

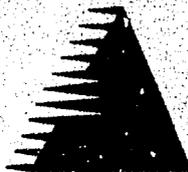
PN. ABW.094

ACCION INTERNACIONAL TECNICA

AITEC

**ACCION INTERNACIONAL/AITEC:
UNA METODOLOGIA DE TRABAJO
CON EL SECTOR INFORMAL**

MIRTHA OLIVARES



SERIE DE DOCUMENTOS DE DISCUSION

DOCUMENTO No. 1

**ACCION INTERNACIONAL/AITEC:
UNA METODOLOGIA DE TRABAJO
CON EL SECTOR INFORMAL**

MIRTHA OLIVARES

SERIE DE DOCUMENTOS DE DISCUSION

DOCUMENTO No. 1

Febrero 1989

Mirtha Olivares es actualmente la Directora de ACCION Internacional/AITEC en Guatemala. Previamente fue la Directora de ACCION/AITEC en la República Dominicana y tiene una extensa experiencia en el área de desarrollo de la microempresa.

PREFACIO

Este documento de discusión No. 1 de ACCION International/Aitec representa el primero de una serie ocasional de documentos en los cuales el personal de ACCION/AITEC y otras personas trabajando con el sector informal presentan y examinan hechos de interés al actual debate. La idea emerge cuando llega a ser evidente que aquellas personas trabajando día a día en la implementación de programas, carecen de un vehículo para articular lo que ellos perciben como hechos significativos que deben ser debatidos por una audiencia mayor.

La discusión en estos documentos surge de los programas actuales afiliados a ACCION/AITEC y está basada en la observación de años de experiencia en la implementación de programas de crédito y capacitación. Puesto que estos no son esfuerzos de investigación, no están diseñados para agregarse a la base de datos. Al contrario, ellos intentan estimular el pensamiento en estas áreas y sugerir estrategias basadas en las lecciones de la experiencia.

Iniciamos esta serie de ediciones con una presentación de los métodos y estrategias del trabajo de ACCION/AITEC con el sector informal. Futuros documentos ahondarán en temas relacionados a impacto, crédito, factores institucionales y beneficiarios de los programas, entre otros.

William Burrus
Director Ejecutivo

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCION	7
II. LA INSTITUCION	8
III. EVOLUCION DE LA METODOLOGIA DE ACCION/AITEC	9
IV. METAS OPERATIVAS DE LOS PROGRAMAS AFILIADOS A ACCION/AITEC	11
A. Llegar a los más Pequeños Empresarios con Potencial de Crecer	11
B. Masificar la Cantidad de Empresas Asistidas	11
C. Autosuficiencia Operativa	12
D. Crecimiento entre los Beneficiarios	12
E. Promoción de Organizaciones entre los Beneficiarios	12
V. ELEMENTOS SOBRESALIENTES DE LA METODOLOGIA DE ACCION/AITEC	13
A. Administración Eficiente	14
B. Mezcla de Servicios: Crédito y Asistencia Técnica	15
C. Condiciones de Crédito Adecuadas a las Necesidades de los Microempresarios	16

D. Asistencia Técnica que Responde a las Necesidades de los Negocios	23
E. Fomento de la Solidaridad	24
VI. TEMAS RELACIONADOS A LA METODOLOGIA DE ACCION/AITEC	25
A. Perfil Institucional	25
B. El Papel del Sector Bancario Comercial	26
C. El Papel del Gobierno	26
BIBLIOGRAFIA	29

I. INTRODUCCION

Este documento de discusión se realiza con el propósito de condensar en un solo escrito los elementos que sustentan los aspectos metodológicos más significativos del trabajo de ACCION internacional/AITEC (ACCION/AITEC) con el sector informal. Después de más de dos décadas de experiencia con las más pequeñas unidades productivas de las economías de América Latina y el Caribe, ACCION/AITEC puede indicar una estrategia que se fundamenta en ciertos factores metodológicos los cuales se repiten en todos los programas apoyados por ACCION/AITEC.

El material usado para este documento emerge de la experiencia de campo del personal de ACCION/AITEC en países de Latinoamérica y el Caribe. En todos los casos, los programas que ACCION/AITEC asiste buscan alcanzar la población pobre económicamente activa en las ciudades principales y secundarias ampliamente categorizadas como miembros del sector informal, estas personas se emplean a sí mismas a muy pequeñas escalas de producción tales como zapateros, carpinteros, artesanos; como comerciantes y negociantes, tales como vendedores ambulantes y de mercados; y como proveedores de servicios, tales como reparaciones de utensilios y equipos. Definidas como microempresas, la mayoría de estas unidades productivas emplean no más de 10 trabajadores y reúnen las características atribuidas a las microempresas en la mayoría de la literatura (Ashe, 1985; Blayney y Otero 1985; Parra, 1985, etc.). El esfuerzo en este documento de discusión es centralizarse en aspectos metodológicos de los programas que alcanzan este tipo de población, en lugar de analizar la población en sí misma.

II. LA INSTITUCION

ACCION/AITEC es una Organización privada sin fines de lucro con su sede principal en Cambridge, Massachusetts, E.U.A., fundada en el año de 1961. Su principal objetivo es apoyar la creación de oportunidades de empleo y el mejoramiento de la calidad de vida para las familias de bajos ingresos en Latinoamérica y el Caribe, desarrollando programas que respondan a las necesidades de aquellos en el sector informal.

Aun cuando ACCION/AITEC también realiza estudios, investigaciones y evaluaciones, su principal labor se centra en el diseño de programas que alcancen la población urbana de menores recursos. ACCION/AITEC no implementa programas directamente, sino que se asocia con organizaciones privadas de desarrollo a nivel local y les provee de asistencia técnica en metodologías para la implementación del programa y en el área de desarrollo institucional.

Actualmente ACCION/AITEC trabaja en 13 países -Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y los Estados Unidos. La presencia de ACCION/AITEC en cada país varía: en algunos casos, tales como Costa Rica y Guatemala, ACCION/AITEC mantiene un Director de tiempo completo quien da asistencia técnica a una o más instituciones implementadoras. En otros casos, tales como Bolivia y Paraguay, el representante de ACCION/AITEC también es el director del programa y en otros casos como Honduras y Estados Unidos (Arizona), ACCION/AITEC no tiene un representante de tiempo completo pero trabaja muy cercanamente con las instituciones afiliadas. ACCION/AITEC actualmente tiene 35 instituciones sin fines de lucro afiliadas, las cuales atienden en suma alrededor de 40.000 microempresarios en cerca de 60 ciudades en América.

Entre las características institucionales de ACCION/AITEC, se destacan las siguientes:

- **Definición y mantenimiento de una visión clara de sus objetivos.** En sus 27 años de existencia se ha concentrado en la creación de oportunidades de ingreso y empleo, utilizando medios variados a través del tiempo, acorde con las necesidades de su población-objetivo.

- **Innovación.** Los programas de hoy son distintos a los de hace cinco años, reflejando la capacidad institucional para aplicar técnicas nuevas y para aprender de la experiencia.
- **Estructura organizativa y estilo gerencial descentralizados.** Sus representantes locales tienen las máximas responsabilidades y libertad de acción en sus respectivos países, lo cual les permite tomar iniciativas y aportar nuevas ideas, con la asistencia y apoyo de la oficina principal.
- **Desarrollo de una estrecha relación de colaboración.** Asociándose con instituciones locales que comparten su visión y sus métodos, ha logrado crear un sentido de apoyo mutuo a través del intercambio de ideas, el que se ha constituido en un medio para mejorar destrezas introduciendo ideas nuevas y reforzando el compromiso hacia una visión común.
- **Sentido de "un largo camino que recorrer".** ACCION/AITEC evalúa permanentemente sus políticas, servicios, métodos, estilo y asociaciones para mejorar la efectividad en el alcance de sus objetivos. Ha logrado generar, tanto en su propio personal como en el de las organizaciones asociadas, un sentimiento de que lo que hoy hacemos, puede y debe ser mejorado para beneficio de su población-objetivo.

III. EVOLUCION DE LA METODOLOGIA DE ACCION/AITEC

Después de más de diez años de trabajo en proyectos de desarrollo en Venezuela, Brasil, Colombia y Perú, ACCION/AITEC se da cuenta del creciente número de muy pequeños negocios en las ciudades. Estos fueron empezados por recientes migrantes del área rural, quienes encontraron en el auto-empleo la única alternativa para sobrevivir. Llegó a ser obvio que el aumento de oportunidades, de empleo e ingreso para esta población, debería incluir asistencia para sus unidades productivas. El programa UNO (Uniao Nordestina de Pequenas Organizacoes) en Recife, Brasil, en 1973 fue el primer programa de ACCION/AITEC en Latinoamérica que procuró alcanzar estos diminutos negocios.

En 1978, después de que un programa similar fue iniciado en Salvador, Brasil, una conferencia sobre el desarrollo de la

microempresa fue patrocinada por UNO y ACCION/AITEC, la cual despertó gran interés entre los participantes de siete países latinoamericanos acerca de la estrategia de ACCION/AITEC.

A principios de 1980, el nivel de interés en el desarrollo de las microempresas creció entre los donantes internacionales y las organizaciones privadas locales, muchas de las cuales solicitaron asistencia a ACCION/AITEC. Programas en Colombia, México, República Dominicana, Perú y Ecuador se iniciaron durante este período.

Con base en la experiencia acumulada de sus propios programas y su involucramiento en el proyecto PISCES financiado por la A.I.D., ACCION/AITEC redefine su metodología de trabajo con los microempresarios urbanos por medio de la incorporación de los *elementos de éxito* que surgieron en programas a lo largo del mundo en desarrollo.

En particular, el diseño de ACCION/AITEC encontró resonancia en la experiencia del Grameen Bank en Bangladesh y el Programa del Badan Kredit Kecamatan (B.K.K.) en Indonesia. Desde el principio, ambos programas asiáticos buscaron alcanzar con creces al mayor número de los más pobres entre los económicamente activos y al mismo tiempo llevar los programas hacia la autosuficiencia. Estas metas se reflejaron en ACCION/AITEC, las cuales se extrajeron de la experiencia asiática para mejorar su propio trabajo en Latinoamérica y el Caribe y más recientemente en los Estados Unidos.

Para poder llegar a los más pobres, ACCION/AITEC incorporó vendedores callejeros en sus programas, realizó un esfuerzo concertado para alcanzar más mujeres y se introdujo el concepto del *Grupo Solidario* en la Fundación Dominicana de Desarrollo en la República Dominicana. En los años siguientes los programas crecieron dramáticamente, alcanzando miles de microempresarios en cada ciudad, mientras buscaban también cubrir sus costos operativos.

Actualmente, hay cerca de 35 programas en 13 países que alcanzan cerca de 40.000 microempresarios directamente en 60 ciudades usando la metodología de ACCION/AITEC; entre 1982 y 1986 estos programas extendieron cerca de US\$20 millones en crédito con pérdidas de menos del tres por ciento. Solamente en 1988 los programas afiliados a

ACCION/AITEC extendieron cerca de US\$ 15 millones en crédito, dando esto una medida del continuo crecimiento de estos programas.

IV. METAS OPERATIVAS DE LOS PROGRAMAS AFILIADOS A ACCION/AITEC

A. Llegar a los más Pequeños Empresarios con Potencial de Crecer

Aunque ACCION/AITEC tiene 17 años trabajando en Latinoamérica con microempresas, el auge de este tipo de programas es reciente -menos de 8 años. Las primeras experiencias estaban dirigidas hacia las microempresas bien establecidas con un patrimonio aproximado de US\$ 10.000 y con alrededor de 10 empleados asalariados. Casi siempre esas microempresas trabajan en el sector industrial. No existían métodos adecuados para atender a los más pobres empresarios sin asumir grandes riesgos. Hoy, los programas de ACCION/AITEC pueden atender microempresas con actividades industriales, comerciales y de otros servicios, logrando la expansión de los negocios sin causar pérdidas a los programas.

Mientras más bajamos en la escala de capital con que operan las microempresas, mayor será el número de negocios que encontramos y menor el número de programas que los atienden. Los programas de ACCION/AITEC tienden a cubrir esa población que otras instituciones no incluyen en sus programas y que constituye la base del empresario latinoamericano. Es importante anotar que aquí se encuentra la gran mayoría de las mujeres pobres, y es así como en los programas de ACCION/AITEC un promedio de 55% son mujeres.

B. Masificar la Cantidad de Empresas Asistidas

Durante los primeros años de experiencia en el campo de la microempresa, ACCION/AITEC desarrolló un modelo para probar que se podían crear empleos e ingresos a través de la prestación de servicios crediticios y de asistencia técnica al sector informal, sin sufrir pérdidas inaceptables en el fondo rotatorio. En esa primera etapa los programas-modelos llegaron a atender entre 200 y 300 microempresarios por año. Sin embargo, para la magnitud del sector informal en los países latinoamericanos, ACCION/AITEC modificó los modelos para poder llegar a más personas. Aunque todavía cubre *una gota del oceano*, los programas ya pasaron, de llegar a unos pocos

cientos, a atender unos cuantos miles por año. Esta meta ha implicado cambios importantes en la metodología tradicional y en las instituciones que sustentan los programas.

C. Autosuficiencia Operativa

En el universo de las organizaciones privadas no lucrativas, el concepto de que un programa de servicio a la población pobre debería y puede llegar a financiar sus costos de operación, es innovador y muchas veces controvertido.

ACCION/AITEC define la autosuficiencia operativa como el punto en que todos los costos directos de un programa, incluyendo una reserva contra pérdidas, se cubren con los ingresos generados por los servicios prestados a sus beneficiarios.

La mayoría de los programas de ACCION/AITEC alcanzan su autosuficiencia operativa en tres o cuatro años a partir de la fecha de su inicio. El nuevo reto de las instituciones, lo constituye el plantearse como meta mantener el valor de la cartera crediticia, es decir, tener en cuenta la inflación.

D. Crecimiento entre los Beneficiarios

Los programas buscan lograr un impacto en el beneficiario, siendo esta la razón que les da origen. La repercusión en la persona es de índole humana, económica y social y se logra a través de un proceso de provisión de servicios a los negocios. Este proceso debe provocar expansión en los negocios y un indicador para el programa de que esto está ocurriendo, es el requerimiento creciente de capital. Los programas, entonces, se proponen incorporar negocios chicos con potencial de crecer y mediante un proceso educativo en el manejo del crédito y del negocio, ayudando a que éstos se continúen desarrollando como empresas cada vez más fuertes.

E. Promoción de Organizaciones entre los Beneficiarios

A través de su experiencia en múltiples países, ACCION/AITEC ha detectado que casi siempre los microempresarios del sector informal no están organizados y como consecuencia sufren de un sentido de aislamiento, la falta de quien represente sus intereses ante las autoridades locales y nacionales y la ausencia de un foro para

intercambiar experiencias y contactos. ACCION/AITEC ha experimentado con varias formas de promover la organización de los mismos microempresarios tal como la formación de MIMEXA, una Asociación de Microempresarios en Monterrey, México. Se considera que la forma en que los microempresarios se organicen es menos importante que el hecho de que se organicen. La decisión de la forma de organizarse, sea una asociación u otra agrupación, debe surgir de los mismos beneficiarios y el rol de ACCION/AITEC y la organización ejecutora es apoyar a los empresarios en la formación y desarrollo de su propia organización.

Aunque ACCION/AITEC considera de suma importancia el lograr cada una de estas metas operacionales a través de sus programas, reconoce también que el tratar de incorporar todas las metas puede producir cierta tensión a nivel operacional. Por ejemplo, la meta de llegar a la autosuficiencia operativa a su vez puede implicar que un programa no tenga los recursos suficientes para dedicar mucho tiempo a la creación de una organización de los mismos beneficiarios. O que el hecho de tratar de llegar a los más pobres de los económicamente activos implique que ellos necesiten una asesoría más intensiva con costos más altos asociados y que el programa no puede darse el lujo de llenar esas necesidades por las consideraciones de masificación o autosuficiencia. En la práctica, para resolver esos posibles conflictos, cada organización ejecutora establece sus metas en el tiempo y las prioriza de acuerdo con su madurez y disponibilidad de recursos.

V. ELEMENTOS SOBRESALIENTES DE LA METODOLOGIA DE ACCION/AITEC

Los elementos metodológicos que a continuación se describen fueron diseñados para que los programas puedan alcanzar las metas expuestas en la sección anterior. Aún entre los programas afiliados no existe una metodología ni se habla de un **Modelo ACCION/AITEC**. De país a país, y aún de ciudad a ciudad, existen diferencias metodológicas entre los programas; sin embargo, el número de elementos comunes sobrepasa en mucho a los elementos que los distinguen.

El elemento que más puede diferenciar a un programa de otro es la modalidad del crédito; es decir, se atiende al sector informal a través del individuo o a través del grupo. La mayoría de los programas operan

bajo las dos modalidades, pero la tendencia de los nuevos es a iniciar actividades sólo con la metodología de grupos, por las ventajas que se observarán más adelante.

Debido a que el contexto en que se desenvuelven las microempresas es dinámico -y a la permanente presión por creatividad que les ejerce la competitividad del sector informal- los programas tienen la necesidad de revisar continuamente sus métodos para poder apoyarlos. Se puede decir entonces, que la única constante en los métodos de ACCION/AITEC, es el cambio mismo.

Cinco áreas principales son descritas a continuación como componentes de la metodología de ACCION/AITEC: **1)** administración eficiente; **2)** mezcla de servicios: crédito y asistencia técnica; **3)** condiciones de crédito adecuadas a las necesidades de los microempresarios; **4)** asistencia técnica que responde a las necesidades de los negocios y **5)** promoción de la solidaridad.

A. Administración Eficiente

En el momento en que un programa establece como meta la masificación, está determinando que operará a una escala de miles de transacciones financieras por año. Este desafío implica internamente para el programa, como mínimo:

1. efectivo sistema financiero contable
2. flujo de información ágil
3. mantenimiento de una cartera sana
4. organización funcional
5. estilo de gerencia descentralizado; y
6. sistema de evaluación permanente

Los programas de ACCION/AITEC elaboran un plan presupuestario anual sobre el cual dan cuentas mensuales. Cada mes presentan un informe de contabilidad que incluye un **Estado de Resultados** y un **Estado de Situación**. El registro y control de las operaciones contables está computarizado y se utiliza el **Sistema de Contabilidad por Fondos**. Es obligatoria una auditoría externa anual.

El control de la cartera también está computarizado. Se registran en el archivo todos los datos personales del microempresario y de su negocio, previamente establecidos en un formulario. Estos datos

también se guardan en un archivo manual. Cada vez que los usuarios renueven préstamos, se actualizan los datos del negocio.

Todos los meses, cada programa debe generar un informe computarizado sobre las operaciones crediticias, las actividades de asistencia técnica a los usuarios, indicadores económicos del programa e indicadores de impacto sobre los beneficiarios. Cada semana, el personal de campo recibe toda la información pertinente para controlar su propia cartera.

El mantenimiento de la calidad de la cartera es foco de atención de todo el personal. Se logra, entre otros, con la selección misma del beneficiario, los mensajes a través de la orientación y la capacitación y el sistema operacional eficiente en controles y supervisión de los préstamos otorgados.

El organigrama de los programas va cambiando según aumenta el volumen de operaciones y por ende, el personal. Las decisiones importantes las toma el personal de campo, quienes aprenden de los beneficiarios. El equipo de apoyo (el Director y los encargados de áreas) se reúne religiosamente una vez por semana y valida las decisiones tomadas por el personal de base. Mientras más pasa el tiempo, menos intervención operativa tiene el Director.

Los programas se revisan continuamente. Todos los meses evalúan su ejecución; cada tres meses a su personal y al término de cada año llevan a cabo una evaluación global (a los niveles del usuario, del programa, de la institución y del contexto externo).

B. Mezcla de Servicios: Crédito y Asistencia Técnica

En todos los países en donde ACCION/AITEC ha realizado estudios, los microempresarios relacionan mayoritariamente sus necesidades al acceso al crédito y capacitación. Por ejemplo, en una investigación en Guatemala en 1987, estos dos aspectos aparecieron en el 90.8% de las respuestas. El enfoque tradicional de apoyo a las microempresas que caracteriza a los primeros programas de ACCION/AITEC, da más énfasis a la capacitación que al crédito. Los más recientes programas, sin embargo, han enfatizado el crédito más que la capacitación y dado su éxito continuarán esta tendencia. La "Asociación para el Desarrollo de la Microempresa" (ADEMI) en la República Dominicana, la cual empezó en 1984, es un buen ejemplo de la última tendencia.

ACCION/AITEC afirma que ambos servicios son esenciales y que la mezcla debe ser establecida por cada programa. Puesto que no hay evidencia empírica para puntualizar la combinación perfecta, los programas de ACCION/AITEC demuestran considerable diversidad en la forma de combinar estos servicios, siempre dentro del marco común de expandir los programas e incrementar la autosuficiencia.

C. Condiciones de Crédito Adecuadas a las Necesidades de los Microempresarios

1. Agilidad en Trámites de los Préstamos

Según estudios realizados en ACCION/AITEC (República Dominicana, Costa Rica, Perú y otros), cuando se le pregunta a un microempresario que se ve obligado a recurrir a un prestamista, qué es lo que menos le gusta de la fuente de su financiación, contesta: "el alto interés" y sobre lo que más le gusta, "la rapidez con que obtuvo el préstamo".

Desafortunadamente los programas tradicionales que atienden microempresarios tardan comúnmente dos meses a un año para desembolsar un préstamo. El resultado conocido es que cuando llega el préstamo, ya la necesidad no existe o el negocio ha desaparecido.

En la generalidad de los programas de desarrollo los costos financieros más altos impuestos a los beneficiarios son los costos de transacción y de oportunidad. En el caso de los programas de microempresas, no hay razón para imponer estos costos; es más, van en detrimento del programa.

Los programas de ACCION/AITEC tardan un máximo de 10 días hábiles para abrir la línea de crédito a los prestatarios -desde el primer contacto hasta que se entrega el primer cheque. Los préstamos subsiguientes toman un máximo de tres días hábiles y en algunos programas, se entregan el mismo día que se cancela el préstamo anterior.

2. Mínimo de Garantías

El principal obstáculo que enfrentan los microempresarios latinoamericanos para acceder a préstamos bancarios es no poder cumplir con el tipo de garantía exigida. Mientras más pequeño el

negocio, menos puede satisfacer las garantías bancarias. ACCION/AITEC cree que los microempresarios sí pueden ofrecer garantías, pero que estas garantías no son las tradicionales y por lo tanto, los programas dirigidos a apoyarlos deben ajustar las condiciones de los préstamos a las posibilidades de los negocios y crear mecanismos innovadores que aseguren la recuperación de los préstamos.

Los programas afiliados a ACCION/AITEC aceptan los activos de que disponen los microempresarios y aceptan su solvencia moral. En general, las microempresas disponen de algún equipo o herramienta. A la escala de capital en la que operan, esos bienes tienen un valor para los microempresarios no cuantificable económicamente; perderlos puede significar para ellos perder el medio de sustento de su familia. Por otro lado, los programas sustentan métodos de provisión de préstamos que son educativos y motivantes para que el prestatario voluntariamente quiera pagar su préstamo.

Adicionalmente se creó la modalidad de crédito grupal, a través de la cual, el grupo responde ante el programa por los préstamos individuales de sus miembros. Con este mecanismo se pueden atender beneficiarios sin ningún tipo de garantía material, al tiempo de minimizar los riesgos para el programa.

3. Préstamos para Capital de Trabajo

El sector empresarial en todos los países en desarrollo toma forma de pirámide, con unas pocas grandes empresas en la cúspide y la gran mayoría, algunas veces cerca del 80 a 90 por ciento de las empresas en la base, con medianas y pequeñas empresas en el medio. Obviamente las necesidades de las empresas varían según su tamaño, grado de desarrollo, tecnología utilizada, etc. Si se analiza sólo el subsector microempresarial, también se encontrará una gama de negocios con diversos grados de complejidad y necesidades. Con base en la experiencia de ACCION/AITEC se puede afirmar que las microempresas tienen en común necesidad de crédito y que mientras más pequeña es la empresa, la necesidad de préstamo más urgente es para capital de trabajo.

La mayoría de los programas de ACCION/AITEC están dirigidos a los más pequeños de los microempresarios, por lo tanto se canalizan los préstamos principalmente para satisfacer su necesidad más

inmediata: **capital de trabajo**. Realizando pequeños préstamos a corto plazo para este propósito y a mucho más bajo costo que los que los microempresarios pueden conseguir en otro lado, el programa genera inmediatos ahorros y beneficios para el participante. Adicionalmente, los préstamos pequeños, estimulan un cambio gradual en la estructura y operación de la firma, sin un exagerado e inoportuno énfasis en compra de equipo. De otro lado, el prestatario puede ser sobreendeudado con pagos que no puede cumplir, perjudicando de esta forma a la empresa, así como al programa de crédito. De acuerdo al crecimiento de la microempresa, el programa puede proveer préstamos para compra de equipo a través de una línea de crédito separada.

4. Préstamos Escalonados

Para establecer el sistema de entrega y los montos de los préstamos ACCION/AITEC partió del supuesto -ya corroborado por la experiencia- de que el microempresario maneja eficientemente las sumas de dinero que está acostumbrado a manejar. El desvío del dinero fuera del negocio ocurre mayoritariamente cuando el prestatario dispone de sumas muchas veces mayores que las que genera su propio negocio.

Tomando en cuenta esto, ACCION/AITEC diseñó un sistema de provisión de préstamos que constituye en sí mismo un proceso educativo en el manejo del crédito, al tiempo que permite un crecimiento paulatino del negocio.

El primer préstamo cubre necesidades de capital de trabajo por un período corto, al nivel actual de desenvolvimiento del negocio (se atienden microempresas existentes).

El programa requiere al prestatario amortizar mensualmente y éste puede hacerlo por dos razones. Primero, se le otorga al usuario una suma adecuada a la capacidad de pago del negocio; segundo, entra dinero fresco al negocio, que está operando a una escala de producción habitual. Esto último implica que el dinero del préstamo libera la suma que antes el propio microempresario invertía para capital de trabajo; si él no tuviera que satisfacer otras necesidades, con el dinero liberado podría producir un poco más.

Varios días antes de cancelar su última cuota, el beneficiario llena una nueva solicitud de préstamo contemplando un pequeño aumento

de producción vendible. En consecuencia, el préstamo subsiguiente resulta mayor que el anterior. Este proceso puede repetirlo hasta llegar al monto máximo permitido, siempre que su historia de pago sea aceptable para el programa.

5. Plazos Cortos

En los primeros programas que otorgaron préstamos para períodos cortos (Perú, República Dominicana, Colombia y Ecuador), se observó que los negocios lograban una expansión rápida. Se estudiaron algunos casos y las conclusiones apuntaron hacia lo siguiente:

- El plazo corto pone en manos del microempresario sumas que él sabe manejar eficientemente, es decir, que invierte en el negocio.
- El plazo corto del compromiso de pago y la disponibilidad de fondos que le asegura su línea de préstamos, le permite al microempresario planificar paulatinamente su producción adicional, que sin grandes esfuerzos, puede colocar en el mercado por tratarse de pequeños aumentos (no es lo mismo comercializar una producción adicional equivalente a un 80% sobre la anterior, que colocar sólo un 25% más).
- En consecuencia con lo anterior, el programa tiene la oportunidad de inyectar al negocio las cantidades que necesita en los momentos oportunos, minimizando el costo de oportunidad de los usuarios. Es decir, el programa actúa acompañando al negocio en su crecimiento.

Al programa el plazo corto también le favorece, ya que le permite rotar muchas veces sus fondos de préstamos, generándole ingresos, lo que le permite alcanzar su autosuficiencia operativa más rápidamente.

Plazos más largos se otorgan para la adquisición de activos y se canalizan a través de una línea de crédito separada. Esto se basa en dos hechos:

- El impacto de la nueva maquinaria sobre el negocio no es inmediato, por lo que la separación de las líneas de crédito permite al usuario renovar varias veces su préstamo para capital de trabajo.

- Mientras el nuevo activo surte su efecto en el negocio, las amortizaciones resultan cómodas sin agotar la capacidad de pago de la microempresa, que simultáneamente está pagando otro préstamo para capital de trabajo.

6. *Préstamos a Grupos o a Individuos*

Los programas que se han propuesto masificar su acción y atender a los más pequeños del sector empresarial, han encontrado en la modalidad grupal de préstamos el medio más eficaz para alcanzar sus metas. **Grupos Solidarios** se empezó en 1978 y consiste en grupos de tres a ocho miembros, cada uno de sus integrantes con su propia actividad, los cuales acuden juntos para participar en un programa de crédito y capacitación. La autoselección del grupo asume la responsabilidad por sus miembros.

Este simple concepto revolucionó la estrategia de los programas de microempresas; los hizo capaces de alcanzar el más bajo nivel de la pirámide empresarial, asegurando de este modo que los más pobres entre los microempresarios fueran incluidos. Los programas pasaron de apoyar a unos cientos de beneficiarios a unos miles en muy corto tiempo. Puesto que las mujeres predominan entre los más pequeños, el mecanismo del grupo solidario permitió la inclusión de muchas más mujeres como beneficiarias. Finalmente, los programas entraron en una nueva etapa de autosuficiencia operativa.

Las ventajas claves de la estrategia de grupos solidarios pueden ser resumidas de la siguiente manera. Primero, se reducen los costos administrativos al procesar un préstamo para tres a ocho personas. De esta forma el programa también se expande espontáneamente por autopromoción. Segundo, el mecanismo solidario mejora la tasa de recuperación e incrementa la capacidad de sus miembros para manejar y contabilizar sus préstamos. Tercero, la asistencia técnica tiene un efecto multiplicador en el cual los miembros más fuertes de un grupo ayudan a los otros con solidaridad y con el deseo de mejorar no solamente sus propios negocios sino también los de los otros miembros del grupo.

Adicionalmente, grupos solidarios facilitan la conformación de asociaciones tanto a nivel de usuarios como de instituciones; en Colombia desde 1985, siete organizaciones trabajando con esta metodología formaron la Asociación Grupos Solidarios, siendo hoy una

red de amplio cubrimiento a nivel nacional de 13 organizaciones que trabajan coordinadamente con el sector informal.

La estrategia también permite la inclusión de microvendedores en el programa, siendo estos usualmente los más pobres y menos capaces de presentar alguna garantía. Finalmente, la metodología de grupos solidarios provee una variedad de ventajas no cuantificables que son claves en cualquier esfuerzo de desarrollo. Las reuniones semanales, el componente de capacitación, la responsabilidad asumida por el grupo y el exitoso manejo del crédito, llevan al grupo dentro de un núcleo de mutuo apoyo a un tipo de familia extendida, generalmente ausente en los centros urbanos. Factores tales como el mejoramiento de la propia estimación, incremento en la habilidad de analizar situaciones propias y mejoramiento en la capacidad de enfrentar problemas comunes, son algunos de los beneficios importantes que emergen y son difíciles de medir, pero imposibles de ignorar.

Mientras que esta metodología predomina entre los programas asesorados por ACCION/AITEC, algunos también implementan la línea de créditos individuales, especialmente dirigidos a los más grandes dentro de los microempresarios. De esta forma, la firma recibe más atención personalizada uno a uno y son capaces de evolucionar con más apoyo del programa. Créditos individuales imponen unos costos más altos en los programas, que pueden ser rebajados por una rápida expansión y el incremento fluido de las operaciones internas.

7. Cargos por Servicios Comparables a los Comerciales

Todos los programas de ACCION/AITEC tienen como su principal política financiera no subsidiar los servicios ofrecidos. Los cargos a los beneficiarios reflejan los costos directos del programa y el valor de un fondo de reservas para los préstamos incobrables. El nivel permitido de los costos operativos exige un grado razonable de eficiencia institucional y las tasas a cargar a los beneficiarios toman como referencia los niveles bancarios, aún cuando el programa compite en el mercado informal de financiamiento. En consecuencia, los cargos a los usuarios (sector informal) resultan los más bajos que pueden obtener.

Debe tomarse en cuenta que los programas de ACCION/AITEC ofrecen un **paquete de servicios** y la tasa de intereses cobrada usualmente también incluye los costos de capacitación y asistencia

técnica y aún así, en algunos programas resultan menores que los cargos que los bancos tienen por sólo el servicio crediticio. Naturalmente, en algunos países los cargos sobrepasan ligeramente las tasas bancarias, pero siempre son los más bajos para el sector informal.

Con el auge de los programas de microempresas, las instituciones han comenzado a competir por el mercado de esa población y para ganar clientes, establecen cargos que no reflejan sus costos de operación. Otras instituciones de desarrollo tampoco cobran intereses razonables para el programa, pero por causas de tipo filosófico. Hasta muy recientemente, las instituciones privadas no lucrativas se veían a sí mismas como organizaciones de *servicio a los pobres* o de beneficencia, por lo tanto era algo natural subsidiar los servicios. Aunque este enfoque ya está cambiando, todavía existen muchas instituciones que sustentan esta forma de pensar.

Algunos de los fundamentos de ACCION/AITEC para su política de no subsidiar los servicios, son los siguientes:

- Una encuesta del mercado informal de crédito en cualquier país latinoamericano, mostraría que los microempresarios están pagando tasas de interés onerosas a los prestamistas por no tener acceso a crédito institucional. Estas tasas pueden variar de 10% mensual a 10% diario, por lo tanto, los cargos de los programas de ACCION/AITEC pueden generar grandes ahorros instantáneos a sus beneficiarios.
- Cargar una tasa por debajo de la del mercado *por que somos pobres*, da la impresión al cliente que el programa podría ser *débil* recuperando los préstamos, también *por que somos pobres*. Esto en sí mismo puede causar morosidad.
- Cargar tasas de interés de mercado muestra respeto a la dignidad humana del usuario, quien puede pagar por los servicios ofrecidos; deja de ver entonces el programa como uno de caridad.
- Probablemente la razón más importante para cobrar por los servicios ofrecidos, es evitar que el programa siempre tenga su mano extendida pidiendo subsidio operacional.

8. Castigo a la Morosidad

Las sanciones contra los morosos son fuertes y exigentes, con contadas excepciones. Esto es necesario por la injusticia implícita de dejar de redistribuir recursos económicos de los que pagan sus préstamos a los que no pagan.

Existen muchas razones para que los programas sancionen la morosidad, entre ellas:

- Si no se impone un costo al moroso (ningún aumento en el nuevo préstamo, cargos adicionales, expulsión del programa, descrédito, embargo, etc), el resto de los beneficiarios tampoco querrá pagar.
- El dinero que no se recupera es fondo que impide cubrir necesidades a otros microempresarios y fondo que no genera ingresos al programa.
- Colocar dinero en préstamos es fácil; recuperarlo refleja el grado de madurez y calidad del programa.

D. Asistencia Técnica que Responde a las Necesidades de los Negocios

Para la variedad de necesidades de las microempresas, los programas han ido adecuando las formas de entrega de sus servicios. Originalmente se ofrecía sólo capacitación a través de cursos y para algunos programas era el servicio principal (Colombia). Como se expuso anteriormente, ACCION/AITEC considera la asistencia técnica junto con el crédito, vital para lograr la expansión de las microempresas y todos los programas lo ofrecen en una de las dos modalidades siguientes, o en una combinación de ambas.

1. Capacitación

Este componente busca orientar aquellas necesidades relacionadas con la actividad microempresarial, las cuales los prestatarios comparten en común. Es ofrecida a través de cursos cortos que varían en su grado de detalle en aspectos tales como manejo del crédito, contabilidad, administración de negocios, solidaridad y liderazgo y son con frecuencia obligatorios para todos los prestatarios. Otros cursos

pueden también ser ofrecidos con base en la asistencia voluntaria y diseñados de acuerdo a las necesidades específicas expresadas por los usuarios.

La mayoría de los programas diseñan su propio currículo y entrenan personal como capacitadores. Los programas más avanzados en este componente, como el caso de Colombia, han completado los manuales de entrenamiento para grupos solidarios y han sido distribuidos entre la red de organizaciones afiliadas y adaptados a sus necesidades particulares.

Esta estrategia de capacitación es relativamente de bajo costo, aun cuando puede tener la desventaja de no responder a las necesidades de todos los beneficiarios. Reunir grupos homogéneos entre una población con tal variedad de niveles educativos es bastante difícil y por consiguiente el nivel de aprendizaje puede variar considerablemente.

2. Asesoría Uno a Uno

Esta modalidad está dirigida a satisfacer necesidades particulares de los negocios y se ofrece en el taller de trabajo. Por esto último es sumamente costosa, pero es tal vez más efectiva en sus resultados. En general, la tendencia de los programas que ofrecen más créditos grupales es inclinarse por la capacitación y los que ofrecen más créditos individuales, a la asesoría uno a uno o a una combinación de ambos.

Este servicio está ligado a la obtención de los créditos; es decir, en los programas de ACCION/AITEC no existen beneficiarios que sólo reciben capacitación. En realidad, un requisito de los programas es participar en actividades de capacitación.

E. Fomento de la Solidaridad

Los programas ofrecen a los microempresarios la oportunidad de salir de su aislamiento como entes económicos. Especialmente a través de los grupos solidarios se trabaja educativamente sobre los conceptos de solidaridad y cooperación para el logro de objetivos comunes, como es la obtención colectiva de materias primas más baratas, conseguir mejor trato por parte de las autoridades locales, etc. La simple transmisión de esos conceptos contribuye a motivar a los microempresarios hacia el deseo de superación, el progreso de sus

negocios y de su familia. El surgimiento de asociaciones en México, Colombia y otros lugares son indicadores del grado en el cual los beneficiarios de los programas han asimilado estos conceptos.

En general, las actividades relacionadas con la promoción de asociaciones o al incremento de la solidaridad son más informales que los componentes de capacitación y crédito y dependen mucho más de los beneficiarios en sí mismos. Los programas despiertan un proceso de cambio dentro de los beneficiarios los cuales pueden o no manifestarse en una acción colectiva.

VI. TEMAS RELACIONADOS A LA METODOLOGIA DE ACCION/AITEC

En los últimos cinco a diez años, el desarrollo social, económico y político de Latinoamérica ha cambiado enormemente el panorama del sector informal y los factores que lo rodean. La migración a las ciudades y el crecimiento de la población han creado un fuerte eslabón entre los aspectos demográficos y el sector informal, el cual ha absorbido la gran mayoría de estos nuevos habitantes urbanos. La recesión económica de 1980 también ha empujado un número creciente de personas al autoempleo. No es sorprendente, dado el crecimiento presentado, que los gobiernos hayan empezado a poner atención a este significativo sector y a considerar soluciones.

En este rápido ambiente de cambio, organizaciones tales como ACCION/AITEC, que tiene un registro de trabajo con este tipo de población, deben afinar sus estrategias y explorar alternativas innovadoras para la década que viene. A continuación se realiza una breve descripción de algunos de los hechos alrededor de este proceso, los cuales son el centro de los propios esfuerzos de ACCION/AITEC para mejorar su trabajo.

A. Perfil Institucional

Qué características se deben mirar en organizaciones que trabajarán efectivamente en la extensión de servicios, especialmente crédito, al sector informal? Esta no es una pregunta nueva, pero la respuesta varía de acuerdo al contexto y las circunstancias que lo circundan. Desde la perspectiva de ACCION/AITEC, es claro que las organizaciones privadas de desarrollo que han sido las pioneras en la

atención al sector informal, continuarán jugando un papel significativo, no solamente como implementadoras de programas sino también como innovadoras. Sin embargo, llega a ser imperativo preguntar *inter alia*, lo que éstas organizaciones deben ser, qué grado de crecimiento y desarrollo se puede esperar al cabo del primer año, tercero o quinto implementando un programa y qué papel debe jugar la asistencia técnica a la institución en este respecto.

No hay una sola respuesta a este planteamiento. La estrategia de ACCION/AITEC ha sido la de desarrollar y refinar el perfil filosófico, político, administrativo, financiero y técnico de las organizaciones de acuerdo al progreso a través de varias facetas de madurez en su trabajo con el sector informal. Este es un proceso en camino con énfasis en el entendimiento del efectivo desarrollo institucional y constituye un paso importante hacia la realización de un impacto significativo en el sector informal de Latinoamérica.

B. El Papel del Sector Bancario Comercial

En general, el sector bancario y financiero de los países latinoamericanos está poco dispuesto a trabajar con el sector informal. Las razones son variadas: altos costos por transacción, inaceptables niveles de riesgo, más atractivas oportunidades alternativas de inversión, son entre otras las más frecuentes. Sin embargo, puesto que los esfuerzos para alcanzar un impacto significativo en el sector informal requerirán grandes inyecciones de capital, el papel del sector bancario es un aspecto clave. Mientras estamos a un largo camino de una activa participación de este sector en promover las actividades económicas de la población urbana de menores recursos, el desafío ante nosotros es encontrar estrategias innovadoras que extraídas de la experiencia creen una atractiva posibilidad de inversión, así como una sólida base para continuar el trabajo.

C. El Papel del Gobierno

El incremento en la atención que los gobiernos están empezando a dar al sector informal, señala otro aspecto clave para discusión y plantea complejos y urgentes problemas. Gobiernos a nivel nacional y local tienen el poder y en muchos casos pueden ejecutar la orden para redistribuir recursos, cambiar políticas, decretar legislación y de manera general modificar el panorama del sector informal en cada país. Por esta razón, el interés del gobierno en las actividades del

sector informal puede llegar a ser un arma de doble filo. Los recursos pueden ser malgastados en proyectos débilmente definidos que tienen un rápido beneficio político, las leyes pueden ser reescritas pero no cumplirse y el sector informal puede llegar a ser un campo para el activismo político.

Las organizaciones privadas de desarrollo y otras con conocimiento suficientes acerca de los factores del sector informal, deben asistir al gobierno para definir políticas razonables, equitativas y razonables así como para determinar cual debe ser su papel implementando programas. A menos que las organizaciones lleguen a participar en este proceso, su trabajo como instituciones de crédito y capacitación no será transferido a un más amplio cambio social dentro de sus sociedades.

Mientras que hay muchos otros factores para estudiar y resolver en los años siguientes, los arriba citados darán forma a la discusión en relación a la actividad del sector informal. A medida que se haga más evidente la complejidad del sector informal, la claridad en las estrategias y metodologías por parte de las organizaciones de desarrollo llegar ser crucial. Este documento representa un esfuerzo en esa dirección.

BIBLIOGRAFIA

ASHE, Jeffrey. 1985. La Experiencia Pisces: Esfuerzos Locales en el Desarrollo de la Microempresa. A.I.D.:Washington, D.C.

BLAYNEY, Robert y Maria OTERO. 1985. Pequeña y Microempresa: Contribuciones al Desarrollo y Direcciones Futuras para el Apoyo de A.I.D. A.I.D.: Washington D.C.

PARRA, Ernesto. 1985. Microempresa y Desarrollo. Bogotá, D.E. SENA.