiento destinado al desarrollo de la pequeña empresa, únicamente una pequeña parte de ellos llegará a su destino. El gran programa auspiciado por el Banco Mundial que incluye un ingente fondo para la pequeña empresa, centra su atención principalmente en empresas más grandes (mayores a la pequeña empresa y a industrias medianas). Similarmente, pese a

que el nuevo programa del BID queda descrito como un programa micro-empresarial, el monto máximo de préstamo y la difícil estructura administrativa que será administrada por el GDE sugiere que este program beneficiará principalmente a las grandes y pequeñas empresas.

Lo que es más, el monto total de recursos proporcionados por toda la comunidad donataria cubrirá únicamente una pequeña parte de la demanda que se calcula para los servicios financieros y técnicos. Cálculos a grandes rasgos de la demanda de crédito indican, por ejemplo, que el sector cuenta con una demanda insatisfecha de crédito del orden de los \$200 o \$300 millones. Las nuevas iniciativas programáticas que se proponen no deben preocuparse demasiado por el exceso de recursos o la saturación del sector.

Las agencias donatarias tienden a trabajar independientemente una de otra, tanto en la planificación como en la ejecución de proyectos. Esta falta de coordinación no constituye problema insalvable, excepción hecha del caso de programas que funcionan a través de las mismas agencias gubernamentales y que pueden haber adoptado filosofías, objetivos y requisitos muy diversos. La mayor parte de los donatarios internacionales se encuentran trabajando en proyectos dirigidos hacia la pequeña empresa (apoyo específico a instituciones o proyectos locales) cuentan con una cierta superposición y muy poca necesidad de coordinar la gestión con otros programas.

Las Agencias del GDE

El interés que tiene el GDE por la pequeña empresa, especialmente aquellas que operan en el llamado sector informal ha aumentado drásticamente durante los últimos años. Esto se debe en gran medida al resultado de una creciente conciencia de la importancia que tiene el sector para generar empleos e ingresos para un nutrido número de personas.

Los Principales Programas

Las principales iniciativas del Gobierno del Ecuador para con el SME se han canalizado a través de dos programas para la micro y pequeña empresa que fueron iniciados durante el curso de los últimos seis años — UNEPROM del Ministerio de Trabajo, y CONAUPE en el Ministerio de Bienestar Social. Cada uno de ellos tenía la intención de convertirse en un programa de amplia base para coordinar y apoyar los esfuerzos de ONGs independientes que laboraban en el campo.

El programa de UNEPROM del Ministerio del Trabajo fue iniciado por el gobierno de León Febres Cordero en 1984. Dicho programa fue diseñado para coordinar acciones de apoyo a través de las ONGs Ecuatorianas y así proporcionar capacitación y asistencia técnica a la micro empresa. Las ONGs no manejaron fondos de crédito bajo UNEPROM pero prepararon a los clientes y enviaban referencias a las instituciones bancarias que utilizaban líneas de crédito. USAID/Ecuador proporcionó fondos ESF para dar un aporte al elemento de crédito del programa de UNEPROM.

El cambio de gobierno posteriormente a las elecciones de 1988 trajo como resultado la creación del CONAUPE como corporación paraestatal adscrita al Ministerio de Bienestar Social. Fue fundada inicialmente mediante una asignación de \$7 millones otorgada por el Banco Central. Una solicitud de préstamo por \$30 millones para líneas de crédito adicionales está todavía a la espera de recibir la aprobación de parte del BID. Este programa tiene la intención de proporcionar crédito y otro tipo de

asistencia al SME a través de NGOs, duplicando y en gran medida suplantando los esfuerzos de la UNEPROM a este respecto.

CONAUPE, a través de sus 29 afiliados, desea proporcionar asistencia técnica al SME (denominadas por el programa las Unidades Populares Económicas, o UPEs) en aspectos relativos a organización, mejoras tecnológicas, mercadeo, legalización, seguridad social, comunicación y cultura. Existe un pronunciado énfasis en la organización, robustecimiento y apoyo a asociaciones, sindicatos de comercio, y organizaciones locales que a su vez podrían respaldar de mejor manera a las UPEs.

La creación del CONAUPE se ciñe a enfoques tradicionales del GDE en cuanto a desarrollo, mediante los cuales un gobierno crea y dota de personal a una nueva institución para proporcionar crédito subsidiado y otros servicios dirigidos hacia una audiencia específica. Los gobiernos subsecuentes o continúan con la institución y sus programas (como sucede en el caso del Banco Nacional de Fomento) o crean una nueva institución y dejan que su predecesora se atrofie (como sucede en el caso del CONAUPE que ha sido suplantada por el UNEPROM). Existe un sólido razonamiento detrás de todo esto. Los programas de bienestar social constituyen una forma importante de obtener el patrocinio político, y sin embargo es difícil cerrar instituciones que ya han sido establecidas. La creación de nuevas instituciones le permite al nuevo gobierno distribuir su patrocinio sin alienar a las entidades ya creadas. El problema se ve agravado por las tendencias que tienen las agencias donatarias por preferir trabajar con instituciones nuevas y libres de mancha en lugar de tratar de reformar y mejorar las que ya existen.

Pero como estos programas son vistos como mecanismos para la transferencia de recursos — ya sea de un sector de la población a otro o de donatarios a beneficiarios — rara vez se comprometen a su auto-suficiencia, a adoptar principios económicos y financieros que resulten sólidos, o a normas bancarias fundamentales. Como resultado de ello, las instituciones deben percibir permanentemente un subsidio y recibir nuevas inyecciones de capital que reemplacen a las carteras erosionadas por la inflación y por los niveles de morosidad.

UNEPROM y CONAUPE son los primeros ejemplos de este síndrome. UNEPROM fue creado por el gobierno anterior, y dejado de lado cuando el gobierno de Borja lo reemplazó con la CONAUPE. Pese a ello, CONAUPE percibe su función como la de proporcionar recursos financieros subsidiados o de otra índole. Únicamente las enérgicas negociaciones con el BID han hecho que el programa adopte tasas de interés reales y positivas para aplicarlas a su cartera de préstamos.

Otros Programas

El Banco Central otorga parte de sus líneas de crédito a través del Banco Nacional de Fomento, en favor de pequeñas empresas más no microempresas. El Banco Nacional de Fomento es la institución gubernamental de préstamos más grande y cuenta con por lo menos 100.000 clientes registrados bajo su cartera para 1989. Sin embargo, la mayoría de ellos está constituida por pequeños agricultores; únicamente un pequeño porcentaje de la cartera de préstamos del BNF presta su apoyo a micro y pequeñas empresas urbanas. Mantienen relaciones únicamente con los demás programas gubernamentales de préstamos y otorgan préstamos a los mismos clientes. La Subsecretaría de Crédito Público proporciona cierto financiamiento de crédito a las NGOs Ecuatorianas que trabajan con el SME.

El Servicio Ecuatoriano de Capacitación (SECAP), una dependencia del Ministerio del Trabajo, ha colaborado durante más de 20 años con la prestación de capacitación a nivel de mandos medios para nuevos y posibles empleados que se incorporan a la fuerza laboral, empleados a tiempo completo que

perciben sueldos, y empresarios pertenecientes al SME. La gran mayoría de sus clientes está constituida por empleados a sueldo de pequeñas y medianas empresas, aunque alrededor de 20.000 participantes han sido propietarios de pequeñas empresas. Ha suscrito un convenio cooperativo con UNEPROM, pero la coordinación e integración son mínimas. Como resultado de ello, SECAP, CONAUPE y UNEPROM tienden a auspiciar programas de capacitación que se superponen y están destinados a los mismos clientes.

Puntos Focales

El Gobierno del Ecuador carece de una política coherente y de apoyo mutuo a largo plazo que sirva de marco de referencia para el sector ME. No existe una sola organización que proporcione orientación sobre políticas. Esto normalmente sería proporcionado a través del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), bajo la Vice-Presidencia, pero el CONADE no ha asignado una alta prioridad a las actividades de desarrollo del SME. Como consecuencia de ello, los varios ministerios y las agencias e instituciones adscritas se desempeñan prácticamente independientemente y sin tener ni metas ni objetivos comunes.

Existe una considerable duplicación y superposición de programas del GDE. CONAUPE y UNEPROM desempeñan funciones similares de coordinación y ejecución, tratando de vincular los programas NGO que apoyan a los clientes del SME con las líneas de crédito que parten del Banco Central y las carteras de la banca comercial. El CONAUPE trabaja con 29 NGOs y UNEPROM con 22 NGOs. Alrededor de un tercio de las NGOs cuentan con convenios cooperativos tanto con CONAUPE como con UNEPROM. UNEPROM ha perdido el favor del actual gobierno, y ha sido relegado a un segundo plano.

Sin embargo, aún el futuro de CONAUPE es incierto. La administración del gran proyecto del BID para el desarrollo de la pequeña empresa le proporcionará a CONAUPE cierta estabilidad de la que UNEPROM no disfruta. Al mismo tiempo, las elecciones del próximo año podrían resultar en una nueva coalición política en el gobierno, con una mayor tendencia a disminuir el papel que desempeñe el CONAUPE.

Finalmente, el beneficio de la coordinación no se hizo notar. La actual situación ha traído como resultado la creación anárquica de grandes números de NGOs pequeñas que no tienen ni una base constituyente válida ni una base de recursos suficientes que les permita proporcionar servicios de calidad.

Los Intermediarios Locales

Debido a que el actual nivel de interés por la micro y pequeña empresa en el Ecuador es un fenómeno relativamente nuevo, pocas de las NGOs que participan en el SME lo han venido haciendo más allá de unos cuantos años. A principios de la década de 1980, solo un puñado de instituciones Ecuatorianas se encontraban involucradas en el sector. Hoy en día, existen de 35 a 40 NGOs importantes y bancos comerciales que otorgan recursos y servicios a clientes del SME.

Aunque varias de éstas son organizaciones que han añadido el apoyo al SME a manera de un nuevo servicio, la mayoría se ha venido formando en los años recientes en respuesta a la mayor atención que se ha dado a estos sectores económicos. Si bien la mayor parte está animada por motivos altruistas, unas pocas parecen ser organizaciones oportunistas que se han conformado para aprovechar la

disponibilidad de recursos proporcionados por donatarios, sin ninguna misión que las anime o experiencia en el campo del desarrollo ME.

Tipos de Intermediarios

Los intermediarios locales que prestan servicios a los clientes del SME del Ecuador caben bajo cuatro categorías principales:

1. **Intermediarios Financieros.** Este grupo centra su gestión en torno a la provisión de recursos financieros y está conformado por bancos, cooperativas de ahorro y crédito, y fundaciones establecidas por bancos privados comerciales. Los problemas peculiares a estos grupos quedan discutidos anteriormente en este mismo capítulo.
2. **Organizaciones No-gubernamentales.** Estas son instituciones locales que han sido creadas para desempeñar una función de desarrollo social en la sociedad. Como se había mencionado anteriormente, varios cientos de éstas existen en el país, de las cuales 30 o 40 desempeñan un papel protagónico en el apoyo de la micro y pequeña empresa. Tienden a administrar programas de pequeños préstamos con fondos donados o proporcionados en calidad préstamo por la banca comercial, el GDE, o los donatarios internacionales privados y públicos. También proporcionan capacitación y asistencia técnica a sus clientes del SME.
3. **Agencias públicas que se especializan en capacitación técnica o vocacional.** Dos instituciones del sector público — SECAP y CENAPIA — proporcionan capacitación pero no asistencia financiera o técnica. El SECAP, la institución de capacitación nacional del Ecuador a nivel de mandos medios, ha venido recibiendo el aporte del Banco Mundial y de ILO durante muchos años, y ha capacitado a 20.000 pequeños y medianos empresarios por año en aspectos tales como administración, producción, comercialización y áreas técnicas específicas.
4. **Cámaras de comercio de la pequeña industria.** Organizadas primordialmente a manera de grupos unidos por un interés común, cierto número de éstas han añadido servicios de capacitación, de asistencia técnica y otros.

Lo siguiente se centra en torno a programas de NGOs, fundaciones y otras entidades que se especializan en la provisión de capacitación, asistencia técnica y crédito al SME.

Características Programáticas

Capacitación y asistencia técnica. Todos los programas proporcionan capacitación a varios niveles, muchas veces satisfaciendo un requisito previo a la recepción de crédito. Se dispone de tres tipos principales de capacitación en pro del empresario del SME a través de instituciones de recursos que atienden a dicho sector: capacitación amplia y general al SME capacitación gerencial y administrativa, y capacitación técnica. No es poco común que una institución ofrezca más de un tipo de capacitación.

El enfoque implicado en la capacitación al SME que utiliza la comunidad de NGOs se basa en la concientización dentro de cuyo proceso el objetivo que persigue la capacitación es el de cambiar

actitudes y comportamiento por parte de los elementos del SME que participan del programa. Esta capacitación es de índole motivacional. El enfoque enseña a gerentes micro-empresariales cómo asumir control de sus vidas. Se presta una cierta atención a destrezas básicas, pero esto ocupa un lugar secundario con respecto a la estrategia general de la capacitación.

La capacitación en aspectos gerenciales y administrativos, que proporcionan la mayor parte de las instituciones de apoyo al SME enfatiza destrezas gerenciales y administrativas. Las ONGs ofrecen cursos introductorios y básicos en contabilidad, procedimientos legales, comercialización, relaciones humanas, y administración general de una microempresa. Este es el enfoque que ha sido adoptado por alrededor de 25 ó 30 ONGs en el Ecuador.

Muy pocas de las ONGs están calificadas para proporcionar capacitación técnica en aspectos tales como producción, comercialización y ventas. Unas pocas instituciones NGO de capacitación, así como el SECAP, proporcionan capacitación especializada para la producción de artículos de cuero, metal-mecánica y otros campos técnicos similares. Los participantes deben pagar por los cursos de capacitación que reciben, aunque los honorarios cobrados cubren únicamente una parte de los costos reales que implica dicha actividad.

Cuando la capacitación se limita a seminarios cortos, muy limitados y poco costosos sobre temas empresariales prácticos, los temas tienden a obtener una mayor viabilidad financiera. Aquellos programas que enfatizan en primera instancia una capacitación exhaustiva (dentro del contexto del ámbito empresarial Ecuatoriano) son aquellas que tienden a estar menos desarrolladas y ser menos viables financieramente; estos programas se han concentrado en el perfeccionamiento de los sistemas para canalizar la capacitación y metodologías, pero no se preocupan mayormente de desarrollar instituciones viables que alberguen intervenciones programáticas permanentes.

Es difícil evaluar el impacto que la capacitación tiene independientemente de otros factores. Quienes respondieron en el curso de la encuesta se mostraron generalmente satisfechos con la capacitación que habían recibido, aunque fueron solo algunos los que mencionaron haber llevado a la práctica lo aprendido. Entre las revelaciones más interesantes que arrojara la encuesta a beneficiarios se encuentran las siguientes:

- Casi todos los cursos de capacitación ofrecidos por instituciones NGO de capacitación son bien recibidos por los clientes — existe un consenso en cuanto a la idoneidad de la duración del curso, metodología de la enseñanza, y materiales didácticos empleados;
- Los beneficiarios de programas del SME han desarrollado actitudes formidablemente positivas hacia sus perspectivas futuras con respecto a quienes no constituyen beneficiarios;
- Existen algunas diferencias entre beneficiarios y miembros del grupo de control en términos de llevar a la práctica los cambios en sus empresas; los beneficiarios MEs tienden a inclinarse más hacia la adopción de nuevas tecnologías basadas en una combinación del crédito, capacitación, y asistencia técnica que han recibido;
- Un gran número de empresarios manifestaron una necesidad de contar con capacitación y consideran que dicho elemento tiene un valor intrínseco, aunque la demanda de capacitación tiende a ser menor cuando es una actividad voluntaria y no viene acompañada de ayuda financiera; y

- Los clientes del SME expresaron gran interés por recibir capacitación orientada hacia las necesidades de sus subsectores en especial (versus una capacitación empresarial general).

Asistencia Técnica. La asistencia técnica y servicios de asesoría en el Ecuador para los principales tipos de empresa se encuentran en etapas muy bajas de desarrollo. Esto puede deberse en parte a la falta de una tradición de contar con servicios de extensión en el Ecuador. La extensión agrícola del Ecuador está poco desarrollada, y la extensión "empresarial" constituye un fenómeno nuevo que ha venido surgiendo únicamente durante los últimos 10 años. No es de sorprender que el SME no tenga experiencia alguna en buscar, recibir y pagar por asistencia técnica que les es necesaria.

La asistencia técnica que se proporciona a los clientes del SME constituye primordialmente una función de supervisión crediticia — ayudar a los clientes a preparar solicitudes de préstamo de manera adecuada y asegurarse de que paguen los compromisos contraídos. La preocupación de ampliar la capacidad productiva de los clientes, sus destrezas comerciales y montos de venta, el control de calidad y viabilidad general constituye una baja prioridad y pocas de las ONGs (o probablemente ninguna) está lo suficientemente calificada como para proporcionar este tipo de ayuda que requiere contar con personal especializado que resulta muy costoso.

Crédito. La mayoría de los programas NGOs contemplan un elemento crediticio, y dependen de éllo para generar ingresos. Estos son los tres tipos más comunes de intervención crediticia:

- Programas de prestación directa;
- Redescuento de préstamos a través de la banca comercial; y
- Fondos de garantía.

El crédito es "el" servicio para el cual existe demanda aún a tasas de interés de mercado; la capacitación y asistencia técnica son más difíciles de "vender," o para cubrir costos mediante los honorarios que se cobren. Los programas que enfatizan el elemento crédito pueden financiar los programas de capacitación y otras actividades a través del sistema de crédito y están en capacidad de lograr niveles relativamente altos de sustentabilidad y viabilidad financiera. La capacitación por sí sola no puede ser auto-financiada, pero los costos pueden ser cubiertos si el elemento de capacitación se combina con una pequeña y adecuada dosis de crédito, y se la paga a través del interés que se cobra por anticipado antes de entregar el préstamo.

Importantes Lecciones Aprendidas

El desarrollo institucional debe verse como una propuesta a medio y largo plazo, especialmente cuando se trata de iniciar una institución principiando desde niveles muy bajos. No es poco común el tener que emplear cinco años para alcanzar la consolidación institucional o para que una institución "cuaje".

Se ha puesto mucho énfasis en el desarrollo de programas — es decir, la provisión de financiamiento para llevar a cabo una intervención específica — y no se ha puesto gran empeño en desarrollar instituciones de buena fe. Un programa no puede sobrevivir muy largo si no cuenta con la institución que albergue al programa.

Es preciso que las instituciones se robustezcan en aspectos de planificación, contabilidad y maneras de lograr su viabilidad financiera. Se necesita tener más orientación de mercado para definir el tipo, nivel y costo de los servicios que deben proporcionarse.

Las intervenciones de capacitación y asistencia técnica en materia gerencial y administrativa tienden a ser altamente uniformes. Se cubren los mismos temas básicos aunque con diversos grados de intensidad. Existen varios problemas para con este enfoque. A menudo los proyectos no desempeñan un buen papel en el diseño de planes de trabajo específicamente destinados a ciertos mercados al rediseñar programas de cajón, aunque el programa pueda resultar apropiado para el grupo para el que fue originalmente diseñado. Esto pone de manifiesto el problema de transferibilidad directa y global de técnicas o metodologías. Además de los problemas de atraer a los niveles adecuados de empresarios según el contenido de la asistencia, muy a menudo no se dispone de intervenciones técnicas directas y específicas que son de importancia para un cierto subsector, ya que las intervenciones programáticas son más bien generalistas en lugar de específicas.

Las fundaciones y programas que se encuentran operando fuera de la ayuda de donatarios, o que pertenecen a bancos tienden a tener información estadística más completa así como datos contables y mejores controles de ingresos y egresos que las organizaciones locales que estrictamente proporcionan servicios sociales. No se sabe con claridad si los mejores sistemas de información son un resultado de la asistencia donataria que se recibe o si los niveles de asistencia donataria son un resultado de una capacidad gerencial relativamente buena.

La mayoría de las organizaciones carecen de procedimientos contables; las hojas de balance y estados de ingresos se elaboran normalmente una vez al año y se las mantiene principalmente para poder proporcionar datos y antecedentes a los donatarios anualmente, pero no para propósitos de gestión gerencial ni para facilitar la toma de decisiones.

Peligrosamente, se ha producido una pronunciada erosión de activos para las ONGs desde 1987, y no se han establecido políticas financieras o contables que ayuden a contrarrestar este fenómeno.

Los Principales Problemas Institucionales

El desarrollo de una estrategia nacional y un programa de apoyo eficaz al desarrollo de la micro y pequeña empresa depende en gran medida de la capacidad institucional que se tenga para estructurar un plan, diseñar actividades y llevarlas a ejecución. Existe una serie de temas claves que deben identificarse y confrontarse en el curso de la preparación de cualquier estrategia de esta índole.

Cobertura

Pese a los numerosos programas que existen, el nivel de penetración (en términos del número de beneficiarios) ha sido extremadamente limitado, aún entre las instituciones que han venido incursionando en el sector durante tiempo más prolongado. Aunque los datos con que se cuenta no siempre son confiables, todos los programas juntos no han logrado alcanzar a más de 25.000 beneficiarios distintos de entre las más de 250.000 a 350.000 micro y pequeñas empresas del país. Únicamente del 15 al 20 por ciento de éstas han recibido en realidad asistencia crediticia a través de los programas.

Existe un exceso pronunciado de intermediarias que están involucradas en el sector considerando el tamaño del país y la disponibilidad de recursos. Las bajas tasas de penetración (en términos de número de clientes o beneficiarios) es indicio de que hay una redundancia excesiva de organizaciones que tienen recursos muy escasos. La proliferación permanente de este tipo de organizaciones debe evitarse cuando constituyen ramificaciones de otros empeños similares que están dirigidos hacia las mismas poblaciones de beneficiarios sin contar con ventaja comparativa alguna que las diferencie de las demás del montón. El evitar que nuevas instituciones sean creadas es más fácil de decir que de llevar a cabo; sin embargo, debido a que el fomento de creación de nuevas organizaciones es una forma de proselitismo político, resulta difícil sustraerse a ese atractivo.

Capacidad Institucional

Se ha producido una proliferación de ONGs durante los últimos cinco años. Pese a ello, la mayor parte de las nuevas ONGs no tiene el nivel de conocimientos técnicos, administrativos o empresariales para proporcionar servicios bien organizados que resulten eficaces para clientes del SME. Las ONGs de mayor trayectoria se muestran preocupadas con las entidades ONGs que no están preparadas para proporcionar servicios adecuados y que generan desilusión entre los clientes del SME.

Las similitudes existentes entre los varios enfoques institucionales y entre las instituciones mismas tiene mayor trascendencia que sus diferencias. Muy pocas de las organizaciones, incluyendo a su personal de campo, han tenido una experiencia empresarial directa, y pocas están calificadas para proporcionar asistencia técnica (específica para una línea de producción o tecnología dada) capacitación u otro tipo de servicios. Como resultado de ello, el aporte que ofrecen se basa principalmente en lo que están en capacidad de proporcionar en lugar de satisfacer las necesidades y demanda del SME. Tienden a proporcionar los mismos tipos de capacitación — cursos generales orientados hacia temas empresariales, o con elementos de asistencia técnica — principalmente relativa a supervisión de crédito.

Sustentabilidad

No más de 10 de las ONGs sujetas a estudio en el curso de la evaluación institucional pueden ser consideradas como organizaciones sólidas que conllevan el potencial para alcanzar su viabilidad financiera. Muy pocas de las llamadas "fundaciones" cuentan con capital inicial local o base alguna de recursos; dependen casi exclusivamente de donaciones extranjeras que se originan en programas donatarios internacionales. La mayoría de estas instituciones se agencian para encontrar maneras de generar ingresos que ayuden a sufragar costos debido a la incertidumbre que tienen con respecto al apoyo donatario y el enfoque cada vez más pronunciado que se está dando a la sustentabilidad dentro de los programas financiados por agencias donatarias.

La sustentabilidad (o auto-suficiencia) es un tema complejo para las ONGs que incursionan en este campo. En primer lugar, las organizaciones que se han formado para movilizar donativos no pueden esperar tornarse auto-suficientes en base a los honorarios que cobra — la capacidad de movilizar suficientes donativos para cubrir costos y programas es el índice mismo de la auto-suficiencia. En segundo lugar, las organizaciones mantenidas por agencias donatarias tienden a involucrarse en actividades — y los respectivos niveles de gasto — que no estarían dispuestas a llevar a cabo en ausencia de financiamiento donatario. No existe razón alguna para presumir que continuarán desempeñando esas mismas funciones si la ayuda donataria dejará de materializarse. Por lo tanto, las discusiones que se

tenga sobre la auto-suficiencia deberán enfocarse a cuestión de niveles mínimos de ingresos para sobrevivir y la capacidad de la organización para movilizar suficientes recursos para cubrir dicho nivel.

Apoyo Generalizado Versus Apoyo Especialmente Diseñado

La heterogeneidad que entraña el SME significa que el tipo de ayuda requerida varíe considerablemente de una circunstancia a otra. Sin embargo, en su mayor parte las ONGs se encuentran ofreciendo los mismos tipos de servicios generales a todos los demás clientes. Al momento, únicamente unas pocas ONGs cuentan con los recursos y capacidad de diferenciar entre sus clientes para poder proporcionar capacitación y asistencia técnica diseñada para satisfacer necesidades que les son peculiares a ciertos grupos de microempresarios.

Enfoque Minimalista Versus Enfoque Integrado

Se ha producido un considerable nivel de controversia en la escasa literatura que se ha publicado sobre la micro y pequeña empresa, en cuanto a los méritos relativos de los enfoques "minimalistas" e "integrados" a través de los cuales canalizar el apoyo al sector. El término minimalista se refiere a programas de crédito que requieren (y proporcionan) muy poco en cuanto a servicios auxiliares tales como capacitación y asistencia técnica. Los enfoques integrados enfatizan la necesidad de combinar crédito con otros servicios (particularmente capacitación y asistencia técnica, pero también promoción social, bienestar familiar, y otros) sobre la premisa de que el crédito por sí solo es insuficiente para producir un desarrollo significativo para la empresa.

Las cooperativas de ahorro y crédito constituyen un primer ejemplo del enfoque minimalista para el apoyo empresarial. La cooperativa no trata de intervenir en las operaciones empresariales de su socio. El crédito se concede en base a la capacidad que tiene el beneficiario para cumplir con el compromiso adquirido (sin importar cuál sea el desempeño de su negocio), que toma en cuenta la garantía que pueda proporcionar el prestatario. Dicha garantía típicamente adopta la forma de ahorros (que proporcionan una garantía del 100 por ciento para una parte del préstamo), activos hipotecados (u otros), y garantes co-firmantes. La cooperativa no proporciona ni insiste en que se preste capacitación empresarial, ni técnica, ni asistencia técnica ni supervisión — actuando sobre el supuesto de que el prestatario es capaz de operar su propio negocio y de que la cooperativa no está calificada para proporcionar esos servicios de cualquier manera. Un enfoque así minimiza el costo implicado en la provisión y administración de una cartera de préstamos.

Los programas de la Fundación Carvajal, ACCION International/AITEC, y muchas otras ONGs que operan en el Ecuador constituyen ejemplos de un enfoque integrado frente al desarrollo de la pequeña empresa. En base a la premisa de que los pequeños empresarios precisan contar con otro tipo de ayuda para que el crédito resulte efectivo, estos programas requieren la participación en cursos empresariales básicos así como la provisión de asistencia técnica de seguimiento. Dicha capacitación y asistencia técnica puede o no estar asociada con un elemento de crédito; dentro de los programas de ACCION/AITEC, la mayor parte de los participantes recibió crédito, pero en el caso de la Fundación Carvajal fueron pocos los que lo recibieron. La provisión de asistencia técnica y capacitación afirma en gran medida el costo de un programa de crédito, tanto cuanto para el beneficiario como para la institución misma. Los costos al beneficiario se incrementan a través del tiempo dedicado a los cursos de capacitación y mediante mayores honorarios (ya sea como deducción sobre el préstamo a recibirse, incrementos a las tasas de interés que se aplican al préstamo, u honorarios directamente pagados). Los mayores costos incurridos

por la institución corresponden a personal adicional y costos indirectos, que normalmente no se transfieren al beneficiario.

No existe debate que pueda solucionarse fácilmente ya que existen unos pocos estudios que comparan la eficacia de los dos enfoques. Sin embargo, hay necesidad de puntualizar algunas rémoras que plantea el modelo integrado. En primer lugar, un reducido número de las instituciones intermediarias están debidamente calificadas para proporcionar una amplia gama de servicios debido a que les hace falta ya sea personal o recursos para hacerlo a cabalidad. En segundo lugar, el enfoque integrado tiende a degenerar en la provisión de cursos que se basan en el denominador común más bajo que es aplicable a todos los participantes en lugar de a las necesidades específicas de los mismos. Finalmente, los servicios proporcionados tienden a corresponder a aquellos que el proveedor está en capacidad de impartir en lugar de lo que los beneficiarios necesitan.

Enfoque aplicado al Cliente

Con pocas excepciones — notablemente INSOTEC — las instituciones intermediarias no centran su atención en subsectores específicos. El enfoque tradicional implicado en la provisión de servicios al SME es el de que una fundación, contratista, u otro tipo de intermediario defina la gama de servicios que está en capacidad de ofrecer, y luego los promocioe entre el público del SME en general, circunscribiendo la actividad a cierta localidad geográfica. La mayor parte de los programas aceptan a cualquier micro-empresario que cumple con los requisitos mínimos de calificación, sin especializarse en ningún tipo especial de subsector o industria perteneciente al SME. El resultado, como consta en la ilustración que aparece a continuación, es el de que la clientela del intermediario es inevitablemente de una pronunciada heterogeneidad y proviene de numerosos subsectores. Abarcará a unos pocos fabricantes de ropa, unos pocos carpinteros, unos pocos empresarios de metal-mecánica, algunos vendedores en puestos de mercado, un par de talleres de reparación y clientes de una variedad de otros grupos.

**	***	*	**	**	**
*	***	**	*		***
**	***	*	**	*	**
Trabajadores Metal- de la madera Mecánica	Confección de Ropa	Zapateros	Tenderos	Market Vendors	

Este es un enfoque "ceñido a la demanda" que tiene varias e importantes implicaciones, tanto para el intermediario como para su posible impacto entre los clientes del SME:

- En primer lugar, el intermediario debe necesariamente ofrecer una gama de servicios generales; al no contar con un importante número de clientes que pertenecen a un mismo subsector, la institución deberá ofrecer capacitación general y programas de apoyo que apliquen a toda su clientela, con poca especialización o programación especializada que satisfaga las necesidades de cualquier grupo en particular. Los programas generales tienden a contituirse en cursos gerenciales y contables con respecto a las áreas de capacitación y asistencia técnica. Y si bien estos no constituyen temas sin importancia, únicamente tienen repercusiones marginales sobre los niveles de ventas, márgenes de ganancia y rentabilidad.

- Segundo, el intermediario solo puede confrontar problemas y temas orientados hacia las empresas; su marco de referencia está constituido por sus clientes en lugar de contemplar, por ejemplo, a todo el sector de confección de ropa en general. Evalúa los problemas que el cliente está teniendo independientemente, desde la perspectiva del cliente, y trata de confrontarlos a través de los servicios de que dispone. Pero los problemas que confrontan muchos pequeños empresarios están fuera del alcance de su empresa — tales como limitaciones de mercado y niveles de competencia, obstáculos generales para el suministro de insumos, limitaciones planteadas por políticas, limitaciones infraestructurales, y otros. Una institución que pormenorice así las actividades de las empresas de sus clientes no estará en capacidad de atender ningún otro tema de mayor cobertura y alcance.
- Tercero, el intermediario solo podrá lograr hacer impacto sobre sus clientes directos; existe muy poco o ningún efecto o beneficio indirecto bajo el programa. Cuando quien confecciona ropa recibe ayuda, es únicamente ese empresario el que se ve beneficiado; el beneficio se limita a los clientes existentes y la única manera de hacer extensibles los beneficios es la de ampliar la base de clientes.

Todos estos factores hacen que el enfoque tradicional de intermediación para con los servicios al SME tengan una estrategia de intervención de muy bajo impacto.

Características de un Buen Programa para el SME

El GDE debe contar con una serie de criterios generales aplicables a ONGs y fundaciones que se dedican a fomentar el desarrollo micro-empresarial. Entre otras cosas, se debe permitir que únicamente aquellas instituciones que tienen oportunidad de desarrollar servicios sustentables operen como intermediarios para canalizar los recursos proporcionados por el GDE o agencias donatarias. Es frustrante para los ME contar con limitados servicios financieros que son suspendidos o recortados luego de un corto período, y el mantenimiento de servicios marginales acarrea tanto un costo psicológico como económico.

La capacitación y asistencia técnica debe diseñarse según las necesidades de las diferentes pequeñas empresas en lugar de forzar a todo cliente del SME a que se sujete a un común denominador de cursos y asistencia técnica. Igualmente importante, se debe incentivar a las instituciones que recaben de otras fuentes aquellos servicios que no están en capacidad de proporcionar directamente. Muy pocas de las ONGs en el Ecuador tienen la capacidad o recursos para proporcionar capacitación técnica y ayuda técnica específica para todo tipo de industria. En lugar de limitar el aporte a lo que están en capacidad de ofrecer, uno de los papeles fundamentales que podrían asumir estas instituciones sería el de identificar las necesidades específicas de sus clientes y disponer, a través de las instituciones adecuadas, la ayuda que se precisa.

Se debe pedir a las ONGs que participan que apliquen tasas de interés positivas reales. Muchas de las ONGs que trabajan con la micro y pequeña empresa erróneamente opinan que deben limitarse las tasas de interés que se aplican a los préstamos de sus clientes. Nada puede estar más alejado de la verdad. Como se había puntualizado en varios de los informes asociados con este estudio, el acceso oportuno al crédito es mucho más importante que la tasa de interés que se aplique, y las tasas de interés inferiores a los niveles de mercado tienden a distraer los recursos crediticios y limitarlos para el acceso por parte de la mujer y micro-empresarios de menores recursos y destinarlos a empresas más grandes y que por lo general pertenecen a hombres. Lo que es más, el crédito subsidiado tiende a edificar una

relación de dependencia entre el micro-empresario y el intermediario que hace más difícil la asimilación del proceso gradual que conduzca al micro-empresario hacia una relación financiera más formal con un banco o una cooperativa de ahorro y crédito.

La auto suficiencia es otro tema que debe aclararse con respecto a las NGO intermediarias. La auto-suficiencia puede conceptuarse como problemática desde tres diferentes ángulos: el del beneficiario, el de la institución intermediaria, y el del proyecto o programa. Los programas y proyectos generalmente tienen una corta expectativa de vida, pero existen muchas instancias en las cuales la creación de un programa permanente constituye "la" meta. Los beneficiarios quieren sustentar sus actividades, pero el fracaso constituye parte de la dinámica empresarial y el fracaso de empresas independientes debe aceptarse.

Hay necesidad de contar con instituciones que lleven a ejecución los programas, pero la sustentabilidad de un programa no significa necesariamente lo mismo que la sustentabilidad de una institución. Algunas instituciones pueden tener una trayectoria corta y ser necesarias únicamente durante períodos cortos. En unos pocos casos, la sustentabilidad de una institución y de la totalidad de su programa es tanto deseable como necesaria, pero en la mayoría de los casos las instituciones se encuentran desempeñando funciones que no podrían llevarse a cabo si el proyecto dejase de existir, y para las que no habría necesidad de sostenerse a futuro. La sustentabilidad no implica necesariamente el mantenimiento del nivel de servicios que se presta en un momento dado y los respectivos niveles de gasto permanentemente.

Cualquier discusión relativa a la auto-suficiencia de los intermediarios debe reconocer que la base de recursos necesaria para mantener estas operaciones corresponde a un número relativamente bajo de personas de escasos recursos. Contando con volúmenes bajos, el costo de proporcionar servicios por beneficiario es necesariamente alto. La única manera de alcanzar la auto-suficiencia es la de incrementar la base de clientes de manera que la suma de pequeñas operaciones marginales (positivas) aumente; mejorar la calidad de la clientela de manera que el margen de cada transacción también aumente (es decir, atender a un mayor número de clientes más grandes y ricos que pueden costear un honorario de \$10 en lugar de \$2 por la capacitación que reciben.)

Pero la auto-suficiencia no debe equipararse a la posibilidad de sufragar todos los costos partiendo de ingresos generados por honorarios. Las fundaciones existen para recabar fondos y donativos. La habilidad de generar tales donativos (aún por parte de donatarios internacionales y del GDE) constituye el mejor indicio de auto-suficiencia al comparársele con ingresos generados de honorarios.

POLITICAS NACIONALES

Las políticas nacionales tienen una repercusión directa e indirecta sobre la empresa en general, y sobre la micro y pequeña empresa en particular. Todas las compañías del Ecuador se ven afectadas por políticas y regulaciones que rigen para el crédito, empleo, exportaciones e importaciones, y todas se ven afectadas por las tasas de interés que prevalecen en medio, las escalas salariales y los regímenes de intercambio comercial con el exterior. Son tres las gamas de políticas dentro de una economía nacional común y el medio político — finanzas, trabajo y comercio — las que tienen mayor efecto directo sobre la pequeña empresa.

Políticas Financieras y Monetarias

Las recientes políticas financieras y monetarias han sido modificadas por los altos índices inflacionarios que ha soportado el país durante la década de 1980. A medida que las tasas de inflación aumentaban para mediados de dicha década, las expectativas inflacionarias se reafirmaban, haciendo más difícil de controlar el proceso de inflación. Los niveles de ahorro disminuyeron y la inversión buscó protección contra la inflación que incluía la fuga de capitales en lugar de su aplicación a usos productivos internos.

Los tipos de cambio también se han visto afectados por los altos niveles de inflación. El uso obligatorio del tipo de cambio oficial de mercado para la "compra" de divisas generadas por exportadores conlleva el significado de que deben vender sus productos teniendo en cuenta una diferencia igual entre el tipo de cambio y la tasa del mercado libre, que refleja un valor de demanda para el Sucre Ecuatoriano. Para Agosto de 1990 la brecha correspondía a alrededor del 12 por ciento. El acceso al mercado favorable controlado para la paridad cambiaria de la "venta" para importaciones (60-65 por ciento de lo cual se destina a materia prima y bienes de capital únicamente) significa que los importadores compran sus dólares a una tasa de descuento con respecto a la paridad cambiaria que equivale a la diferencia entre las dos tasas de cambio. La devaluación del Sucre fue seguida por una tasa de inflación industrial durante los últimos cuatro años. Pese a ello, la devaluación está rezagada con respecto a la tasa de inflación, lo cual ha deteriorado la estabilidad en la fijación de precios y en la planificación de márgenes de ganancia.

Los problemas de inflación y relativos a la balanza de pagos se nutren uno a otro. Si la devaluación de la tasa de cambio se rezaga con respecto a la tasa de inflación, una moneda local sobrevalorizada disuade las exportaciones y hace que las importaciones sean menos costosas. Si la devaluación del tipo de cambio compagina o excede a la tasa de inflación, la situación es conducente a costos más altos para todos los bienes y servicios proporcionalmente a su contenido de insumos importados, y por ende ayuda a mantener las presiones inflacionarias.

Para contrarrestar la inflación, el GDE ha adoptado una serie de políticas financieras y monetarias altamente restrictivas que incluyen altos requisitos de reservas, limitadas facilidades de redescuento, y altas tasas de interés. Como resultado de estas medidas, la aparente tasa de inflación ha disminuído durante los últimos tres años, aunque todavía es mayor que el 50 por ciento anual.

Las medidas adoptadas para controlar la inflación han tenido efectos adversos también. Particularmente, las altas tasas de inflación se asocian a altas tasas de interés de los mercados financieros. Si se permite que las fuerzas de mercado fijen las tasas de interés, un alto nivel inflacionario conduce a tasas nominales que actúan como un fuerte desincentivo a la inversión, a la formación de capitales y a la expansión de créditos. La respuesta ante esta situación ha sido la de fijar topes para las tasas de interés. Pero esto en sí tiene consecuencias negativas. Los saldos pendientes de crédito bancario han disminuído a menos de la mitad de su nivel que para 1984, medido en términos reales. Por lo menos parte de esta disminución se ha concentrado en la contracción del crédito otorgado por el Banco Central, mientras que las acciones del Banco Nacional de Fomento y de la banca privada son más altas. Aunque el monto real de crédito ha disminuído a medida que la inflación ha imperado, las tasas de interés real se han mantenido decididamente negativas. Por lo tanto existe un exceso de demanda para fondos de préstamo, sin que la asignación de crédito haya sido considerada en base a la eficacia de la operación para proyectos de inversión. La tasa de ampliación económica ha sufrido también concordantemente.

La situación económica y enfoques gubernamentales para controlar la inflación han disminuído por ende el monto de crédito disponible en el sistema y ha incrementado el costo real de los fondos. Ambos factores han tenido una repercusión negativa sobre la disponibilidad y flujo de recursos crediticios disponibles para el sector de la micro y pequeña empresa. La contracción del crédito local y demanda excesiva de crédito forzan a los bancos y demás instituciones financieras formales a racionar el crédito, con el resultado de que los mejores clientes reciben trato preferencial. El incremento en el costo de fondos torna aún más caro el hecho de tener que conceder y atender pequeños préstamos que en realidad contribuyen a disminuir aún más los recursos de que se disponen para pequeños prestatarios.

Políticas Laborales

El Código del Trabajo del Ecuador, que fuera aprobado en 1938, incluye una serie de medidas adelantadas de bienestar social diseñadas para proteger a los trabajadores contra prácticas gerenciales caprichosas por parte de los empleadores. Entre las principales cláusulas se encuentran la de los requisitos de amplios beneficios adicionales y de estabilidad laboral, y ambos aspectos coadyuvan a elevar el costo de la mano de obra para empresas que son lo suficientemente grandes como para tener que sujetarse a lo establecido en el código. La lenta tasa de crecimiento en puestos de trabajo de alta productividad y bien remunerados dentro de empresas formalmente constituídas puede deberse en parte a los términos excesivos que contempla el Código del Trabajo.

Las políticas laborales tienen el efecto de elevar los costos de mano de obra hasta alcanzar los niveles más altos del hemisferio. Los beneficios sociales mandatorios suman el 95 por ciento del costo por hora de un trabajador no calificado que percibe el sueldo mínimo. Los pagos obligatorios por despido aumentan el costo de contratación de un trabajador no adiestrado que percibe salarios mínimos por un 26 por ciento adicional. Este costo se torna aún más alto para empresas que cuentan con mercados inestables e inciertos.

Los requisitos excesivos en cuanto a estabilidad laboral también tienen importantes repercusiones sobre los incentivos de empleadores y empleados. Las empresas no tienen incentivo alguno por retener y entrenar a sus empleados, ya que mientras más largo permanezcan en la empresa, más altos serán los niveles de retribuciones que deban percibir en el caso de despido. Por otra parte, los trabajadores exigen sueldos que están por sobre los niveles normales de mercado para permanecer con la empresa, de otra manera el trabajador tratará de que se lo despidan para recibir un importante monto de liquidación e iniciar el círculo vicioso nuevamente en otra empresa.

Por lo general las micro y pequeñas empresas evaden las regulaciones del código laboral permaneciendo informales e invisibles. Aún a nivel de agencias Ecuatorianas que se dedican a promocionar a la pequeña empresa existe una aprobación tácita de que la evasión se encuentra presente aún en las agencias Ecuatorianas. Como resultado de ello, los sueldos pagados a empresas del sector informal están por debajo de aquellas que pertenecen al sector formal; también tienden a no pagar bonificaciones y beneficios sociales, y no se ven sujetos a las cargas de liquidaciones. Es esta capacidad de obtener o no mano de obra barata la que da lugar a una ventaja competitiva y permite que estas empresas sobrevivan.

Sin embargo, cuando las empresas crecen, se tornan visibles. Si bien la incorporación en el sector formal implica ciertas ventajas para pequeñas empresas que son eficientes, también las expone a los rigores incluidos en el código laboral. Siendo todo lo demás igual, el costo de generar un puesto de trabajo adicional, si implica tornarse visible y formal, es tres veces más alto para una ME que para una

empresa grande. Como los empleados recientemente contratados y los previos se verían afectados, los costos incrementales de la expansión son por lo tanto más altos para pequeñas empresas que para empresas mayores. Por lo tanto, las políticas laborales constituyen un importante obstáculo que impide la expansión y generación de empleos y las posibilidades de prosperidad para todas las empresas pequeñas.

Son por lo menos dos las alternativas que fomenten la situación actual. Una alternativa sería la de crear un plan nacional de seguro de desempleo que reemplace a los pagos de separación requeridos por el Código Laboral. Una alternativa más factible e inmediata sería la de revisar el código laboral para proporcionar una escala graduada del cumplimiento de cada negocio pequeño. Los negocios más pequeños quedarían exentos de la mayor parte del código laboral. Las grandes empresas quedarían sujetas a las disposiciones incrementales de la ley, de manera que el costo implicado en la expansión sería gradual.

Políticas Comerciales

La política de intercambio comercial que ha prevalecido en el Ecuador durante los últimos 35 años ha sido la de sustitución de importaciones, basándose en una protección a la industria. En el núcleo de esta política queda incluido el sistema tarifario que favorece a las industrias manufactureras — tanto para la adquisición de materia prima como para bienes de capital que protegen a bienes terminados para entrar en competencia con los importados. También proporciona una red protectora de normas no tarifarias tales como exoneración de aranceles, de depósitos previos, solicitudes y permisos de importación, licencias, cuotas y prohibición de importaciones. Este marco referencial de políticas ha contribuido a crear una industria ineficiente, la mala asignación de ventajas comparativas, una inadecuada calidad de productos, y altas tasas de relación de costos y calidad para los bienes industriales, exportaciones recortadas y micro y pequeñas empresas que casi pasan desapercibidas.

El Ecuador se ha apartado de la estrategia de desarrollo que se basa en la sustitución de importaciones para procesos industriales y hacia una economía más abierta. La disminución de la estrategia de sustitución de importaciones para la industria ha conducido a una disminución en el nivel de protección económica para unas cuantas empresas grandes, pero no ha eliminado totalmente las desventajas bajo las que la pequeña empresa opera. Por ejemplo y en principio, el nivel más bajo de tasas de cambio (tasas oficiales) favorece a los importadores. Pero la pequeña empresa no puede sufragar el costo asociado con el registro, o los depósitos adelantados (caros). Concordantemente, los insumos importados se adquieren a las tasas más altas del mercado libre. Debido a que los insumos de pequeñas empresas son más costosos que los insumos para grandes empresas, la pequeña empresa funciona con una desventaja competitiva al amparo de dichas políticas.

Una nueva concentración sobre políticas económicas respecto al SME merece atención en este nuevo medio. Están en manos privadas, responden rápidamente a los incentivos económicos, proporcionan puestos de empleos descentralizados y no confían en pagos gubernamentales de transferencia para sustentar su crecimiento. Del mismo modo, la liberación comercial sujetará a muchos productores pequeños a una mayor competencia de bienes menos costosos, producidos en masa que provienen de Colombia, Venezuela y el Perú.

Conclusiones

De todas las limitaciones tratadas con anterioridad, dos son de particular interés para las actividades de desarrollo del SME. Sin duda alguna, las principales limitaciones en cuanto a políticas que debe ser superada para estimular el desarrollo del SME constituye la distorsión de los mercados financieros internos causados por los altos niveles inflacionarios y los esfuerzos del GDE por controlar aquello mediante políticas monetarias restrictivas. Las actuales políticas monetarias internas del GDE tienen el efecto de restringir el flujo de recursos financieros hacia el sector, aumentando el costo de aquellos recursos financieros. El patrón que sigue el GDE respecto a la sustitución de fondos concedidos en préstamo y que son proporcionados por agencias internacionales tales como el Banco Mundial y el BID, para con ahorros internos tiene el doble efecto de deprimir la formación de capitales internos e incrementar la carga de la deuda externa que pesa sobre país. Si bien estos temas no pueden resolverse a través de una estrategia relativa al programa micro-empresarial, sin que existan de por medio importantes esfuerzos para resolver esta situación, otros programas para estimular a la pequeña empresa encontrarán un éxito únicamente limitado.

Segundo, si la legalización de las empresas del sector informal se percibe como un objetivo necesario, hay necesidad de facilitar el registro de empresas, hacer que el proceso resulte beneficioso, y disminuir el nivel de costos directos e indirectos de constituirse en una empresa legalmente registrada. Establecer diferentes clases de empresas reconocidas legalmente según su patrón de propiedad (es decir, propietario único, asociación, sociedad limitada, e incorporación a la usanza de los Estados Unidos) lo cual disminuye importantemente el nivel de papeleo, procedimientos, honorarios y la concesión de licencias para los propietarios únicos y asociaciones. La mayoría de los encuestados quienes no pertenecían a programas indicaron que no veían ningún beneficio derivado de su reconocimiento legal. La elegibilidad de programas de capacitación subsidiada, licencias de exportación e importación, procedimientos tributarios simplificados, y un descuento especial sobre tasas de crédito para empresas legalmente incorporadas se podrá utilizar para proporcionar incentivos especiales a las tasas de crédito provenientes del sector formal. Finalmente, una graduación de impuestos y los requisitos laborales por ley para los diferentes tipos y clases de empresas ayudaría a disminuir la carga negativa que implica salir de la clandestinidad.

CAPITULO CUATRO

UNA ESTRUCTURA DE APOYO PARA LA EXPANSION Y DESARROLLO DEL SME EN EL ECUADOR

Tal como se había puntualizado en el Capítulo Dos, el SME del Ecuador es grande, heterogéneo y dinámico. Su contribución más importante al bienestar nacional es la de proporcionar fuentes de trabajo y oportunidades de ingreso para grandes segmentos de la población que se encuentran en edad laboral, muchos de quienes estarían imposibilitados de encontrar empleo dentro del sector formal. La capacidad del SME para continuar desempeñando este rol protagónico dependerá, en gran medida, de tres factores: su capacidad para tener acceso a recursos financieros; la capacidad de contar con acceso y desarrollo recursos no-financieros (que incluyen información, destrezas, capacitación y apoyo para las empresas operativas); y la magnitud en que las políticas nacionales, regionales y locales afecten al ámbito empresarial en que se desenvuelve la pequeña empresa.

Como se había manifestado en el Capítulo Tres, existen ciertos aspectos y problemas inherentes a cada una de estas áreas. Al solucionarlos, establecer un medio propicio para la expansión y desarrollo de un sector vibrante de la pequeña empresa, deberá constituir la meta de cualquier programa nacional que se vislumbre para el SME.

Cualquier estrategia de apoyo al desarrollo del SME en el Ecuador debe reconocer que, aunque el interés oficial para con el SME es relativamente nuevo, las micro y pequeñas empresas no lo son. Siempre han existido en el Ecuador, y siempre han constituido una forma de ocupación para la gran masa de población urbana. Sin contar con ningún tipo de ayuda — ni programas crediticios, ni capacitación, ni asistencia técnica — estas empresas se manifiestan, operan, sobreviven y desaparecen proporcionando por lo menos empleo marginal para la mayoría de la población urbana que está económicamente activa. Esto sucede (o por lo menos ha ocurrido hasta muy recientemente) con muy poco o ningún costo social ni uso de los escasos recursos gubernamentales — ningún crédito subsidiado, ningún programa de bienestar social, y ninguna exigencia para con la seguridad nacional o el sistema nacional de la salud. Lo que es más, este proceso continuará y hasta cierto punto, con o sin ayuda externa. El razonamiento implicado en las intervenciones de ayuda a la micro empresa es de tal índole que las intervenciones mejorarán la dinámica del sector: disminuirán los riesgos de iniciar nuevas empresas, disminuirá la incidencia de fracasos y afianzará la tasa de crecimiento de puestos de trabajo e ingresos.

CRITERIOS PARA FIJAR UNA ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL SME

Para contar con un impacto sostenido, positivo y a largo plazo para con el SME del Ecuador, una estrategia nacional debe ceñirse a varios criterios. Deberá reflejar las prioridades y objetivos nacionales, tomar ventaja de la dinámica positiva y natural predisposición del sector, tener expectativas de expansión en base a las oportunidades reales que ofrece el sector y sus perspectivas, y confrontar las principales limitaciones e impedimentos que frenan la prosperidad y éxito de la pequeña empresa. Del mismo modo, tal estrategia no deberá introducir distorsiones tornan al sector más vulnerable y marginal, y debe minimizar la utilización de los escasos recursos nacionales. Finalmente, una estrategia exitosa a nivel nacional deberá generar un esfuerzo que sea eficaz (en el sentido de que la pequeña empresa prospere más de lo que lo haría sin contar con el programa), eficiente (en el sentido de que se minimice la innecesaria

duplicación y redundancia de enfoques y que aquellos que resulten ineficaces sean descartados), y sustentable (en el sentido de que los pequeños empresarios tengan seguridad de tener acceso permanente a servicios y recursos que les son necesarios).

Este capítulo versa sobre los parámetros generales de una estrategia nacional que vaya en apoyo del SME y que cumpliría con estos objetivos.

PRINCIPALES METAS

Los programas que van en apoyo del desarrollo del SME típicamente constan de tres metas:

- Incrementar los puestos de trabajo;
- Incrementar la productividad y rentabilidad; e
- Incrementar los niveles de ingresos y reducir los niveles de pobreza.

Estas tres metas obviamente se relacionan entre sí. El empleo es importante porque en un país como el Ecuador, la pequeña empresa abastece de oportunidades de empleo a un ingente número de personas que no encontrarían empleo en el sector formal. Pero como había comentado un participante durante el curso de una conferencia sobre asistencia no-financiera para la pequeña empresa organizada por el A.I.D., el objetivo de la generación de empleos no es el de mantener ocupada a la gente, sino de mejorar su bienestar general.¹ Esto puede lograrse únicamente mediante mayores ingresos que a su vez dependerán del nivel de empleo que se genere, mejoras en la productividad y mejoras en las tasas de rédito. Cualquier programa que vaya en apoyo del SME tendrá que tener por lo menos alguna repercusión sobre todos tres objetivos. Sin embargo, los enfoques diferentes pueden muy bien ser más eficaces para lograr un objetivo en comparación con otro, y la decisión de enfatizar un objetivo por sobre los demás, tendrá implicaciones tanto estratégicas como programáticas.

Estas tres metas generales proporcionan un marco de referencia dentro del cual incluir metas específicas del Ecuador para con el SME, a fin de proporcionar mayores oportunidades de empleo para ciudadanos de estratos inferiores de ingresos, ya sea mediante la expansión de las MEs existentes o un incremento en el número de MEs. En segundo lugar, deberá comprometerse a hacer el mejor uso de los niveles de rentabilidad y eficiencia para con el SME. Segundo, debe comprometerse a manejar la rentabilidad y eficiencia del SME, ya sea mediante la disminución de costos o el incremento del valor de bienes y servicios que se comercian. El logro de estas dos metas coadyuvará al logro de la tercera meta — aquella de incrementar los niveles de ingreso para productores de la pequeña empresa en todo el país.

¹ Noviembre 8-9, 1990.

OBJETIVOS ESTRATEGICOS

En base a los resultados y conclusiones derivados de los cuatro estudios de antecedentes llevados a cabo como parte de este diagnóstico sectorial, una estrategia comprehensiva para el desarrollo de la SME debe cumplir con ciertos objetivos estratégicos que tengan un impacto positivo sobre el medio:

- Desarrollar acceso eficaz y sostenido a recursos financieros;
- Confrontar deficiencias gerenciales y administrativas detectadas entre micro y pequeños empresarios;
- Resolver principales limitaciones de mercado que se plantean ante la pequeña industria y ser agresivos en la expansión de oportunidades de empleo;
- Confrontar las principales limitaciones de políticas planteadas para el crecimiento y desarrollo de la pequeña empresa; y
- Ser efectiva con relación al costo

Estructuración de Servicios Financieros Sustentables

El acceso permanente a recursos financieros es quizás la necesidad más crítica para el sector de la pequeña empresa. Aquellos pequeños empresarios que fueron encuestados en el curso de este estudio confirmaron lo que se había encontrado en otras partes del mundo en vías de desarrollo: el acceso a recursos financieros es mucho más importante que el costo de acceder a ellos. Lo que es más, necesitan contar con acceso al crédito conforme a los requisitos de sus empresas — principalmente capital de trabajo que sea flexible, oportuno y concedido a corto plazo.

Como se había discutido en el capítulo Tres, son tres los factores que impiden el desarrollo de servicios financieros eficaces dentro del sector ME. Primero, y preponderantemente, mientras el crédito disponible para sector dependa de las líneas de crédito especiales proporcionadas ya sea por el GDE o por agencias donatarias internacionales, el crédito disponible para el sector será inadecuado, esporádico y distribuido con desigualdad. Las políticas del GDE así como las realidades económicas del Ecuador han distorsionado en tal grado los mercados financieros internos que los únicos recursos que fluyen hacia el sector de la pequeña empresa provienen de programas donatarios.²

Segundo, el actual enfoque institucional del crédito, ya sea a través de la banca, cooperativas de ahorro y crédito, o programas para fines especiales destinados al SME, no cumplen con los requisitos empresariales que tienen las unidades que deben apoyarse. En lugar de ello, se trata de préstamos otorgados en dividendos a plazo fijo; las empresas precisan contar con montos pequeños de crédito que puedan (1) estar disponibles de un momento a otro y (2) cuyo saldo pendiente pueda ser flexiblemente

² Las excepciones a esta situación constituyen las actividades y prestaciones que llevan a cabo las cooperativas de ahorro y crédito, las fuentes informales de crédito, y los pequeños programas subsidiados que son operados por varios bancos.

ajustado en menos o más para satisfacer sus necesidades diarias de liquidéz. Este es el tipo de crédito proporcionado por el sector informal; ninguna de las instituciones o programas formales en el Ecuador tienen la capacidad ni el deseo de proporcionar este tipo de crédito.

Tercero, los actuales programas y actividades no se encuentran desarrollando vínculos eficaces entre pequeños empresarios y fuentes de servicios financieros. Los programas especializados del SME se encuentran trabajando con bancos privados; pero, como lo había puntualizado el estudio sobre mercados financieros, los bancos no pueden costear la concesión y atención de numerosos préstamos de poca monta. Aún si los programas encontrasen éxito en preparar a clientes dignos de crédito, no están desarrollando un método mediante el cual dichos clientes puedan conseguir acceso a fuentes confiables de financiamiento a largo plazo.

Una estrategia nacional tendiente a desarrollar acceso eficaz y sostenido a recursos financieros debe profundizar más en los mercados financieros domésticos, desarrollar relaciones eficaces entre los clientes del SME y las instituciones financieras del sector formal, así como edificar programas crediticios que satisfagan las necesidades empresariales de pequeños empresarios. Esto significaría cambios mayores en las políticas gubernamentales así como esfuerzos programáticos específicos que incluyan:

- Importantes reformas a políticas macroeconómicas que estimulen la formación interna de capitales para lograr que se produzca liquidéz dentro del sistema financiero formal;
- Reformas específicas a políticas tendientes a incrementar la rentabilidad de las prestaciones dirigidas hacia la pequeña empresa (aumentar, en lugar de suprimir tasas de interés y otros cargos);
- Esfuerzos programáticos (que incluyen el desarrollo de relaciones eficaces entre ONGs y las instituciones financieras de manera que los intermediarios financieros no tengan que atender a préstamos pequeños e individuales) para disminuir los costos incurridos por las instituciones financieras a causa de las prestaciones que se hagan a la pequeña empresa;
- Desarrollo de mecanismos innovadores de crédito, que incluyan líneas de crédito y préstamos con plazos variables para los clientes aprobados, tanto para disminuir los costos transaccionales como para que los términos del crédito estén más a tono con las necesidades específicas de prestatarios individuales.

Desarrollo Gerencial y Administrativo

Las destrezas gerenciales y administrativas limitan seriamente el potencial de expansión de muchas pequeñas empresas. Esto puede esperarse dado el relativamente corto tiempo de creación que muchas de las empresas tienen y la falta de educación formal que tienen sus propietarios.

Las deficiencias gerenciales y administrativas caben bajo tres áreas amplias: destrezas generales para la administración de empresas, destrezas relativas al medio externo, y destrezas técnicas que se relacionan a producción y mercadeo. En términos de destrezas generales empresariales, la mayoría de

los empresarios encuestados tenían problemas especiales para manejar registros contables, de inversión, diarios, fijación de precios y administración general. Los propietarios de MEs reconocen su limitada habilidad para manejar factores externos que tienen que ver con la legalización de sus empresas, los trámites administrativos impuestos por autoridades municipales y nacionales, la afiliación de empleados bajo las leyes laborales del Ecuador, la obtención de licencias pertinentes, la suscripción de contratos de producción, la solicitud de préstamos y demás tareas administrativas similares que se relacionan con la administración de una empresa. La mayor parte de dichas empresas adolecen de aspectos tales como bajos niveles de destrezas técnicas especializadas, herramientas y maquinaria inadecuadas, o simplemente carecen del conocimiento y conciencia de lo que constituye un producto de alta calidad. Finalmente, la mayor parte de los empresarios encuestados contaba con escaso conocimiento de mercados y actividades comerciales.

La capacitación y asistencia técnica son los mecanismos que tradicionalmente se utilizan para superar debilidades gerenciales y administrativas, y la mayoría de los programas NGO del SME incorporan elementos de capacitación y asistencia técnica. Sin embargo, pocas son las ONGs que cuentan con experiencia directa en la administración de pequeñas empresas, en administración empresarial, o gerenciamiento; la mayor parte de la capacitación y asistencia técnica provistas tienen que ver con el área de destrezas empresariales elementales, y existe una seria inquietud con respecto a la capacidad que tengan las organizaciones para proporcionar este tipo de ayuda de manera eficaz. Tampoco cuentan con la experiencia técnica para asesorar a las empresas en temas tales como diseño, producción o mercadeo.

Una estrategia nacional para las necesidades de desarrollo del SME puede mejorar enfoques para impartir capacidades gerenciales, administrativas y técnicas entre los micro y pequeños empresarios. Esto no significa que todas las ONGs deben ser incentivadas para desarrollar servicios de capacitación y destrezas técnicas para abarcar toda la gama de temas administrativos, técnicos y comerciales. Un enfoque más eficaz que debería preverse (y dotarse de mecanismos idóneos) sería el de que las ONGs reconozcan cuáles son las necesidades específicas de sus clientes y los envíen a otros programas — tales como el SECAP — para que reciban capacitación especializada y otro tipo de asistencia técnica.

Limitaciones de Mercado

La satisfacción de por lo menos dos de las metas del desarrollo ME — mayores fuentes de trabajo e ingresos — depende de las limitaciones del mercado. Las MEs producen bienes y servicios que en realidad no se diferencian unos de otros, principalmente para la venta a segmentos poblacionales de estratos inferiores y medios. Tienden a encontrar protección en mercados localizados y pequeños. El crecimiento, ya sea mediante la expansión de empresas existentes o el aditamiento de nuevos negocios depende de la capacidad que el mercado tenga para absorber niveles adicionales de producción, ya que la expansión dentro de un mercado fijo podría traer como resultado ya sea ingresos menores para todos los participantes o el desplazamiento de algunas firmas.

No se conoce lo suficiente sobre la capacidad de mercados en el Ecuador. Parte de la evidencia proveniente del diagnóstico sectorial sugiere que las limitaciones de mercado no constituyen importantes constreñimientos. Otros datos sugieren que los encuestados se encuentran confrontando bajas demandas de mercado. Este es un aspecto que debe ser estudiado más a fondo y al que se debe prestar mayor atención, pese a ello la mayoría de los programas que apoyan al SME no cuentan ni con la capacidad ni con el interés de dedicarse a las limitaciones de demanda que enfrenta su clientela.

Los mercados pueden ampliarse a través de una expansión de la demanda general (debida a mejores condiciones económicas), diferenciación de la producción (para incluir diferentes diseños o calidades de productos producidos por diferentes clientes), adición de nuevos productos (para satisfacer diferentes niveles de demanda dentro de la misma clientela), o atención de nuevos clientes (mediante las actividades de exportación). Una estrategia nacional para el desarrollo de la micro y pequeña empresa debe contemplar un sólido elemento de mercadeo y comercialización.

Limitaciones Planteadas por Políticas

Existen varias limitaciones de políticas que obstaculizan el crecimiento y desarrollo del SME. Entre los temas principales que se han identificado como aquellos que deben reformarse se encuentran:

- **Inflación.** El GDE debe continuar siguiendo políticas sensatas que disminuyan el nivel y variabilidad de la inflación. El GDE también debe continuar disminuyendo el déficit fiscal, continuar promocionando las exportaciones y disminuyendo la substitución de importaciones subsidiadas, y cerciorarse de cuál será la respuesta anticipada que surgiría como resultado de la privatización de las empresas estatales más grandes y con mayor número de personal.
- **Tasas de Interés.** Las políticas financieras han eliminado las tasas de interés preferencial que amparaban a grandes empresas. Las prestaciones a la pequeña empresa se conceden a tasas de cambio inferiores a las del mercado y frecuentemente incluyen paquetes de servicios gratis. El GDE debe continuar introduciendo sus reajustes periódicos a las tasas preferenciales. Los donatarios internacionales deben enfatizar que todo préstamo dirigido al SME, si bien es deseable para fines de desarrollo, constituye un costo que a la larga será difícil que se auto-financie. Es altamente recomendable fijar tasas de interés de mercado reales que estén por encima de las tasas de inflación. La promoción de esta meta deberá incrementar incentivos, márgenes de ganancia y la proporción de clientes atendidos. El crédito subsidiado pone en peligro la participación de los segmentos pobres así como pone en riesgo la supervivencia de la entidad que otorga el crédito.
- **Paridad Cambiaria.** El actual sistema que contempla dos tipos de cambio obliga a los exportadores a comprar a la tasa de cambio oficial y constituye un mercado desincentivo para la expansión de exportaciones. La tasa oficial para los importadores, por otra parte, constituye básicamente un subsidio a las industrias que reciben más del 60 por ciento de los permisos de importación emitidos para la adquisición de materias primas y bienes de capital únicamente. Esto puede modificarse mediante un diálogo de políticas con el GDE tendiente a unificar los dos tipos de cambio y fijarlos a niveles del mercado libre con el fin de liberar la gestión comercial y dotarla de un medio más favorable. Mientras la meta de contar con tasas unificadas se logre, el Banco Central deberá ser incentivado para mantener una distribución estrecha entre las tasas de cambio libres y la oficial. Mientras existan las tasas oficiales, el Banco Central debe ser perurgido a continuar ciñéndose justamente detrás de las tasas de inflación mediante continuas devaluaciones que incentiven las actividades de exportación.
- **Procedimientos Administrativos.** Otro objetivos de políticas deberá ser el apoyo a la institucionalización de trámites simplificados y poco costosos para la incorporación de

empresas o su registro, así como para el mantenimiento anual de licencias de comercio y solicitudes de crédito.

- **Leyes Laborales.** Las políticas laborales incrementan en gran manera el costo de mano de obra no calificada al proporcionarle tanto una ventaja competitiva real para micro y pequeños empresarios quienes ignoran las leyes, constituyéndose en un desincentivo para expandirse y tornarse en empresas más grandes y más viables pero también más visibles. La reforma a políticas en este campo deberá proporcionar incentivos para que las empresas salgan de la clandestinidad, a la vez que reduzca los costos implicados en la legalización de los costos laborales.
- **Liberación del Comercio.** Una mejor estructura de políticas liberaría al comercio y disminuiría factores que distorsionan el mercado. Bajo un margen de referencia así, el precio relativo del capital y el tipo de cambio real serían más altos de lo que son en la actualidad. La combinación de la devaluación con una menor protección incrementará los precios de los bienes importados y disminuirá el perjuicio que existe en las políticas con respecto al SME. Un posible resultado sería el de que las empresas grandes y pequeñas buscarían fuentes internas de bienes intermedios a medida que los costos de las importaciones aumenten.
- **Reformas Arancelarias.** De acuerdo con el compromiso que ha adquirido el GDE en el sentido de liberar el comercio, las instituciones internacionales de desarrollo e instituciones financieras deberán continuar apoyando a las reformas arancelarias. Dicha reforma es necesaria para llevar a la práctica las iniciativas de liberación comercial contemplada bajo el Gobierno del Presidente Bush, que ha recibido el nombre de "Iniciativa Empresarial para las Américas." Pueden llevarse a cabo estudios sobre las industrias protegidas del Ecuador para llegar a determinar cuál sería su viabilidad posteriormente a la liberación del comercio, caso por caso. Debe llevarse a cabo una cuidadosa revisión de la experiencia suscitada en países como Chile que han dejado atrás la substitución de importaciones en favor de una estructura liberal del comercio.
- **Políticas de Promoción de Exportaciones.** Una serie de políticas para la promoción de exportaciones se recomienda para beneficiar indirectamente al SME en el largo plazo. Algunas medidas que merecen consideración son: (1) estudios de precios y condiciones de mercado en los Estados Unidos para con bienes agrícolas no tradicionales y productos manufacturados; (2) proyección de exportaciones según tipos y destinos, y la disponibilidad de esa información entre futuros exportadores; (3) apoyo de políticas relativas a fletes y transportes que resulten ventajosas para los posibles exportadores; y (4) disminución de los niveles de protección fijados para con las líneas aéreas y marítimas pertenecientes al estado, e incentivos para la participación de transportadores de carga que proporcionen mejores servicios a precios más bajos e incluyan entregas directas a nuevos destinos.
- **Infraestructura Municipal.** Existe necesidad de poner en disponibilidad una serie de servicios públicos y privados tales como mejoramiento de mercados municipales, dotación de información pública y actualizada en cuanto a precios, control de pesos y medidas, y el desarrollo de oportunidades de asociaciones municipales con el SME para manejar la empresa pública como sucede en el caso de las *casas de campesinos* que son administradas públicamente.

La principal limitación de políticas que debe superarse para estimular el desarrollo del SME es la distorsión de mercados financieros internos causada por la alta inflación y los esfuerzos del GDE por controlar la inflación mediante una política monetaria restrictiva. Las actuales políticas monetarias internas del GDE tiene el efecto de restringir el flujo de recursos financieros al sector, e incrementar el costo de dichos recursos financieros. El patrón del GDE para sustituir fondos de préstamo proporcionados por agencias internacionales tales como el Banco Mundial y el BID para ahorros internos, tiene el doble efecto de deprimir la formación interna de capitales e incrementar la carga que el país tiene con respecto a la deuda externa. Aunque estos temas no pueden ser resueltos a través de una estrategia aplicada a programas micro-empresariales, si no se realizan esfuerzos tendientes a solucionar estos problemas, otros programas que se inicien para estimular a la empresa local encontrarán un éxito muy limitado.

Si la legalización de las empresas del sector informal se percibe como objetivo necesario, deben adoptarse las medidas apropiadas que faciliten su registro, dotarlo de ventajas, y disminuir los costos directos e indirectos de estar legalmente registrados. La fijación de varias clases de empresas reconocidas legalmente (tales como de propiedad única, asociaciones, sociedad limitada e incorporación como sucede en el caso de los Estados Unidos) que tenga trámites y papeleos en menor cuantía, y que contemplen la concesión de honorarios y licencias para propietarios únicos y sociedades podría considerarse como una posibilidad. Más importantemente, debe haber incentivos positivos para constituirse en empresas legalmente registradas. La mayor parte de los encuestados que no habían registrado a sus empresas indicó que no percibían beneficio alguno para legalizar a sus empresas. La elegibilidad para recibir beneficios de programas subsidiados de capacitación, licencias de exportación e importación, procedimientos tributarios simplificados, y un descuento especial en las tasas de crédito para la pequeña empresa legalmente incorporada podría utilizarse de manera que se generen incentivos positivos para salir del sector informal e incorporarse al sector formal. Finalmente, la fijación de escalas tributarias y de requisitos laborales diferentes para los varios tipos y tamaños de empresas ayudarían a disminuir la carga negativa implicada en salir de la clandestinidad.

Efectividad de Costos

Finalmente, y como criterio general, un programa nacional de apoyo a la micro y pequeña empresa del Ecuador debe ser efectivo en sus costos. Debe alcanzar a un importante segmento del SME en lugar de únicamente a una pequeña fracción que en la actualidad está siendo atendida por los programas a que hay lugar. Debe generar beneficios para los beneficiarios — tanto en cuanto a expansión empresarial, como en cuanto a la generación de ingresos y su nivel de prosperidad — que superen los costos directos e indirectos de proporcionar el servicio. Y, debe minimizar el uso de los escasos recursos nacionales. Lograr estos objetivos precisa que se minimicen los costos administrativos, y que se elimine en medida de lo posible la redundancia actual debida a los numerosos programas pequeños y superpuestos que son llevados a cabo por parte de ONGs.

OPCIONES Y COMPENSACIONES

Cualquier programa de desarrollo entraña opciones y compensaciones. El énfasis sobre ciertos objetivos tiene implicaciones para estrategias apropiadas, mientras que la selección de una estrategia o enfoque puede por sí misma albergar implicaciones en cuanto a la capacidad que se tenga para cumplir con los objetivos programáticos.

Opciones Estratégicas

Parte de las principales compensaciones involucran decisiones relativas a metas u objetivos. El GDE debe desarrollar una clara comprensión de cuáles son los objetivos a corto y largo plazo vislumbrados para el desarrollo de la micro y pequeña empresa.

Servicio Social Frente a Desarrollo Empresarial

Una de las primeras decisiones a tomarse será la de si un programa debe centrarse sobre transferencias de servicios sociales o tender a desarrollar entidades empresariales viables. Existe un segmento de la comunidad de desarrollo que argumenta fehacientemente que tales programas deberían centrarse en torno a los segmentos indigentes entre los pobres, con el objetivo primordial de aliviar la pobreza. Un programa así contempla una contribución minimalista, tasas de interés altamente subsidiadas, servicios subsidiados y labor con los individuos más marginados de la sociedad que tratan de recabar ingresos que les permitan subsistir. Esta no parece ser una estrategia apropiada para el Ecuador. Si bien el desempleo es relativamente alto, y existe pobreza en el país, el Ecuador no sufre de la pobreza extrema que caracteriza a los países que han adoptado estrategias de servicio social.

Una estrategia de desarrollo empresarial se centra en torno a la provisión de apoyo y recursos en favor de empresas que tienen una oportunidad razonable de prosperar y desarrollarse, proporcionando fuentes de trabajo e ingresos sustentables. Esta alternativa enfatiza el desarrollo de empresas viables, con tasas de interés reales del mercado y con asistencia no subsidiada. Los autores de este informe están convencidos de que esta es la alternativa más apropiada para el desarrollo de la pequeña empresa en el Ecuador. Las actividades de servicio social pueden necesitarse y resultar deseables en el Ecuador, pero no deben confundirse con el desarrollo micro-empresarial.

Iniciación, Expansión o Transformación

Como lo había anotado el ejercicio de investigación micro-empresarial de la A.I.D., el SME puede dividirse en empresas que han sido recientemente creadas, aquellas que están en capacidad de expansión, y empresas que están sufriendo la transformación necesaria para incorporarse al sector formal como empresas modernas. La decisión de prestar apoyo a una o más de estas clasificaciones involucra compensaciones y opciones en cuanto a resultados esperados y metodologías a utilizarse.

El apoyo a empresas que se están iniciando tendría la mayor repercusión sobre la creación de fuentes de trabajo: por lo menos el 50 por ciento de todos los puestos de trabajo creados por una empresa se produce al momento inicial. Del mismo modo, las empresas incipientes acusan las tasas más altas de fracaso. Los programas que encuentran un mayor nivel de éxito trabajan con empresas que han sobrevivido a la fase de iniciación.

El trabajo con empresas sujetas a transformación es igualmente difícil. No es fácil identificar a aquellas empresas que estarán en capacidad de realizar la transición con éxito; la naturaleza peculiar de las intervenciones implica un alto costo; y la necesidad de trabajar pormenorizadamente con una diversidad de empresas que se dedican a diferentes campos que implica que una institución no pueda adoptar economías de escala o tener un impacto generalizado que abarque a todas.

Por lo tanto, a manera de estrategia nacional, se debe centrar la atención en torno a empresas establecidas en las que el propietario está comprometido con la expansión y desarrollo de dicha empresa, y exista suficiente potencial de mercado que justifique las expectativas de prosperidad.

Implicaciones Relativas al Género de los Empresarios

Las micro y pequeñas empresas se han convertido en una importante fuente de ingresos para la mujer en el Ecuador. Alrededor del 40 o el 50 por ciento de la población del SME está comprendido por mujeres, y el establecimiento de una empresa pequeña que funciona desde la casa proporciona una de las pocas oportunidades que la mujer tiene para tener un empleo que genere ingresos.

Como se había puntualizado en el estudio de antecedentes relativos a las características claves del SME, la mujer corre el riesgo de quedar marginada del proceso de desarrollo. La mujer tiene menos acceso a capacitación, asistencia técnica, y recursos financieros que el hombre, aún cuando sus empresas puedan ser igualmente rentables y exitosas en términos de expansión y de generación de ingresos. Del mismo modo, las similitudes entre empresas pertenecientes a hombres y mujeres son más notorias que sus diferencias.

Una estrategia nacional destinada a la micro y pequeña empresa no puede darse el lujo de enfocar sus esfuerzos únicamente en base al género del empresario. Pero puede, y debería, estar consciente de las implicaciones que entrañan los diversos enfoques a este respecto, y fomentar las iniciativas que individualmente adopten ONGs que elijan centrar su enfoque en un subsector limitado dentro del campo micro-empresarial. Las políticas que restringen o prohíben la ayuda a pequeñas actividades comerciales incluyen a grandes segmentos de mujeres y las privan del acceso a recursos financieros, educativos y técnicos.

Enfoque Rural o Urbano

Dentro de una economía de estancamiento, una continua migración campo-ciudad, y la incapacidad del sector urbano para proporcionar empleo a la creciente población, debe contarse con una estrategia alterna que vaya en apoyo de la expansión de la pequeña empresa en zonas rurales.

En realidad, ingentes números de micro-empresas rurales existen hoy en día — tanto en el Ecuador como en los demás países de América Latina. Los autores de un estudio realizado entre socios de cooperativas de ahorro y crédito rurales llevado a cabo en siete países Latinoamericanos (que incluyen al Ecuador) se sorprendieron de encontrar una gran variedad de actividades empresariales de pequeña escala a que se dedicaban personas que se creía solamente eran agricultores. Cada encuestado respondió que se dedicaba a algún tipo de negocio pequeño además de su actividad agrícola y otros mencionaban que los demás miembros de la familia se dedicaban a otras actividades.

Existen obvios beneficios en la prestación de apoyo al desarrollo de la pequeña empresa rural. Una estrategia así podría incrementar las oportunidades de empleo para miembros de la familia que carecen de tierras, añadir valor real a los productos frescos y materias primas que se generan en la finca, incrementar ingresos para familias de escasos recursos, y aliviar la necesidad de emigrar hacia centros urbanos en busca de empleos.

Pero también existen ciertas desventajas al dedicarse al desarrollo de la empresa rural. Las zonas rurales se caracterizan por las bajas densidades poblacionales, mayores distancias entre posibles clientes, menores niveles educativos y de destreza, y menores niveles de acumulación de capital. Todos estos aspectos incrementan preponderantemente el costo y disminuyen la eficacia de la provisión de servicios. Las bajas densidades poblacionales y respectivas mayores distancias entre clientes significan que los trabajadores del campo pueden manejar menos clientes, y los programas tienden a alcanzar a menos gente, y, con el mayor costo del transporte, el costo por cliente atendido aumenta drásticamente. Menores niveles de recursos de capital significa que los préstamos serán más pequeños lo cual incrementa tanto el costo de atención a una cartera de préstamos y disminuye las recaudaciones que puedan esperarse. Los bajos niveles educativos y de destrezas significan que se precisa contar con asistencia y capacitación más intensivas.

Además, los programas rurales se ven sujetos a otros problemas. Las comunidades rurales típicamente tienen patrones conflictivos de lealtad de grupos que a menudo chocan con una integración grupal eficaz. Las diferencias culturales existentes entre los promotores (quienes por lo general proceden del mundo exterior) y los beneficiarios a menudo son conducentes a problemas que disminuyen el impacto del programa. Finalmente, los líderes locales están bien ubicados dentro de las comunidades rurales y tienen suficiente poder como para distorsionar o manipular programas.

Los programas del SME en el Ecuador son, y deberán continuar siéndolo, orientados principalmente hacia los sectores urbanos. Alrededor de tres de cada cuatro puestos de trabajo que se creen en el Ecuador deben generarse en las zonas urbanas.³ Este simple hecho, junto con los mayores costos y menores efectos obtenidos bajo programas orientados hacia el sector rural argumentan en favor de una estrategia urbana. Esto no significa que no deberían existir programas rurales, ni tampoco que no deban recibir apoyo, sino que el énfasis primario de cualquier estrategia nacional debe orientarse hacia las comunidades urbanas.

Opciones de Enfoque

La ejecución de una estrategia empresarial nacional también involucra una serie de compensaciones. Entre las más importantes se encuentran el tipo de instituciones que se utilizan para canalizar recursos, aunque atiendan a un importante número de clientes grandes o se concentren en unos pocos, aunque proporcionen servicios mínimos de apoyo o servicios integrados que involucran capacitación y asistencia técnica además de crédito.

Tipos de Instituciones

El actual programa micro-empresarial del Ecuador está siendo canalizado a través de una serie de ONGs, la mayor parte de las cuales han sido creadas durante los últimos años para el propósito expreso de proporcionar servicios a la pequeña empresa. Pero existen otras instituciones que tienen igual potencial para servir como canales de servicios financiados por donatarios. Entre estas están las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas generales y grupos especiales de interés común afiliados a las cámaras de la pequeña industria.

³ Véase Capítulo Tres del Informe relativo a Estructura de Políticas que fue producido como parte de esta serie de estudios.

Las cooperativas podrían resultar instituciones más eficientes para canalizar recursos financieros al sector mientras no se considere que los servicios auxiliares de capacitación y asistencia técnica son esenciales: las cooperativas de ahorro y crédito no están preparadas para proporcionar ni capacitación ni asistencia técnica. Las cooperativas, especialmente cooperativas artesanales representan otro mecanismo para agrupar y atender a la pequeña empresa. Desafortunadamente, las cooperativas de producción y comercialización no han encontrado mayor éxito en el Ecuador.

Finalmente, los subsectores afiliados a las cámaras de la pequeña industria ofrecen una alternativa de arreglos institucionales que podrían centrar la contribución hacia grupos empresariales que comparten intereses y problemas similares. Un enfoque de esta índole tiene beneficios obvios en el sentido de que constituyen instituciones que han tenido alguna trayectoria en el Ecuador, han sido formadas voluntariamente por parte de posibles beneficiarios, y canalizan recursos que permitirían que las contribuciones se centren en torno a necesidades específicas de los subsectores en lugar de sobre tópicos generales que son de interés para gran variedad de instituciones. Del mismo modo, tiene desventajas obvias en el sentido de que estas organizaciones no fueron creadas para convertirse en entidades operativas, y por lo tanto no tienen antecedentes de ejecución eficaz de programas, y no incluyen a muchos de los micro-empresarios más pequeños que deberían formar parte de cualquier estrategia nacional que vaya en apoyo del sector.

Cobertura versus Profundización

Un programa nacional también debe decidir entre la atención a un gran número de clientes mediante pequeños montos de aporte o centrarse en mayores montos de ayuda para un número más reducido de posibles beneficiarios. La concentración de recursos en menos beneficiarios tiene, teóricamente mayores perspectivas de éxito para desarrollar entidades empresariales viables, mientras que la atención a ingentes números de clientes tiene la posibilidad de mantener niveles mínimos de vida entre sectores más amplios de la población. Esta no es una decisión fácil de tomar, en parte debido a que el éxito empresarial no parece estar directamente relacionado con los niveles de asistencia, y en parte porque es relativamente poco el nivel de empleos que se generan a través de esta expansión empresarial.

RACIONALIZACION DE LA ESTRUCTURA DE APOYO INTERNACIONAL

El apoyo institucional local para el SME se caracteriza por la acelerada proliferación de instituciones superpuestas que a grandes rasgos son similares, como resultado directo de las políticas gubernamentales que fomentan la creación de fundaciones y la disponibilidad de financiamiento de agencias donatarias. El número de fundaciones independientes y de ONGs que laboran en el sector de la microempresa plantea varias inquietudes:

- Por qué existen tantas instituciones y, en realidad se las necesita?
- Por qué, con tantas instituciones laborando, los niveles de penetración son tan bajos?
- Por qué existe evidencia dimensionable tan escasa relativa al impacto positivo de los programas sobre los clientes?

- Por qué algunos sectores de la comunidad micro-empresarial son excluidos sistemáticamente de los servicios de apoyo institucional?

Un gran número de instituciones así como su concentración en zonas urbanas relativamente reducidas constituye una duplicación innecesaria de recursos: la existencia de muchas y pequeñas instituciones que compiten tiende a incrementar el costo implicado en la canalización de servicios, limitan el impacto logrado, y reducen los niveles de eficiencia. Con raras excepciones — tales como CORFEC que atiende a la mujer, la Fundación Vicente Rocafuerte que se dedica al sector rural — las instituciones creadas en los últimos años ofrecen servicios similares a clientes similares. Tal duplicación ha traído como consecuencia un gran número de instituciones pequeñas que no cuentan con suficiente nivel de personal y carecen de recursos para ofrecer servicios de calidad o para atender a un gran número de clientes. Los costos asociados con esta duplicación son innecesariamente altos.

Las agencias del GDE responsables por coordinar los programas dirigidos al SME (UNEPROM y CONAUPE) han contribuido a que el problema se torne más álgido al permitir y a veces fomentar la creación de nuevas ONGs. Lo que es más, los programas gubernamentales en sí están siendo sujetos a importantes cambios. Por el momento CONUAPE está firmemente afianzado, mientras que UNEPROM carece de fondos y se esfuerza por encontrar su función. Las elecciones del próximo año probablemente traerán cambios importantes en el énfasis programático y para las prioridades institucionales.

Los objetivos inherentes a la racionalización de la estructura de apoyo institucional deben incrementar el nivel de recursos destinados al desarrollo micro-empresarial; contemplar mayor número de beneficiarios; incrementar la eficacia del apoyo brindado; disminuir su redundancia y duplicación, así como la rivalidad en la provisión de servicios; y disminuir los costos implicados en la provisión de servicios a estos segmentos de la población. Para llevar esto a cabo de manera eficaz el GDE debe desarrollar primero una definición coherente de sus propias prioridades, objetivos y estrategias, y debe resolver su propia estructura organizativa interna.

Como parte de este proceso de racionalización del sistema de apoyo institucional, el GDE debe fijar una serie de criterios generales para ONGs y fundaciones que trabajen en el campo del desarrollo micro-empresarial. Entre otros deberá:

- Permitirse servir de canales para los recursos proporcionados por el GDE y la comunidad donataria únicamente a instituciones que tengan oportunidad de desarrollar servicios sustentables;⁴

⁴ La auto-suficiencia no debe equipararse a la posibilidad de cubrir costos mediante ingresos generados. Las fundaciones existen con el propósito de recabar donativos. La habilidad de generar esos donativos (ya sea de donatarios internacionales o fuentes gubernamentales) es mejor indicador de auto-suficiencia. Cualquier discusión relativa a la auto-suficiencia de intermediarios debe reconocer que la base de recursos necesarios para sostener estas operaciones es limitada - reducido número de personas indigentes. Al contemplarse volúmenes bajos, el costo de la provisión de servicios por beneficiario es necesariamente alto. La única manera de lograr auto-suficiencia es mediante la ampliación de clientela de manera que la suma del margen de operaciones (positivas) aumente; mejorar la calidad de la clientela de manera que el margen transaccional sea mayor (es decir, atender a clientes más grandes y afluentes quienes puedan pagar \$10 en lugar de \$2 por los cursos de capacitación); o disminuir el costo por transacción al atender al cliente (a través de capacitación grupal, replicación de servicios, provisión de servicios uniformes u otros mecanismos similares

- La capacitación y asistencia técnica debe ceñirse a las necesidades independientes de las pequeñas empresas en lugar de forzar a todo tipo de cliente micro-empresarial a que se sujete a cursos de capacitación y asistencia técnica comunes.
- Las instituciones deben ser incentivadas para contratar u obtener los servicios que no están en capacidad de proporcionar directamente. Pocas ONGs en el Ecuador cuentan con la capacidad o los recursos necesarios para proporcionar capacitación técnica o asistencia técnica específica para cada tipo de industria. En lugar de limitar la ayuda que se presta a los clientes a lo que está en capacidad de proporcionar, uno de los papeles fundamentales de estas instituciones sería el de identificar las necesidades específicas de sus clientes y disponer que otras instituciones idóneas las satisfagan; y
- Las ONGs participantes deben contar con políticas que apliquen tasas de interés reales positivas. Muchas de las ONGs que incursionan en el SME conceptúan equivocadamente que deben aplicar tasas de interés mínimas sobre los préstamos que se otorgan a sus clientes. Nada puede estar más alejado de la verdad. Como se había puntualizado en varios de los informes que forman parte de este estudio, el acceso oportuno al crédito es mucho más importante que la tasa de interés aplicada, y las tasas inferiores a las del mercado tienden a distraer los recursos crediticios que ya no pasan a manos de micro-empresarias mujeres o micro-empresarios pobres sino que se los canaliza a empresas más grandes y pertenecientes a hombres. Lo que es más, el crédito subsidiado tiende a crear una relación de dependencia entre el micro-empresario y el intermediario y hace que sea más difícil para el micro-empresario progresar hasta incorporarse a una relación financiera más formal con un banco o una cooperativa de ahorro y crédito.

CRITERIOS PARA APOYAR AL DESARROLLO

La mayor parte de la actividad que actualmente desarrolla el SME ha recibido el estímulo de medidas e interés adoptadas por la comunidad de donatarios internacionales. Aunque dichos donatarios internacionales pueden servir de estímulo y apoyo a los esfuerzos del GDE en pro del SME, este apoyo externo no deberá verse como una panacea o solución a largo plazo de los problemas que confronta el desarrollo de la pequeña empresa en el Ecuador. Es necesario fijar criterios generales para poder contar con un marco conceptual que coadyuve al desarrollo del SME:

- Cualquier programa que reciba el apoyo de donatarios extranjeros deberá contar con metas y objetivos claros con respecto a su enfoque de desarrollo, su misión y propósito, si se desea que dicho programa encuentre el éxito; es frustrante para los empresarios del SME haber recibido influencias confusas y contradictorias de parte de las entidades de recursos;
- Tanto las agencias donatarias como las agencias ejecutoras deberán tener un visión coherente y coordinada respecto a las metas de los programas y de cómo se los administrará;
- El programa dirigido hacia el SME debe enfocar su gestión hacia el desarrollo de empresas rentables y que puedan sostenerse; esto es importante si se desea que el programa canalice su recursos de manera eficaz; y

- El programa orientado hacia el SME debe, a largo plazo, ser sustentable y no representar una carga permanente para la nación, ya sea drenándola de sus actuales recursos o incrementando la creciente carga que la deuda externa representa para el país en el largo plazo.

CONCLUSION

El sector de la micro y pequeña empresa constituye un importante proveedor de puestos de trabajo y generador de ingresos para gran parte de la población Ecuatoriana. Su capacidad para continuar desempeñando ese papel protagónico a futuro depende de la solución de tres problemas principales que en la actualidad limitan su expansión y desarrollo; estos son — la falta de acceso a recursos financieros; la falta de acceso a otros servicios eficaces de apoyo que estén diseñados a superar las debilidades detectadas en cuanto a gerenciamiento, tecnología y mercadeo; y el ámbito empresarial negativo de que adolece el Ecuador en general. Una estrategia comprehensiva y coordinada a nivel nacional para tratar estos problemas tendrá repercusiones muy positivas que ayuden a afianzar la prosperidad a largo plazo y la viabilidad de la pequeña empresa en el Ecuador.

APENDICE A
CONFORMACION DEL EQUIPO DE TRABAJO

APENDICE A

CONFORMACION DEL EQUIPO

A. LIDERAZGO DEL PROYECTO

Director del Proyecto: John H. Magill, Ph.D.
Senior Associate
Development Alternatives, Inc.

Coordinador Nacional: Donald A. Swanson, Ph.D.
Director de Misión
Instituto Centroamericano de Administración de
Empresas (INCAE)

B. ESTUDIO DEL PERFIL

Dirigente de Equipo: John H. Magill, Ph.D.
Senior Associate
Development Alternatives, Inc.

La mujer en el Desarrollo: Rae L. Blumberg, Ph.D.
Department of Sociology
University of California, San Diego

Mercados Internos: Robert G. Blayney
Consultor Independiente
National Cooperative Business Association

Comercio Internacional: Joseph F. Burke
Consultor Independiente
Development Alternatives, Inc.

Análisis de Datos: Peter D. Livingston, M.A.
Presidente
Stark/Livingston, Inc.

Análisis de Datos: Jennifer Santer, M.A.
Especialista de Proyectos
Development Alternatives, Inc.

C. ESTUDIO DE ESTRUCTURA DE POLITICAS

Jefe de Equipo: Bruce H. Herrick, Ph.D.
Department of Economics
Washington and Lee University

Políticas Laborales: Gustavo A. Marquez, Ph.D.
Senior Research Fellow
Instituto de Estudios Superiores de Administracion
(IESA)

Políticas Comerciales: Joseph F. Burke
Consultor Independiente
Development Alternatives, Inc.

D. ANALISIS INSTITUCIONALES

Jefe de Equipo: Peter H. Fraser, M.A.
Consultor Independiente
Management Systems International

Especialista en Capacitación: Donald A. Swanson, Ph.D.
Director de Misión
Instituto Centroamericano de Administracion de
Empresas (INCAE)

**Agencias donatarioas y
del GDE:** Fernando Cruz-Villalba, M.C.P.
Consultor Independiente
Development Alternatives, Inc.

Especialistas Institucionales: Arelis Gomez Alfonso, M.A.
Consultora Independiente
Development Alternatives, Inc.

Analistas Financieros: Miguel A. Rivarola
Consultor Independiente
Development Alternatives, Inc.

E. ESTUDIO DE MERCADOS FINANCIEROS

Jefe de Equipo: Richard L. Meyer, Ph.D.
Department of Agricultural Economics
Ohio State University

Banca: John M. Porges, M.A.
Asesor Independiente
National Cooperative Business Association

**Cooperativas de Ahorro
y Crédito:** Martha Rose, M.P.P.M.
Consultora Independiente
World Council of Credit Unions

Analista Financiero: Jean M. Gilson, M.A.
Especialista Financiero
Development Alternatives, Inc.

64

APENDICE B
LISTA DE ENTREVISTAS

65-

APENDICE B

LISTA DE ENTREVISTAS

ACCION Internacional Rodrigo López	Luis Yacelga Fernando Alvarado Camilo Sandoval
AGROTECH Francisco Saenz	Otros Bancos
Banco Central del Ecuador Luis Cevallos Germán Ortega Roberto Pozo Santiago Bayas Gonzalo Cordovez Roberto Pozo Eduardo Barrera	Fernando Aspiazu (Banco del Progreso) Víctor Hugo Revelo (Banco de la Producción) Angel Valle (Banco de Préstamos) Raúl Guerrero (Banco Internacional) Joaquín Martínez (Banco Continental) Jaime Sánchez (Banco de Guayaquil) Blasco Moscoso (Banco Consolidado)
Banco del Pacífico Javier Chávez Felipe Vasquez Marcel Laniado	Cámara de Artesanos de Pichincha Hernán Mena
Banco Popular Patricio Puga Mario Pérez	Cámara de la Pequeña Industria del Azuay Gerardo Arevalo
Banco La Previsora Virginia Flores Alvaro Guerrero Tania Morejón Ricardo Garaicoa Juan Gortaire	Cámara de Artesanos de Tungurahua Jenny Kattan
Banco del Pichincha Patricio Aguilar Hilda Andrade Gerardo Jara Miguel Carrión Leopolpo Baez Marcial Laniado	Cámara de la Pequeña Industria del Guayas (CAPIG) Martha Aguirre Enrique Calderón Lily Cevallos Gerardo Larrea Mauricio Pizarro César Rodríguez José Suscal
Banco Nacional de Fomento Fernando Dahik Jorge Dávalos Mae Palacios	Cámara de la Pequeña Industria Pichincha Hernán Carrera Tancredo Corral Ernesto Veintimilla
	Cámara de la Pequeña Industria de Tungurahua (CAPIT) Walter López Marco Mayorga José Moya

Patricio Navarrete
Enza Saraste de Arias

Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha
(CAPEIPI)
Hernán Carrera
Daniel Hinojosa

Cámara Artesanal del Azuay
Miguel Alvarez
Juan Toral

CARE Internacional
Louis Alexander

Catholic Relief Service
Edison Palomenque

Central de Obreros y Campesinos (CEDOC)
Ramiro Rosales

Centro de Estudios Regionales de Guayaquil
(CER-G)
Paul Velasco

Centro de Promoción y Empleo para el Sector
Informal Urbano (CEPESIU)
Laura Landívar
Félix Camacho

Centro Nacional de la Pequeña Industria y
Artesanía (CENAPIA)
Edgar Guevara
Gonzalo Herrero
Angela Pazmiño

CETERIS
Pablo Lucío Paredes

CIPEP
Rafael Andrade

Circle Intercarga S.A.
Eduardo Larrea
Ricardo Obando
Oswaldo Ruiz

COMUNIDEC
Columbia Vivas de Velasco

Confederación de Cooperativas de Alemania
Federal (CONCAF)
Dieter Hubental
Franklin Lozada
Jenny Valencia

Confederación Latinoamericana de
Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC)
Hernán Peña

Cooperativas de Ahorro y Crédito
Celino Chávez (8 de Septiembre)
Bertha Zambrano (La Merced, Ambato)
Ernesto Romero (Cotacollao)
Hilda Espinoza (Andalucía)
Alfonso Ruiloba (San Francisco de Asís)
Carlos Acosta (Pablo Muñoz Vega,
Tulcán)

Antonio Cerón (Pablo Muñoz Vega,
Tulcán)
Martha Freire (El Sagrario, Ambato)
Alfonso Salazar (El Sagrario, Ambato)
Aura de Jurado (La Dolorosa, Guayaquil)
Miguel Gaibor (San Francisco, Ambato)
Galo Ruiz (Carchi, Tulcán)
Nelly Huacón (23 de Noviembre,
Babahoyo)
Hugo Villacorte (Tulcán, Tulcán)
Walter López (CACPE, Ambato)

Coopseguros del Ecuador
Sixto Dávalos

Corporación Femenina Ecuatoriana (CORFEC)
Myriam Calero
María Eugenia de Buchelli
Hilda de Jaramillo

Corporación Financiera Nacional
Paul Vasquez
Pablo Vascónez
Rodrigo Moscoso

Corporación de Estudios Regionales Guayaquil
Gaitán Villavicencio

Corporación Nacional de Apoyo a las
Unidades Populares Económicas (CONAUPE)
María Mercedes Placencia
Susana Balarezo
Patricio Martínez

Federación Ecuatoriana de Industrias
Exportadoras (FEDEXPORT)
Nelson Navas

Federación Nacional de Comerciantes
Minoristas del Ecuador (FENACOMI)
Angel Alvarez
Luis Erazo
José Yanez

Federación Nacional de Cooperativas de
Ahorro y Crédito del Ecuador (FECOAC)
Otto Andrade
César Frixone
Jorge Ortega

Federación Nacional de Cámaras de la
Pequeña Industria del Ecuador (FENAPI)
Carlos Ribadeneira
César Rovalino

Filanbanco
Pedro Gómez-Centurión

Fundación Austral de la Microempresa
(FADEMI)
Juan Torel

Fondo de Promoción para Pequeña Industria y
Artesanía (FOPINAR)
Fabián Cerón
María Ríos
Marcelo Romero

Fondo de Promoción de Exportaciones
(FOPEX)
Sonia de Merino

Fundación OFFSETEC
Fabián Berrú

Fundación de Desarrollo Cooperativo
Manuel Benítez

Fundación Eugenio Espejo
Manuel Estrada
Patricia de Estrada
Yankelly Rodríguez

Fundación Banco Popular
Edison Pérez

Fundación Guayaquil
Luis Orellana

Fundación Vicente Rocafuerte
José Luis Ortíz
Carlos Sáenz
Dalia Polonie
Edwin Ulloa

Fundación Austral de la Microempresa
(FADEMI)
Fernando Pozo
Hernán Toral

Fundación Carvajal
Weimar Escobar

Fundación Ecuatoriana de Desarrollo (FED)
César Alarcón
América Ibarra
Fernando Merino

Fundiempresa
Víctor Reinoso
Vinicio Navarrete

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Jaime López

Instituto Latinoamericano de Investigaciones
Sociales (ILDIS)
Galo Chiriboga

Instituto Centroamericano de Administración
de Empresas (INCAE)
Miguel Angel García
Donald Swanson

**Instituto de Investigaciones Socio-Económicas
y Tecnológicas (INSOTEC)**

Fernando Feruández
Gloria Quezada
Jorge Grijalva
Isabel Murillo
Luis Bonilla
Jorge Epiza
Jorge Grijalva
Wimper Nissagran
Jenny Pérez

Instituto de Estrategias Agropecuarias (IDEA)

Neptali Bonifaz
Edmundo Brown
Hugo Ramos
Pablo de la Torre

International Executive Service Corps (IESC)

Aldo B. Sparzani
Carmen Tobar de Carpio

Ministerio de Bienestar Social

Tatiana Cisneros

Ministerio de Finanzas y Crédito Público

Luis René Vaca

**Ministerio de Industrias, Comercio, e
Integración**

Ruth de Morales
Marcelo Ruiz
Hugo Mario Valarezo

Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos

Ramiro González

Obra Social y Cultura Sopena (OSCUS)

Martha Silva

**Oficina de Exportaciones de Productos
Artesanales (OCEPA)**

Mercedes de Espinoza

Presidencia de la República del Ecuador

José Chávez

**Servicio Ecuatoriano de Capacitación
Profesional (SECAP)**

Edison Coloma
María Teresa Arias
David Vera

Superintendencia de Bancos

Nelson Armendáriz
Ligia Medina

SWISSCONTACT

Peter Lutz

**Unidad Ejecutora del Programa Nacional de
Microempresas (UNEPROM)**

Mauricio Córdova
Edison Echeverría
Leonidas Yépez

Universidad Católica de Guayaquil

Santiago Carrasco
Morena González
Rosa Jiménez

USAID/Ecuador

Chuck Costello, Mission Director
Robert Kramer, Deputy Mission Director
Michael Deal
Guillermo Jauregui
Marco Peñaherrera
Bambi de Arellano
Maruska de Burbano
Sonny Low
Alex Newton
David Alverson

World Council of Credit Unions

Bill Tucker

Otros

Humberto Balarezo
Marcela Blacio
Lucía Carrión
Jenny Valencia
Milton González
Gonzalo Larrea

APENDICE C
LISTA DE TERMINOS

APENDICE C

LISTA DE TERMINOS

ADEMEC	Apoyo al Desarrollo de la Microempresa Ecuatoriana (INSOTEC)
AICO	Asociación Iberoamericana de Cámaras de Comercio
AID	Agency for International Development
AITEC	Acción Internacional Técnica
AME	Acción de Mujeres Ecuatorianas
ANDE	Asociación Nacional de Empresarios
BCE	Banco Central del Ecuador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNF	Banco Nacional de Fomento
CARE	Cooperative for American Relief Everywhere
CAPEIPI	Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha
CECIM	Comisión Interamericana de Mujeres Ecuador
CEBCA	Comisión Ecuatoriana de Bienes de Capital
CEDECO	Corporación Ecuatoriana para el Desarrollo de la Comunicación
CEDIME	Centro de Documentación e Información de los Movimientos Sociales del Ecuador
CEDOC	Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas
CEDOIN	Centro de Documentación e Información, INSOTEC
CENAPIA	Centro Nacional de la Pequeña Industria y Artesanía
CENDES	Centro de Desarrollo Industrial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPAM	Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer
CEPLAES	Centro de Planificación y Estudios Sociales
CEPSE	Centro Empresarial de Perfeccionamiento Socio-Económico
CEPESIU	Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano
CER-G	Centro de Estudios Regionales del Guayas
CFN	Corporación Financiera Nacional
CIDAP	Centro Interamericano de Artesanías y Artes Populares
CIDEM	Compañía Ecuatoriana de Investigación de Mercados
CIDER	Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales de la Universidad de los Andes
CIE	Centro de Investigaciones Económicas
CIEDC	Centro de Investigaciones Educativas y Culturales -INSOTEC-
CIEDLA	Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano
CIESE	Centro de Investigaciones y Estudios Socioeconómicos
CIPE	Centro de Investigación Planificación y Tecnología Educativa
CISE	Cuerpo Internacional de Servicios Ejecutivos
CITA	Centro de Investigación y Tecnologías Adecuadas
CLADES	Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social
CLAT	Confederación Latinoamericana de Trabajadores
CONADE	Consejo Nacional de Desarrollo
CONAUPE	Corporación Nacional de Apoyo a las Unidades Populares Económicas
CONANPYMI	Confederación Andina de la PYMI
CRS	Catholic Relief Services
CYTED	Ciencia y Tecnología para el Desarrollo
ESPOL	Escuela Politécnica del Litoral

FED	Fundación Ecuatoriana de Desarrollo
FEDEXPORT	Federación Ecuatoriana de Industrias Exportadoras
FENAPI	Federación Nacional de Cámaras de Pequeños Industriales
FESO	Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales
FIAD	Fundación de Investigación Acción para el Desarrollo
FODERUMA	Fondo de Desarrollo Rural Marginal
FONAPRE	Fondo Nacional de Preinversión
FOPIAL	Programa de Fomento a la Pequeña y Mediana Industria en América Latina - INSOTEC-
FUNDAGRO	Fundación para el Desarrollo Agropecuario
FUNDES	Fundación de Desarrollo Económico y Social
FUNDESCOL	Fundación para el Desarrollo de Santo Domingo de los Colorados
FUNQUEVEDO	Fundación Quevedo
ICI	Instituto de Cooperación Iberoamericana
IDAMPEI	Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa Industrial
IDEA	Instituto de Estrategias Agropecuarias
IIE.UCG	Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad Católica de Guayaquil
ILDIS	Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales
INDDA	Instituto Nacional de Desarrollo Agroindustrial
INEDES	Instituto Ecuatoriano para el Desarrollo Social
INEM	Instituto Nacional de Empleo
INEN	Instituto Nacional de Normalización
INFOLAC	Programa Regional para el Fortalecimiento de la Cooperación entre Redes y Sistemas Nacionales de Información para América Latina y el Caribe
INSOTEC	Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas
INTI	Instituto Nacional de Tecnología Industrial
KAS	Fundación Konrad Adenauer
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAS	Movimiento Acción Social
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MICIP	Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca
OCEPA	Oficina de Comercialización y Exportación de Producciones Artesanales
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OSCUS	Obra Social y Cultura Sopena. Ministerio de Industrias. Departamento de Promoción de Exportaciones
SAIT	Sistema Andino de Información Tecnológica
SECAP	Servicio de Capacitación Profesional
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SERCOTEC	Servicio de Cooperación Técnica
UNESCO	Fondo de las Naciones Unidas para la Educación y Cultura
UNEPROM	Unidad Ejecutora del Programa de Microempresas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

ANEXO D
BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- Alarcón Costta, César. *Los Informales*. Quito: Fundación Ecuatoriana de Desarrollo, 1990.
- Alarcón Costta, César. *Sector Informal: Problema o Solución?* Quito: Fundación Ecuatoriana de Desarrollo, 1989.
- Anderson, Tommy D. *Profit in Small Firms. A Model Based on Case-Studies from the Informal Sector in a Developing Country*. London, 1987.
- Baca Carbo, Raúl. "Plan Nacional y Masivo de Apoyo a las Unidades Populares Económicas." *Programas de Micro y Pequeña Empresa en el Ecuador*. Quito: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC), 1989.
- Balarezo, Humberto. "Actividades Microempresariales: Guayaquil, Mapasingue." *Estudios de Casos Sobre la Realidad de la Mujer Ecuatoriana en Sectores Críticos del Desarrollo*. Quito/Cuenca: USAID/PUCE, 1990.
- Banco Central del Ecuador. *Boletín Anuario, various issues*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Banco Central del Ecuador. *Información Estadística Mensual, various issues*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Banco del Pacífico. *Jornada de Capacitación para Clientes del Programa de Desarrollo*. Quito: Banco del Pacífico, 1989.
- Banco Central del Ecuador. *Boletín de Información Financiera, quarterly, various issues*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Banco Central del Ecuador. *Información Estadística Mensual, No. 1,636*. Quito: Banco Central del Ecuador, 1990.
- Banco Central del Ecuador. *Memorias 1985, 1986, 1987, 1988, 1989*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Becker, Alfredo; Velasco, Paul; and Villavicencio, Gaitán. "Los Desafíos de la Economía Popular en una Etapa de Crisis." *Pobreza Urbana*. Guayaquil: Corporación de Estudios Regionales Guayaquil (CER-G/FIA), 1988.
- Berger, Marguerite and Buvinić, Mayra. *La Mujer en el Sector Informal: Trabajo Femenino y Microempresarial en América Latina*. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)-Editorial Nueva Sociedad, 1988.
- Berry, Albert; Lofredo, Gino; Hochschwender, James; and Valenzuela, Liza. *A Small Enterprise Development Program for Ecuador: Strategy Paper*. Washington, D.C.: Partnership for Productivity International, 1985.

74

- Blacio, Marcela. "Actividades Informales en Comercio y Servicio: Guayaquil, Parroquia Febres-Cordero/El Cisne I." in *Estudios de Casos Sobre la Realidad de la Mujer Ecuatoriana en Sectores Críticos del Desarrollo*. Quito/Cuenca: USAID/PUCE, 1990.
- Blumberg, Rae Lesser; and Revere, Elspeth. *Evaluation of Guatemala's Urban Microenterprise Multiplier System (SIMME)*. Guatemala: USAID/Guatemala, 1989.
- Blumberg, Rae Lesser. "Income Under Female vs. Male Control: Hypotheses from a Theory of Gender Stratification and Data from the Third World." *Journal of Family Issues*, Vol. 9, No. 1., 1988.
- Blumberg, Rae Lesser. *Making the Case for the Gender Variable: Women and the Wealth and Well-being of Nations*. Washington, D.C.: USAID/Office of Women in Development, 1989.
- Blumberg, Rae Lesser. "Entrepreneurship, Credit and Gender in the Informal Sector of the Dominican Republic: the ADEMI Story." *Women in Development: A.I.D.'s Experience 1973-1985*, Vol. II. Washington, D.C.: USAID/Center for Development Information and Evaluation, 1989.
- Blumberg, Rae Lesser. *Gender and Development in Ecuador*. Quito: USAID/Ecuador, 1990.
- Blumberg, Rae Lesser; and Reibel, Jaime. *Guatemala's Urban Microenterprise Multiplier System (SIMME): Program Appraisal*. Presented to USAID/Guatemala: Arthur Young/Management Systems International, 1988.
- Blumberg, Rae Lesser; and Colyer, Dale. *Social Institutions, Gender and Rural Living Conditions*. Working paper No. 12, USAID/Ecuador Agricultural Sector Assessment. Quito: USAID/Ecuador, 1989.
- Blumberg, Rae Lesser. "Work, Wealth and a Women in Development "Natural Experiment" in Guatemala: The ALCOSA Agribusiness Project in 1980 and 1985." *Women in Development: A.I.D.'s Experience, 1973-1985*, Vol. II. Washington, D.C.: USAID/Center for Development Information and Evaluation, 1989.
- Bolten, Steven E. *Essentials of Managerial Finance: Principles and Practice*. Illinois: Houghton Mifflin Company.
- Boomgard, James J. *A.I.D. Microenterprise Stock-Taking: Synthesis Report. A.I.D. Evaluation Occasional Paper*. Washington, D.C.: USAID, 1989.
- Bruch, Mathias. *Financial Sources of Small-Scale Manufacturers: A Micro-Analysis for Malaysia*. Unpublished paper. Kiel, Germany: Kiel Institute of World Economics, 1982.
- Buvinic, Mayra; Berger, Marguerite; and Jaramillo, Cecilia. "Impacto de un Proyecto de Crédito Dirigido a Microempresarios en Quito, Ecuador." in *La Mujer en el Sector Informal*. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)-Editorial Nueva Sociedad, 1988.
- Calderón, René. "Rol de la Micro y Pequeña Empresa en la Generación de Empleo." *Programas de Micro y Pequeña Empresa en el Ecuador*. Quito: INSOTEC, 1989.

- Cámara de Pequeñas Industrias de Azuay. *Diagnóstico de Pequeñas Industrias de Azuay*. Quito: CAPEIPA, 1989.
- Carbonetto, Daniel. *El Sector Informal Urbano en los Países Andinos*. Guayaquil: Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano (CEPESIU), 1985.
- Carrasco, Santiago. *El Gobierno, Las Entidades Privadas y la Microempresa: Análisis, Comentarios, Sugerencias*. Quito: INSOTEC, 1989.
- Catholic Relief Service. *Programa de Asistencia Técnica en Ecuador*. Quito: Catholic Relief Service, 1989.
- Cazar C., Salvador. "Políticas para el Desarrollo de la Microempresa en el Sector Artesanal y Microempresarial." *Programas de Micro y Pequeña Empresa en el Ecuador*. Quito: INSOTEC, 1989.
- Centro de Estudios Regionales-Guayaquil. *Cartilla de Cursos para Capacitación de Microempresarios*. Guayaquil: CER-G, 1990.
- Chang, John; Cannellas Andrew A.; and Poyo, Jeffrey. *A.I.D. Microenterprise Stocktaking: Ecuador*. Evaluation Occasional Paper No. 26. Washington, D.C.: A.I.D., 1989.
- Christen, Robert Peck. *Manual del Director Financiero para Operadores de Programas de Crédito a la Micro Empresa*. Cambridge: Acción International, 1989.
- Comisión Nacional del Desarrollo. *Población y Cambios Sociales*. United Nations Family Planning Agency, 1987.
- CONAUPE. *Programa de Apoyo a las Unidades Populares Económicas*. Quito: CONAUPE, 1989.
- Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC). *La Intermediación Financiera Cooperativa*. Quito: COLAC, 1990.
- Conway, Francis; and Fuentes, Eduardo. *Creating a Viable, Market-Based Housing Finance System in an Inflationary Economy: How to Manage Long Term Lending Risks in Conditions of Wage and Price Instability*. 1990.
- Corporación Financiera Nacional. *Normas Operativas*. Quito: Corporación Financiera Nacional, 1990.
- Corporación Financiera Nacional. *Elaboración y Presentación de Solicitudes de Crédito FOPINAR*. Quito: Corporación Financiera Nacional, 1989.
- Cortez, Mariluz; Berry, Albert; and Ishaq, Ashfaq. *Success in Small and Medium-Scale Enterprises – The Evidence from Colombia*. New York: Oxford University Press, 1987.
- Cueva, Juan M.; Pozo, Eliana; and Samaniego, Pablo. *Análisis de la Situación de la Pequeña Industria a 1987*. Quito: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC), 1987.

- Cuevas, Carlos E. *Baseline Study of the Togo Credit Union Movement*. Columbus: The Ohio State University, 1987.
- Da Ros, Giuseppina. *El Cooperativismo de Ahorro y Credito en El Ecuador*. Quito, Ecuador: Ediciones de la Pontificion Universidad Catolica del Ecuador, 1985.
- De Soto, Hernando. *The Other Path*. New York: Harper & Row, Publishers, 1987.
- Departamento de Investigaciones Industriales, INSOTEC. *Diagnóstico Socio-Económico y Financiero de la Micro y Pequeña Industria de la Provincia del Chimborazo*. Quito: INSOTEC, 1989.
- Development Alternatives. *A Manual to Evaluate Small-Scale Enterprise Development Projects*. Washington, D.C.: U.S. Agency for International Development, 1985.
- Downing, Jeanne. *Gender and the Growth and Dynamics of Microenterprises*. GEMINI Working Paper No. 5. Washington, D.C.: GEMINI, 1990.
- Escobar, Weimar. *Crédito y Costo del Dinero*. Quito, 1989.
- Escobar, Weimar. *La Gerencia de Empleo, Razón de Ser de los Programas MICROS*. Quito, 1990.
- Farbman, Michael. *The Pisces Studies: Assisting the Smallest Economic Activities of the Urban Poor*. Washington, D.C.: USAID, 1981.
- Farrell, Gilda. "Los Microcomerciantes del Sector Informal Urbano: Los Casos de Quito y Guayaquil." in *El Sector Informal en los Países Andinos*. Quito and Guayaquil: ILDIS/CEPECIU, 1985.
- Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Ecuador (FECOAC). *Plan Trienal de Desarrollo 1990, 1991, 1992*. Quito: FECOAC, 1990.
- Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Ecuador (FECOAC). *Memoria 1989, XXIV Asamblea General Ordinaria*. Quito: FECOAC, 1989.
- Federación Nacional de Cámaras de Pequeños Industriales. *La Pequeña Industria y la Capacitación Empresarial y Profesional*. Quito: FENAPI, 1987.
- Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Ecuador (FECOAC). *El Cooperativismo en el Ecuador, la Experiencia de las Cooperativas de Ahorro y Crédito*. Quito: FECOAC, 1988.
- Fernández, Fernando. *Condiciones de Entorno de las Pequeñas Empresas en el Ecuador*. Quito: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC), 1990.
- Fundación Ecuatoriana de Desarrollo (FED). *Programa de Desarrollo de la Microempresa Informal: 25 Meses de Trabajo, Junio 1988-Junio 1990*. Quito: FED, 1990.
- Fundación Carvajal. *Propuesta de Extensión sin Costo para las Entidades Ejecutoras del Programa MICROS en Ciudades Secundarias del Ecuador*. Quito: Fundación Carvajal, 1990.

- Fundación Carvajal. *Perspectivas Sobre los Programas de Asistencia a los Microempresarios en Ecuador*. Quito: Fundación Carvajal, 1989.
- Fundación Eugenio Espejo. *Un Diagnóstico, Una Institución, Un Programa, Una Metodología*. Guayaquil: Fundación Eugenio Espejo, 1990.
- Fundación Vicente Rocafuerte. *Curso de Contabilidad y Administración Microempresarial*. Guayaquil: Fundación Vicente Rocafuerte, 1990.
- Gómez Alfonso, Arelis. *Informe de Evaluación de Impacto Programa USAID/MTRH*. Washington: Nathan Associates, 1989.
- Granham, Douglas; Mansinho, María Inés; and Pinho, Ezequiel. *As Caixas de Crédito Agrícola Mútuo em Portugal*. Portugal, 1989.
- Hagen, Margaret; and Tiffany, Tamara. *Small Enterprise Development Project, Credit Strategy Study*. Quito: Care, 1990.
- Harper, Malcolm. *Consultancy for Small Businesses*. London: Intermediate Technology Publications, 1976.
- Heilman, Lawrence C.; Barash, Mahlon A.; Berezin, James A.; and Berliner, Leni S. *The Guatemala Microenterprise Sector Assessment*. Washington, D.C.: Management Systems International, 1988.
- Hess, Barbara. *Estudio de Casos Sobre la Realidad de la Mujer Ecuatoriana en Sectores Críticos del Desarrollo*. Quito/Cuenca: USAID/PUCE, 1990.
- Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC). *Programas de Micro y Pequeña Empresa en el Ecuador*. Quito: INSOTEC, 1989.
- Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC). *Encuentro de Entidades Públicas y Privadas que Trabajan con Micro Empresas*. Quito: INSOTEC, 1989.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). *Encuesta Anual de Manufactura y Minería. Annual, various issues*. Quito: INEC.
- Jackelin, Henry; Blayney, Robert; and Magill, John H. *Evaluation and Preliminary Project Design for the USAID/Bolivia Micro and Small Enterprise Development Program*. Washington, D.C.: Development Alternatives, Inc., 1987.
- Jerving, Jim. *The Central Finance Facility*. Dubuque, IA: Kendall/Hunt Publishing Company, 1987.
- Leguizamon, Francisco A. *El Extensionista Empresarial: Un Vínculo para el Desarrollo*. Costa Rica: Educa, Centroamérica, 1987.
- Lehman, B., Fletcher; Marquez, Gustavo A.; and Sarfaty, David E. *Formulating a Strategy for Employment Generation in Ecuador: Issues and Priorities*. Washington, D.C.: Development Alternatives, Inc., 1988.

- Levitsky, Jacob. *Microenterprises in Developing Countries*. London: Intermediate Technology Publications, 1989.
- Levitsky, Jacob. *World Bank Lending to Small Enterprise: A Review, Industry and Finance Series, Volume 16*. Washington, D.C.: World Bank, 1986.
- Liedholm, Carl; and Mead, Donald. *Small Scale Industries in Developing Countries: Empirical Evidence and Policy Implications, Michigan State University International Development Paper No. 9*. East Lansing: Michigan State University, 1987.
- Little, Ian M.D.; Mazumbar, Dipak; and Page, John M., Jr. *Small Manufacturing Enterprises: A Comparative Analysis of India and Other Economies..* New York: Oxford University Press, 1987.
- Luna, Luis. *La Situación de la Pequeña Industria en 1985. Características Principales y Perspectivas*. Quito, 1987.
- Magill, John H. "Individual Case Study on Credit Unions." *Cooperatives in Development: A Review Based on the Experiences of U.S. Cooperative Development Organizations*. Washington, D.C.: DAI, 1985.
- Mann, Charles K.; Merilee S., Grindle; and Parker, Shipton. *Seeking Solutions*. Kumarian Press, 1989.
- Marion, Peter. *A Private Sector Approach to Low Cost Housing Finance Through the Ecuadorean National Credit Union System*. Madison: World Council of Credit Unions, 1986.
- Marion, Peter. *Building Successful Financial Systems: The Role of Credit Unions in Financial Sector Development*. Madison: World Council of Credit Unions, 1987.
- Mazumdar, Dipak. "Segmented Labor Markets in LDCs." *American Economic Association Papers and Proceedings, American Economic Review*. 73, No. 2. May, 1973.
- Mazzara, Jaime. "Excedente de Oferta de Trabajo y Sector Informal Urbano." *La Mujer en el Sector Informal*. Quito: ILDIS - Editorial Nueva Sociedad, 1988.
- Ministerio de Finanzas. *Reforma Estructural al Sistema Arancelario*. Quito: Ministerio de Finanzas, 1990.
- Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos. *Capacitación Popular: Plan Nacional*. Quito: Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, 1989.
- Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos. *Instituto Nacional del Empleo, Encuestas de Hogares*. Quito: Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, 1987.
- Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos. *El Plan Nacional de Capacitación Popular*. Quito: Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, 1989.

- Ministero de Trabajo y Recursos Humanos. *Código del Trabajo*. Enacted 1938; amended 1961, 1971, 1978.
- Morales, Juan; Estrada, Rocío; Moya, Fernando; and Samaniego, Pablo. *"Situación y Políticas de Fomento" Pequeña y Mediana Industria en el Ecuador*. Quito: INSOTEC, 1986.
- O'Regan, Fred; Wescott, Clay G.; and Butler, George. *Malawi: Informal Sector Assessment*. Arlington, VA: Labat-Anderson Inc., 1989.
- Olivares, Mirtha. *Una Metodología de Trabajo con el Sector Informal*. Quito: Acción Internacional-AITEC, 1989.
- Orellana, Luis E. *La Empresa Popular Ecuatoriana*. Guayaquil: Fundación Guayaquil, 1988.
- Orellana, Luis E. *La Empresa Popular Ecuatoriana: Realidades, Avances y Perspectivas*. Guayaquil: Fundación Guayaquil, 1989.
- Orellana, Luis. *Aportes para la Expedición de la Ley de Solidaridad Nacional para el Empleo*. Guayaquil, 1988.
- Otero, María. *Los Programas de Asistencia a las Microempresas: Beneficios, Costos y Posibilidad de Mantenerlos*. Cambridge: Acción Internacional AITEC, 1989.
- Papke, Tonia. *Technical Assistance to the Small Enterprise Development Project*. Washington, D.C.: Robert Nathan Associates, 1989.
- Paredes, Pablo L. *Perspectiva Económica, No. 44*. Quito: CETERIS, 1989.
- Portes, Alejandro. *When More Can Be Less: Labor Standards, Development, and the Informal Economy*. Washington, D.C.: U.S. Department of Labor, 1988.
- Poyo, Jeffrey. *El Azar Moral y la Movilización de Ahorros por las Cooperativas de Ahorro y Crédito en Honduras*. Tegucigalpa: Ohio State University, 1985.
- Pozo, Eliana; and Espinoza, Augusto. *Diagnóstico Socio-Económico y Financiero de la Pequeña Industria en la Provincia de Tungurahua*. Quito: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC), 1989.
- Pozo, Eliana. *Líneas de Financiamiento para la Micro y Pequeña Industria*. Quito: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC), 1990.
- PREALC. *"Funcionamiento y Políticas" Sector Informal*. Santiago de Chile: International Labour Organization, 1981.
- Prebisch, Raúl. *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*. New York: United Nations, 1949. Reprinted in Economic Commission for Latin America. *Economic Bulletin for Latin America*. 7, No. 1, 1962.

- Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM). *El Sector Informal Urbano de Machala*. Quito: UNEPROM, 1989.
- Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM). *El Sector Microproductor e Informal Urbano en Guayaquil*. Quito: UNEPROM, 1989.
- Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM). *Informe de Labores 1989*. Quito: UNEPROM, 1989.
- Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM). *Cartilla Microempresarial: Administración*. Quito: UNEPROM, 1989.
- Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM). *Situación de los Pobladores del barrio Comité del Pueblo No.2 de Quito*. Quito: UNEPROM, 1990.
- Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM). *Cartilla Microempresariales: Crédito I; Mercadeo 1 al 11; Contabilidad 1 al 12; Administración 1 al 4*. Quito: UNEPROM, 1989.
- Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM). *Creación del Fondo de Desarrollo Microempresarial y sus Reglamentos*. Quito: UNEPROM, 1986.
- Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM). *Creación de la Unidad Ejecutora del Programa de Microempresas*. Quito: UNEPROM, 1986.
- Rojas, Milton. *El Mercado de Suelo Urbano y Barrios Populares en Guayaquil*. Guayaquil: Corporación de Estudios Regionales (CERG-FIA), 1989.
- Rosero, Luis M. *Actualidad y Perspectivas del Apoyo Financiero a la Microempresa*. Quito.
- Samaniego, Pablo; and Maiguashca, Lincoln. *Situación y Perspectivas de la Micro y Pequeña Industria en Cinco Ciudades Secundarias de la Costa Ecuatoriana: Esmeraldas, Quevedo, Manta, Portoviejo y Santo Domingo de los Colorados*. Quito: INSOTEC, Departamento de Investigaciones Industriales, 1989.
- Servicios Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP). *Informe Estadístico de Acciones de Capacitación Popular Desarrolladas*. Quito: SECAP, 1989.
- Stanley, LLOYD A. *Training Needs Assessment*. Yugoslavia: International Center for Public Enterprises in Developing Countries, 1988.
- Stanley, Lloyd A. *Evaluation of Training*. Yugoslavia: International Center for Public Enterprises in Developing Countries, 1988.
- Superintendencia de Bancos. *Memoria 1989*. Quito: Superintendencia de Bancos, 1989.
- Swanson, Donald A. *Training and Technical Assistance for Micro and Small Enterprises in Ecuador*. Quito, 1990.
- The World Bank, Staff Appraisal Report Ecuador. *Fourth Small Scale Enterprise Project*. 1990.

- Tully, Julia; Jordán, Rosa; Mora, Gerardo; Grijalva, Yolanda; and Ribadeneira, Mario. *Mejoramiento de los Mecanismos de Comercialización de Alimentos para Proteger a los Consumidores de Bajos Ingresos en el Contexto de la Crisis Económica*. Quito: Instituto de Estrategias Agropecuarias (IDEA), 1987.
- Turnham, David; Salomé Bernard; and Schwartz, Antoine. Eds. *The Informal Sector Revisited*. París: Development Centre of the Organization for Economic Co-operation and Development, 1990.
- U.S. Agency for International Development. *Small Enterprise Development Project Paper*. Quito: USAID/Ecuador, 1986.
- Valinmer C. Ltda. *Proyecto de Evaluación: El Impacto del Programa de Desarrollo de la Pequeña Empresa*. Quito: Valinmer, 1990.
- United Nations Centre for Regional Development. *Regional Development Dialogue, No. 1*. Japan: United Nations Centre for Regional Development, 1984.
- U.S. Agency for International Development. *A.I.D. Microenterprise Development Program; Report to The Congress*. Washington, D.C.: USAID, March 30, 1990.
- U.S. Agency for International Development. *World Conference on Micro and Small Enterprises*. Washington, D.C.: A.I.D., 1987.
- U.S. Agency for International Development. *AID Microenterprise Stock-Taking: Ecuador Field Assessment*. Washington, D.C.: A.I.D., 1989.
- U.S. Agency for International Development. Bureau for Private Enterprise. *Design and Management of Credit Projects for Small and Medium Scale Enterprises: Guidelines for Working with Commercial Financial institutions*. CDIE/DIS Document No. PN-ABB 415. Washington, D.C.: A.I.D.
- U.S. Agency for International Development. Bureau for Private and Voluntary Cooperation. *Accelerating Institutional Development*. Washington, D.C.: A.I.D., 1986.
- USAID/Ecuador. *Ecuador: Private Sector Cooperatives and Integrated Rural Development*. Quito: USAID/Ecuador, 1986.
- USAID/Ecuador. *The Non-Traditional Agriculture Export Project*. PP Supplement (No. 518-0019, 518-T-058). Quito: USAID.
- USAID/Ecuador. *Ecuador Small Enterprise Development. Project Paper 518-0056*. Quito: USAID/Ecuador, 1986.
- Valdez, Patricio. *Proyecto de Evaluación del Impacto del Programa de Desarrollo de la Pequeña Empresa*. Quito: Valinmer C. Ltda., 1990.
- Valencia, Jenny. "Actividades Informales Urbanos: Provincia de Pichincha, Santo Domingo de los Colorados." in *Estudios de Casos Sobre la Realidad de la Mujer Ecuatoriana en Sectores Críticos del Desarrollo*. Quito/Cuenca: USAID/PUCE, 1990.

- Vaughn, Gary L. *Guidelines for Management Consulting Programs for Small-Scale Enterprise*. Washington, D.C.: Peace Corps, 1981.
- Velasco, Paul; and Villavicencio, Gaitán. *Perfiles Tecnológicos y Pequeña Producción Urbana*. Guayaquil: Corporación de Estudios Regionales Guayaquil (CER-G/FIA), 1989.
- Webster, Leila. *World Bank Lending for Small and Medium Enterprises: Fifteen Years of Experience*. Industry Series Paper No. 20. Washington, D.C.: The World Bank Industry and Energy Department, December 1989.
- Whitaker, Morris D.; Colyer, Dale; and Alzamora, Jaime. *Agriculture and Economic Survival: The Role of Agriculture in Ecuador's Economic Development*. Quito: USAID/Ecuador, 1990.
- World Bank. *Employment and Development of Small Enterprises*. Washington, D.C.: World Bank, 1978.
- World Bank. *Development of Manufacturing: Policies, Performance and Outlook (Ecuador)*. Report No. 8412-EC. Washington, D.C.: World Bank, October 1990.
- World Bank. *Ecuador Country Economic Memorandum, Report No. 7321*. Washington, D.C.: World Bank, 1988.
- Youngblood, Curtis E.; and Ramos, Hugo H. *Ecuador's Financial System and Macroeconomic Policy: Implications for Stabilization and Growth*. Raleigh, N.C.: Sigma 1, 1990.



GEMINI PUBLICATION SERIES

GEMINI Working Papers:

1. "Growth and Equity through Microenterprise Investments and Institutions Project (GEMINI): Overview of the Project and Implementation Plan, October 1, 1989-September 30, 1990." GEMINI Working Paper No. 1. December 1989. [not for general circulation]
- *2. "The Dynamics of Small-Scale Industry in Africa and the Role of Policy." Carl Liedholm. GEMINI Working Paper No. 2. January 1990. \$5.50
3. "Prospects for Enhancing the Performance of Micro- and Small-Scale Nonfarm Enterprises in Niger." Donald C. Mead, Thomas Dichter, Yacob Fisseha, and Steven Haggblade. GEMINI Working Paper No. 3. February 1990. \$6.00
4. "Agenda Paper: Seminar on the Private Sector in the Sahel, Abidjan, July 1990." William Grant. GEMINI Working Paper No. 4. August 1990. \$3.00
- *5. "Gender and the Growth and Dynamics of Microenterprises." Jeanne Downing. GEMINI Working Paper No. 5. October 1990. \$10.50
6. "Banking on the Rural Poor in Malaysia: Project Ikhtiar." David Lucock. GEMINI Working Paper No. 6. October 1990. \$3.30
7. "Options for Updating AskARIES." Larry Reed. GEMINI Working Paper No. 7. October 1990. \$3.50
- *8. "Technology — The Key to Increasing the Productivity of Microenterprises." Andy Jeans, Eric Hyman, and Mike O'Donnell. GEMINI Working Paper No. 8. November 1990. \$3.60
9. "Lesotho Small and Microenterprise Strategy — Phase II: Subsector Analysis." Bill Grant. GEMINI Working Paper No. 9. November 1990. \$15.50.
- *10. "A Subsector Approach to Small Enterprise Promotion and Research." James J. Boomgard, Stephen P. Davies, Steven J. Haggblade, and Donald C. Mead. GEMINI Working Paper No. 10. January 1991. \$3.10
11. "Data Collection Strategies for Small-Scale Industry Surveys." Carl Liedholm. GEMINI Working Paper No. 11. January 1991. \$1.30.
12. "Dynamics of Microenterprises: Research Issues and Approaches." Carl Liedholm and Donald C. Mead. GEMINI Working Paper No. 12. January 1991. \$6.50.
13. "Dynamics of Microenterprises: Research Priorities and Research Plan." Carl Liedholm and Donald C. Mead. GEMINI Working Paper No. 13. August 1990. [not for general circulation]

14. "Review of Year One Activities (October 1, 1989 to September 30, 1990) and Year Two Work Plan (October 1 to November 30, 1990)." GEMINI Working Paper No. 14. January 1991. [not for general circulation]
15. "The Process of Institutional Development: Assisting Small Enterprise Institutions to Become More Effective." Elaine Edgcomb and James Cawley. GEMINI Working Paper No. 15. February 1991. \$9.70.
16. "Baseline Surveys of Micro and Small Enterprises: An Overview." Donald C. Mead, Yacob Fisseha, and Michael McPherson. GEMINI Working Paper No. 16. March 1991. \$2.60.
17. "Kenya: Kibera's Small Enterprise Sector — Baseline Survey Report." Joan Parker and C. Aleke Dondo. GEMINI Working Paper No. 17. April 1991. \$6.40.
18. "A Financial Systems Approach to Microenterprises." Elisabeth Phyne and Maria Otero. GEMINI Working Paper No. 18. April 1991. \$3.00.
19. "Agriculture, Rural Labor Markets, and the Evolution of the Rural Nonfarm Economy." Steve Haggblade and Carl Liedholm. GEMINI Working Paper No. 19. May 1991. \$2.50.

GEMINI Technical Reports:

1. "Jamaica Microenterprise Development Project: Technical, Administrative, Economic, and Financial Analyses." Paul Guenette, Surendra K. Gupta, Katherine Stearns, and James Boomgard. GEMINI Technical Report No. 1. June 1990. [not for general circulation]
2. "Bangladesh Women's Enterprise Development Project: PID Excerpts and Background Papers." Shari Berenbach, Katherine Stearns, Syed M. Hashemi. GEMINI Technical Report No. 2. October 1990. \$13.00
3. "Maroc: Conception d'une Enquête pour une Etude du Secteur Informel." Eric R. Nelson and Housni El Ghazi. GEMINI Technical Report No. 3. November 1990. \$12.50
4. "Small Enterprise Assistance Project II in the Eastern Caribbean: Project Paper." James Cotter, Bruce Tippet, and Danielle Heinen. GEMINI Technical Report No. 4. October 1990. [not for general circulation]
5. "Technical Assessment: Rural Small-Scale Enterprise Pilot Credit Activity in Egypt." John W. Gardner and Jack E. Proctor. GEMINI Technical Report No. 5. October 1990. \$4.00
- *6. "Developing Financial Services for Microenterprises: An Evaluation of USAID Assistance to the BRI Unit Desa System in Indonesia." James J. Boomgard and Kenneth J. Angell. GEMINI Technical Report No. 6. October 1990. \$9.00
7. "A Review of the Indigenous Small Scale Enterprises Sector in Swaziland." David A. Schrier. GEMINI Technical Report No. 7. [not for general circulation]
8. "Ecuador Micro-enterprise Sector Assessment: Summary Report." John H. Magill and Donald A. Swanson. GEMINI Technical Report No. 8. April 1991. \$10.20.

9. "Ecuador Micro-Enterprise Sector Assessment: Financial Markets and the Micro- and Small-scale Enterprise Sector." Richard Meyer, John Porges, Martha Rose, and Jean Gilson. GEMINI Technical Report No. 9. March 1991. \$16.00
10. "Ecuador Micro-Enterprise Sector Assessment: Policy Framework." Bruce H. Herrick, Gustavo A. Marquez, and Joseph F. Burke. GEMINI Technical Report No. 10. March 1991. \$11.30
11. "Ecuador Micro-enterprise Sector Assessment: Institutional Analysis." Peter H. Fraser, Arelis Gomez Alfonso, Miguel A. Rivarola, Donald A. Swanson, and Fernando Cruz-Villalba. GEMINI Technical Report No. 11. March 1991. \$25.00
12. "Ecuador Micro-Enterprise Sector Assessment: Key Characteristics of the Micro-enterprise Sector." John H. Magill, Robert Blaney, Joseph F. Burke, Rae Blumberg, and Jennifer Santer. GEMINI Technical Report No. 12. March 1991. \$19.60
13. "A Monitoring and Evaluation System for Peace Corps' Small Business Development Program." David M. Callihan. GEMINI Technical Report No. 13. [not available for general circulation]
14. "Small-Scale Enterprises in Lesotho: Summary of a Country-Wide Survey." Yacob Fisseha. GEMINI Technical Report No. 14. February 1991. \$6.40
- *15. "An Evaluation of the Institutional Aspects of Financial Institutions Development Project, Phase I in Indonesia." John F. Gadway, Tantri M. H. Gadway, and Jacob Sardi. GEMINI Technical Report No. 15. March 1991. \$8.80
- *16. "Small-Scale Enterprises in Mamelodi and Kwazakhele Townships, South Africa: Survey Findings." Carl Liedholm and Michael A. McPherson. GEMINI Technical Report No. 16. March 1991. \$4.60.

Special Publications:

- *1. "Training Resources for Small Enterprise Development." Small Enterprise Education and Promotion Network. Special Publication No. 1. 1990. \$9.00
- *2. "Financial Management of Micro-Credit Programs: A Guidebook for NGOs." Robert Peck Christen. ACCION International. Special Publication No. 2. 1990. \$19.00

Copies of publications available for circulation can be obtained by sending a check or a draft drawn on a U.S. bank to the DAI/GEMINI Publications Series, Development Alternatives, Inc., 7250 Woodmont Avenue, Bethesda, MD 20814 U.S.A.