

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**ESCUELA DE ECONOMÍA**



*La incidencia del financiamiento otorgado por Los organismos no gubernamentales en el Desarrollo de las microempresas urbanas y rural en los departamentos de san salvador y la libertad durante el periodo de 1990 a 1999*

**Trabajo de Graduación presentador por:**

Carlos Arturo Pacheco González

Edwin Anaximandro Bonilla Estrada

María Eugenia Ochoa García

**Para optar al Grado de:**

**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**Abril de 2001**

**SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTROAMÉRICA**

Agradecimientos:

Por haber compartido las alegrías, tristezas, experiencias, por ese recuerdo alentador que me da fortaleza, dedico este logro a la memoria de : Mi mamá: Nieves González

Mis hermanos: Oscar y Arnoldo

Por su apoyo permanente a : Mi Papá : Humberto Pacheco

Mis hermanas: Vilma, Carmen, Evelin, Ana

Por su comprensión, sacrificio y amor a :

Mi esposa: Ana Ernestina Alas Rivas

Mis hijas: Ana Victoria y Laura Daniela

Mis hijos: Carlos Arnoldo y Oscar Ernesto

Por su apoyo solidario: ..... Manuel Pasarini

A toda mi familia y amigos que con sus muestras de fraternidad y solidaridad humana han colaborado en este logro académico. A todos Gracias.

Carlos Arturo Pacheco González

Agradecimientos:

A dios, por darme fuerza e inspiración en todo momento

A mis padres: Coralia Estrada y Huberto Bonilla, por su amor y apoyo incondicional

A mis hermanos: Hubert Lester, Kelly Fanny, Sandor Owen, Golda Leslie y Osbert

Huberto

A familiares y amigos que de una u otra manera me han ayudado

A Carlos Benavides, por la colaboración en este trabajo.

Edwin Anaximandro Bonilla Estrada

Ojo María Eugenia, hace falta agradecer a los microempresarios(as) y ONGs encuestadas por su valiosa colaboración.

## I N D I C E:

INTRODUCCIÓN	i v
<b>I . MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL</b> .....	<b>1</b>
1.1. ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE DESARROLLO FINANCIAMIENTO Y MICROEMPRESA .....	1
1.1.1. EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA MICROEMPRESA .	2
1.1.2. EL FINANCIAMIENTO Y LA MICROEMPRESA .....	8
1.1.3. LA MICROEMPRESA.....	15
1.2. LA MICROEMPRESA Y SU RACIONALIDAD ECONÓMICA. .	23
1.3 LA MICROEMPRESA Y LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL.....	36
1.4 LAS ONGS Y EL FINANCIAMIENTO A LA MICROEMPRESA.	43
<b>II . SITUACIÓN DE LAS MICROEMPRESAS Y DE LAS ONGs EN LOS DEPARTAMENTOS DE SAN SALVADOR Y LA LIBERTAD</b> .....	<b>55</b>
2.1. DESCRIPCIÓN DE LA MICROEMPRESA EN LA ZONA DE ESTUDIO.....	55
2.2. CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO FINANCIERO EN LA ZONA DE ESTUDIO.....	70
2.3. CARACTERÍSTICAS DE LAS ONGs EN LA ZONA DE ESTUDIO.....	78

<b>III. LA INCI DENCIA DEL FI Nanci am ento de las ONGs EN EL DESARROLLO DE LA M CROEMPRESA EN LOS DEPARTAMENTOS DE SAN SALVADOR Y LA LI BERTAD . . . . .</b>	<b>97</b>
3.1. DESCRIPCION DE LAS PRINCIPALES VARIABLES DE ESTUDIO. . . . .	97
3.2. METODOLOGÍA DESARROLLADA EN EL ESTUDIO DE CAMPO. . . . .	103
3.3. LA INCI DENCIA DEL FI Nanci am ento EN LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LA M CROEMPRESA. . . . .	106
3.3.1. FUENTES DE FI Nanci am ento DE LA M CROEMPRESA.	106
3.3.2. CONDICIONES Y TECNOLOGÍA DE CREDITO. . . . .	110
3.3.3. SITUACIÓN FINANCIERA DE LA M CROEMPRESA. . . . .	114
3.3.4. FI Nanci am ento Y CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LA M CROEMPRESA. . . . .	123
3.4. EL ACCESO DE LAS MUJERES DE LA M CROEMPRESA AL FI Nanci am ento. . . . .	126
3.5. EL MARCO INSTITUCIONAL EN EL QUE SE DESENVUELVE LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA NO FORMAL. . . . .	136
 <b>IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA GENERACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE UN MARCO INSTITUCIONAL PARA LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA ORIENTADA A LA M CROEMPRESA. . . . .</b>	 <b>140</b>
4.1. CONCLUSIONES. . . . .	140

4.2. RECOMENDACIONES: LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA GENERACION Y FORTALECIMIENTO DE UN MARCO INSTITUCIONAL PARA LA INTERMEDIACION FINANCIERA ORIENTADA A LA MICROEMPRESA. ....	148
4.2.1. ANTECEDENTES .....	148
4.2.2. OBJETIVOS .....	149
4.2.3. COMPONENTES DEL MARCO INSTITUCIONAL .....	150
4.3. RECOMENDACIONES GENERALES. ....	170

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

## INTRODUCCION:

El presente documento pretende contribuir al análisis de las implicaciones que el financiamiento otorgado por las Organizaciones No Gubernamentales, (ONGs), ha generado en la capacidad productiva y en el desarrollo de la microempresa en los Departamentos de La Libertad y San Salvador.

En la situación de la microempresa en el país se destaca el limitado acceso que este sector tiene al financiamiento, sobretodo en el ámbito formal de la banca comercial e incluso de la banca estatal denominada "de fomento", por lo que resultaba pertinente el estudio del funcionamiento e impacto que las ONGs que funcionan como intermediarios financieros han tenido en el desarrollo de este sector.

Para tal propósito era necesario un trabajo que caracterizara su capacidad instalada, su cobertura, aunque se configurará en un radio de acción más limitado pero representativo del país, por lo que se definieron dos departamentos que constituyen geográficamente una parte representativa de la región central: San Salvador y

La Libertad, donde existe presencia al menos de dos decenas de este tipo de organismos<sup>1</sup>.

También se planteó como necesario analizar la tecnología de crédito aplicada a la microempresa como sujeto de financiamiento, los mecanismos de trabajo, marcos regulatorios específicos, entre otros elementos a tomar en cuenta.

Dadas las condiciones del sector se consideraba vital estudiar como ha incidido el financiamiento desde las ONGs en la capacidad productiva de sus usuarios/as a nivel de variaciones en cuanto a tamaños de sus empresas, niveles de rentabilidad, de acumulación de capital, de ocupación, de generación de ingresos familiares, de transformación de las relaciones de género entre otras variables y de cómo esto ha influido de manera diferente en la zona urbana o rural de estos dos departamentos que se plantearía analizar.

También se consideró relevante analizar otras experiencias que a nivel regional se desarrollan en el

---

<sup>1</sup> Hasta la fecha se carece de un directorio que sea considerado completo en cuanto a registrar a todas las ONGs que desarrollan actividades de intermediación financiera a nivel

marco de Sistemas Financieros Alternativos para identificar las lecciones aprendidas y las reflexiones en torno a la racionalidad económica de la microempresa.

Así en la sistematización final de este trabajo encontramos, en el primer capítulo, el desarrollo de la concepción teórica de la cual se parte para analizar el papel que el financiamiento juega en el desarrollo económico y social; analizando el contexto salvadoreño y la situación de la microempresa dadas sus características tan particulares. También se analiza la importancia que la microempresa tiene en la actividad económica y como una alternativa para la generación de empleo en el país. En este marco se evalúa la incidencia que el financiamiento tiene, especialmente el brindado por las ONGs en las microempresas de los departamentos de La Libertad y San Salvador.

En el capítulo dos se analiza la situación y las condiciones de la microempresa y de las ONGs intermediarias financieras no formales en los departamentos de San Salvador y La Libertad, partiendo tanto de la información disponible, como de entrevistas dirigidas especialmente a ONGs en la zona.



En el capítulo tres se describen las variables identificadas en el estudio, la metodología desarrollada en el trabajo de campo que llevó a desarrollar la encuesta en la cual se basan los principales hallazgos de este trabajo, para luego entrar a la descripción de los ejes de estudio, centrandose especialmente la atención en la incidencia del financiamiento de las ONGs en la capacidad productiva de la microempresa en la zona de estudio.

En el capítulo cuatro se plasman las conclusiones y recomendaciones que se concretan en unas “Líneas generales para la generación y fortalecimiento de un marco institucional para la intermediación financiera orientada a la microempresa”, que pretenden apuntar alternativas ante la situación encontrada en el proceso de elaboración de este trabajo.

En el apartado de anexos se describen tanto cuadros de información alusivos a la microempresa y al trabajo de las ONGs, como el diseño específico del trabajo de campo, y la encuesta que sirvió de base para la elaboración de la información primaria y que nos llevó a proyectar los desafíos que hoy por hoy y dadas las condiciones de emergencia que vive el país posterior a los terremotos

sufridos enfrenta en general la sociedad y el aparato productivo salvadoreño.

## **I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL:**

### **1.1 ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE DESARROLLO, FINANCIAMIENTO Y LA MICROEMPRESA.**

Tomando en cuenta que todo concepto o categoría teórica tiene a su base una dinámica social económica y política que lo contextualizan, para abordar la situación de la microempresa y la incidencia del financiamiento en el funcionamiento y desarrollo de la misma, se consideró pertinente analizar la concepción de desarrollo que estaría a la base de este estudio, ya que para entender la situación y funcionamiento de un sector económico, no se le puede situar aislado de las relaciones que implica y que lo implican en la dinámica económica.

#### **1.1.1 EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA MICROEMPRESA**

Al hacer referencia al desarrollo se concibe como un proceso multidimensional<sup>2</sup> compuesto por diferentes aspectos, donde se inscriben los ámbitos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales, condiciones articuladas entre sí, y que para concretarse requieren ser tomadas en cuenta.

Dicho proceso está compuesto por grandes transformaciones de las estructuras sociales<sup>3</sup>, dado que se desenvuelve en un marco de relaciones sociales que comprende relaciones de poder entre los individuos y los grupos, donde se organizan y configuran corrientes y tendencias que hacen posible y viable los cambios profundos que van dando nuevas pautas que hacen sostenible el desarrollo. También lo conforman "las actitudes de la gente y de las instituciones nacionales<sup>4</sup>, lo que refiere los ámbitos donde se inscriben las relaciones sociales<sup>5</sup>.

El carácter multidimensional del desarrollo presupone la interacción de los planos micro, meso y macro. En el

---

<sup>2</sup> Todaro, Michael, (1985) El Desarrollo Económico del Tercer Mundo; Alianza Editorial Textos; España, Tercera Edición, pp.119-120

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

ni vel mi cro se ubi can cada persona con sus especi fi ci da des de sexo, géne ro, edad y sus rel aci ones fa mi li a res. El ni vel me so eco nó mi co se con fi gu ra por i ns ti tu ci ones que ex presan nor mas so ci a les acor da das, re fle ja das o no, en las le yes, ya que ha bl a mos de i ns ti tu ci ones gu ber na men tal es y no gu ber na men tal es, de re des so ci a les, ci u da da nas que van i nfl uyen do sobre el com port a mi en to de las per so nas, sus i de as sobre lo que es a pro pi a do que rer y ha cer .

En el ni vel ma cro eco nó mi co, don de se i ns cri ben los a gre ga dos eco nó mi cos, ta les como los ni ve les de i n gre so na ci on al , la pro ducci ón na ci on al y que ex presan la si tu a ci ón eco nó mi ca de un pa ís, así como los ras gos y me di das de po lí ti ca eco nó mi ca. Esta di men si ón se ve i nfl uen ci a da por el con tex to mun di al y la i nfl uen ci a de o tros es pa ci os de po der , re pre sen ta dos por or ga ni smos mul ti la te ra les como el Ban co Mun di al (BM) el Fon do Mo ne ta ri o In te r na ci on al (FM) la Or ga ni za ci ón Mun di al del Co mer ci o (OMC) en tre o tros.

---

<sup>5</sup> Elson, Diane (1996); Nuevos Enfoques Económicos; "Micro, meso y macro: género y análisis económico en el contexto de la reforma política", UNAH-POSCAE, Embajada de los países bajos, Costa Rica; Primera Edición, p.p. 293-299.

Estos tres niveles se influyen entre sí, estableciendo vínculos de doble vía donde tanto la dimensión macro influye y es influida por las otras dos dimensiones, como la dimensión micro es influida por la dimensión macro y a su vez la impacta. Así, en este marco de relaciones sociales donde se procesa el desarrollo, es pertinente tomar en cuenta estos ámbitos de análisis para visibilizar las relaciones que se entablan entre cada nivel y las implicaciones que acciones y políticas de cada nivel tienen sobre otro.

Es importante identificar dónde se inscriben los sectores económicos, y las personas con sus diversas especificidades, lo que permitirá establecer los vínculos entre los diferentes actores participantes, como en el caso del presente estudio, la microempresa y la intermediación financiera de las ONGs.

Otro componente esencial del desarrollo lo constituyen la aceleración del pensamiento económico, la reducción de las desigualdades y la erradicación de la pobreza absoluta", ya que se considera que la dinámica del pensamiento económico debe estar en función de propósitos esenciales sustanciales al desarrollo como la mejora en

La calidad de vida de la población, lo que implica la reducción de cualquier tipo de desigualdad y la desaparición de las causas que generan la pobreza.

En resumen, el desarrollo se concibe como ese cúmulo de transformaciones que hacen que el sistema social sea ajustado a las necesidades básicas y a los deseos de los individuos y de los grupos sociales que lo componen, evolucionen de unas condiciones de vida que todos perciben como insatisfactorias hacia otras situaciones en que las condiciones materiales y espirituales de vida sean mejores”<sup>6</sup>.

Es importante diferenciar la concepción tradicional de crecimiento económico de la concepción de desarrollo. Así, el desarrollo concebido como un proceso de cambio social se refiere a un proceso deliberado que persigue como finalidad última la igualdad de oportunidades sociales, políticas y económicas, tanto en el plano nacional como en relación con sociedades que poseen patrones más elevados de bienestar, mientras que el

---

<sup>6</sup> Todaro, Michael, Op Cit..

crecimiento económico se refiere a la evolución de los principales indicadores macroeconómicos.

Los cambios en los patrones de conducta de las sociedades, la mayor interconexión que existe en el mundo y que es definida por algunas acepciones como globalización y por otras como planetarización<sup>7</sup> y su relación e impacto en las relaciones de género, de edad y en el medio ambiente en que vivimos va arrojando más y nuevas necesidades llevando la problemática del desarrollo a dimensiones más complejas.

Esta situación ha contribuido a que teóricamente el concepto de desarrollo se amplíe, se actualice y evidencie que habría verdaderas posibilidades de desarrollo en los países pobres siempre y cuando se propicien ciertas condiciones básicas que fundamenten y viabilicen este proceso, lo que en cada sociedad encarnará necesidades y condiciones concretas a partir de los agentes económicos existentes.

---

<sup>7</sup> Concepto desarrollado por el movimiento medioambiental en contraposición al concepto de globalización y se refiere a los vínculos mundiales que se establecen a partir de valores comunes como el respeto a la diferencia, la solidaridad y la preservación de la biodiversidad en el planeta. Ver documentos de reuniones alternas de organizaciones ambientalistas en Seattle, noviembre 1999.



En este sentido, se expresan los conceptos de desarrollo sostenible y/o sustentable enunciados por diversos organismos internacionales como Naciones Unidas<sup>8</sup> y entes académicos<sup>9</sup>, los cuales coinciden en que el desarrollo integral debe contener al menos dos aspectos básicos para la sustentabilidad del desarrollo de la sociedad: en primer lugar la “conservación y renovación de los recursos naturales”, y como segundo, el cual en parte es consecuencia del primer aspecto, es la “satisfacción de las necesidades de las presentes y futuras generaciones”<sup>10</sup>.

En este marco, el Desarrollo Sustentable<sup>11</sup> tiene como objetivo básico la producción de riqueza y bienestar para la mayoría de las presentes y futuras generaciones, lo que implica que una genuina estrategia de desarrollo incorpore ciertos componentes fundamentales tales como: la concertación de los agentes económicos, sociales, políticos y culturales del país; la concertación de Estado y de la Sociedad Civil, el respeto y armonía con

---

<sup>8</sup> FAO: Programa de las Naciones Unidas para la Alimentación.

<sup>9</sup> Conceptos desarrollados por G.CIAI, R. Hart, Our Common Future (Comisión Brundtland), D. Pearce y J. Robinson

<sup>10</sup> Bases para una agenda de trabajo para el Desarrollo Agropecuario Sostenible, IICA, folleto No. 7 pag. 12.

<sup>11</sup> Aguilar, V., Arreola, J. Rubio, R. (1997) Crecimiento estéril o desarrollo, Editorial: FUNDE, Equipo Maíz, Segunda Edición.

el medio ambiente; el enfoque de género con acciones específicas que potencien a las mujeres y el respeto a la diversidad en general.

#### **EL FINANCIAMIENTO Y LA MICROEMPRESA**

EL análisis de la situación y las perspectivas de la microempresa, y el papel del financiamiento en su desarrollo, resulta significativo en el contexto de los países del sur, dada la necesidad de políticas sectoriales e incluyentes, donde cada agente pueda participar en igualdad de condiciones y oportunidades.

Dada la concepción de desarrollo sustentable y multidimensional, el financiamiento es un elemento importante para el desarrollo, por ser uno de los factores dinamizadores del ahorro y de asignación de recursos para la inversión, lo cual incide sobre las potencialidades de crecimiento económico y las posibilidades de desarrollo.

Desde esta perspectiva existe una correlación directa entre el nivel de articulación de los sistemas financieros nacionales con los sectores productivos y las condiciones que propicien el crecimiento económico con

posibilidades de contribuir al desarrollo. Por lo que el producirse dinámicas de desvinculación entre estos ámbitos las posibilidades de crecimiento y desarrollo se verían seriamente afectadas, lo cual para el caso salvadoreño resulta sintomático<sup>12</sup>.

La importancia del crédito para lograr y mantener la estabilidad productiva de un país resulta fundamental, aunque no es el único factor que interviene en el proceso de generación de valor, ya que existen otros que son complementarios y también esenciales para ello, como son los rubros no financieros para la microempresa, la inversión en infraestructura pública, servicios sociales, educación básica, técnica, universitaria, salud, entre otros.

La microempresa, como cualquiera de los demás sectores económicos en sus diferentes giros de actividad, requerirían de personal calificado, tanto a nivel de educación formal como con capacidad técnica para desarrollar los procesos tecnológicos de la empresa en cuestión, a su vez, demandaría de condiciones de vida que

---

<sup>12</sup> Moreno, Raúl. (1999), La reforma del Sistema Financiero Salvadoreño y el fortalecimiento

hagan posible la reproducción de vida material de su personal, tales como servicios de salud, centros adecuados para el cuidado de los hijos/as, lugares de esparcimiento, entre otros.

Esto implica que si bien el financiamiento es un elemento clave e insoslayable para el desarrollo, no es el único, ni puede por sí mismo garantizarlo.

En El Salvador, como en diferentes países subdesarrollados, existen entidades financieras de carácter formal (supervisadas y en general con propósitos comerciales) y otras entidades no formales (no comerciales y no supervisadas).

Se consideran entidades financieras de carácter formal los bancos y financieras reconocidas, sociedades de seguros y fianzas, organismos auxiliares de crédito, casas de cambio, instituciones oficiales: Banco Multisectorial de Inversiones (BM), Fondo Social de la Vivienda, (FSV), Fondo de Financiamiento y Garantía de la Pequeña Empresa (FI GAPE), Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPFSA), Banco de Fomento

Agropecuario (BFA), Fondo Nacional de la Vivienda Popular (FONAVI PO), Federación de Cajas de Crédito (FEDECREDITO), todas estas reconocidas y supervisadas en el caso salvadoreño por la Superintendencia del Sistema Financiero del Salvador (SSF).

Las intermediarias financieras no formales son todas las entidades no supervisadas por el SSF, aún cuando estén reguladas por otras leyes específicas. En su mayoría los servicios financieros que prestan están orientados a brindar pequeños créditos y están organizadas jurídicamente como cooperativas, asociaciones o fundaciones. Sus fines se orientan a objetivos sociales y de desarrollo, sin descartar la necesidad de lograr niveles de rentabilidad que les permitan ser sostenibles.

Para el caso salvadoreño aparecen como entidades financieras no formales las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, Cooperativas y Federaciones de Cooperativas de Crédito que son supervisadas a nivel nacional por el Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo,

INSAFOCOOP<sup>13</sup>; Las Organizaciones No Gubernamentales, ONGs, y Las Cajas de Crédito.

Estos entes brindan financiamiento o crédito, entendido este servicio como la operación mediante la cual una entidad financiera otorga recursos a una persona natural ó jurídica cuya capacidad y voluntad de pago han sido adecuadamente analizados y que el desembolso de los recursos, el período de amortización y las garantías exigidas en la operación se ajustan al destino que dará el prestatario al crédito. Se asume que la tasa de interés que cobra la entidad cubre sus costos financieros, operativos y un margen razonable de utilidad.

En este sentido, estudiar la incidencia del financiamiento dirigido a un sector como la microempresa es pertinente dada la importancia que tiene este sector en la economía nacional expresado en variables e indicadores tan importantes como: empleo, niveles de inversión, consumo, ahorro, su participación en la generación de Producto Interno Bruto, PIB, entre otras.

---

<sup>13</sup> Kandel, Susan; Lazo, Francisco (1998), Crédito para los sectores populares de El Salvador, FUNDE, editado en Algier Impresores, 1a. Edición, El Salvador, p.49

El financiamiento o crédito de las instituciones formales o no formales destinado a la microempresa, se define entonces como el crédito otorgado<sup>14</sup> por estos entes a personas ubicadas en este sector, dedicadas a la producción, al comercio y a los servicios, que le permite salir de apuros o insolvencias durante el período de producción, la venta de bienes a los consumidores(as) o adquirir bienes con cargo a sus ingresos futuros esperados.

El financiamiento al ciclo productivo de una empresa debería generar un ritmo de producción más estable, ocupación más permanente, mantener cantidades máximas y mínimas de inventario. Asimismo, la empresa que ofrece servicios le permite un mejor desplazamiento y agilidad en su desempeño.

### **1.1.3. LA MICROEMPRESA.**

Tomando en cuenta las diferentes aplicaciones conceptuales sistematizadas en diversos estudios que sobre microempresa se han desarrollado en el país y en la

---

<sup>14</sup> Brand, Osvaldo, Diccionario Económico ()......

región centroamericana, este trabajo alude una dimensión cuantitativa y otra de carácter cualitativo; la primera se refiere a elementos tales como el tamaño de las unidades económicas a partir del número máximo de trabajadores/as, y el monto de los activos financieros que maneja. La segunda dimensión cualitativa contiene elementos relacionados con su reglamentación jurídica, la forma de organización del trabajo y el tipo de establecimiento que utiliza la microempresa. Un acercamiento a su conceptualización la definiría como una forma de organización social y económica que realiza actividades productivas de bienes y servicios en una escala reducida para un mercado abierto y específico.

En este marco las microempresas se identifican como aquellas unidades productivas de bienes o servicios con 10 ó menos trabajadores/as<sup>15</sup>, incluyendo al empresario/a y a trabajadores/as familiares no remunerados; y cuyas ventas anuales no superan los 600 mil colones (68,571 US\$)<sup>16</sup>. Estas microempresas pueden o no tener registros

---

<sup>15</sup> Existe un manejo heterogéneo a nivel nacional y regional de lo que se caracteriza como microempresa que se reduce en mayor medida a dos indicadores cuantitativos: No. De trabajadores/as y monto de activos. Ver: GTZ, La Promoción a la micro, pequeña y mediana empresa en América Central, 1999.

<sup>16</sup> Clasificación desarrollada por el Libro Blanco de la Microempresa, LBM en 1996.



contables en regla así como estar o no registradas, o contar o no con licencias en orden.

Diferentes estudios a nivel centroamericano<sup>17</sup> visibilizan que dentro de la microempresa se encuentra el autoempleo, que en términos estrictos no constituye propiamente una microempresa; sin embargo, dadas las características comunes y sus orígenes se le agrupa en la microempresa en la categoría de autoempleo<sup>18</sup>.

En la región existe, un alto número de microempresas en las que se emplea, además del propietario/a, a trabajadores/as, de la familia de forma no remunerada<sup>19</sup>.

Con énfasis en la dimensión cualitativa, la microempresa se podría delimitar en tres categorías atendiendo a características comunes agrupadas en indicadores como: finalidad, ingresos, estacionalidad, localización, capital y equipo, concentración de actividad, infraestructura productiva, insumos, financiamiento y

---

<sup>17</sup> Arroyo, Jorge, "Nueva institucionalidad para el financiamiento de la micro y pequeña empresa", PROMICRO-OIT.

<sup>18</sup> Ver clasificación de microempresas Encuesta Microempresarial 1998, DIGESTYC, FOMMI.

<sup>19</sup> Arroyo, Jorge, Ibid.

capacitación, mano de obra, protección social y volumen de ventas, entre otras:

**a. La microempresa de subsistencia:** tiene como finalidad crear ingresos para el consumo inmediato, obteniendo ingresos bajos en relación a la canasta de consumo, y cuya dinámica se caracteriza por ser estacional y con poca capacidad de adaptabilidad y respuesta frente a cambios. Por lo regular las unidades ubicadas en este segmento no cuentan con un local fijo para el desempeño de su actividad.

Las microempresas de subsistencia cuentan además con un monto de capital muy pequeño y con un equipamiento mínimo, su actividad se concentra en el comercio minorista y los servicios personales; carece de infraestructura, sus insumos y productos proceden y se dirigen a mercados locales, el financiamiento que utiliza proviene del patrimonio familiar, de entes financieros no formales y en su mayoría de agiotistas que les cobran altas tasas de interés.

Aunque la mayoría de la capacitación que impulsan las ONGs se orientan a este segmento de microempresas, el

número de empresas que accedan a este servicio es mínimo<sup>20</sup>, tomando en cuenta que en el caso de El Salvador, un 88.3% del total de microempresas pertenecían a este segmento durante 1998.<sup>21</sup>

La mano de obra utilizada es unipersonal, por lo que se ubica en la categoría de autoempleo, con presencia en alto número de mujeres sostenedoras de hogar, las cuales, en su mayoría tienen escolaridad mínima y nula capacitación técnica; además de poca experiencia laboral. Se caracteriza por la ausencia de protección social básica y registran un volumen de ventas de 15 mil colones promedio al mes<sup>22</sup> (US\$1,712).

**b. La microempresa de acumulación simple** tiene como finalidad, no sólo el consumo sino generar excedente para invertir y crecer; sin embargo, sus ingresos alcanzan apenas para cubrir costos y un escaso ahorro. Su dinámica de funcionamiento es estable a través del

---

<sup>20</sup> Es difícil aproximar la cantidad de microempresas que accedan a estos servicios dada la dispersión de información al respecto, aunque los estudios y evaluaciones accesibles en el medio proyectan esta situación. Ejemplo: Estudio de Las contrapartes de NOVIB, sus programas de crédito y los programas de créditos no convencionales en El Salvador, Navas Herman, consultor, 1998.

<sup>21</sup> Ver Encuesta de Dinámica Microempresarial, 1998, DIGESTYC, FOMMI.

<sup>22</sup> Las dos terceras partes de microempresas de subsistencia son conducidas por mujeres; del 71% de microempresas el 20.4% son conducidas por personas que no han estudiado algún grado, el 22.5% por personas con estudio entre primero y tercer grado de educación

ciclo anual, cuenta con un local fijo para sus negocios en el hogar o vivienda del/a empresario/a.

Este segmento posee algún capital y equipos obsoletos, aunque creativamente adaptados, concentra su actividad en la distribución de bienes y servicios, cuentan con algunas infraestructura para la producción o los servicios aunque todavía mínima, sus insumos y productos provienen y se dirigen también a mercados locales, el financiamiento que reciben procede también del patrimonio familiar o bien de entes financieros no formales, aunque en su mayoría procede de agiotistas.

Al igual que las microempresas de subsistencia tienen difícil acceso a servicios de capacitación ofrecidos por ONGs o dependencias estatales, a pesar de representar para 1998<sup>23</sup> el 7.2% del total de las microempresas en el país.

La mano de obra asalariada requerida es mínima y se relaciona con el entorno familiar, cuyos niveles de escolaridad son apenas de primaria, con poca

---

básica y el 28.1% han estudiado entre cuarto y sexto grado. Encuesta Microempresarial 1998, Ibid.

<sup>23</sup> Encuesta Microempresarial 1998, Ibid.

calificación técnica y poca experiencia laboral. Este segmento presenta también ausencia de protección social básica, sus ventas alcanzan hasta 30 millones al mes<sup>24</sup> (US\$3,425).

**c. La Microempresa de acumulación ampliada (microtop)**

presenta como énfasis la generación de excedente para invertir y crecer, cuenta con ingresos para excedente, ahorro e inversión; su dinámica de funcionamiento es permanente y de desarrollo de sus habilidades, tiene un local fijo distinto del hogar o vivienda del/a empresario/a, y posee capital y equipos, que aunque pueden ser considerados obsoletos están creativamente adaptados a su actividad específica. Concentra su actividad en la manufactura y el transporte, cuentan con alguna infraestructura para la producción y los servicios; sus insumos y productos provienen y se dirigen a mercados locales.

---

<sup>24</sup> La Micro empresa de Acumulación simple, esta dirigida en proporciones casi iguales por hombres (50.2%) y mujeres (49.8%); el 55.6% de estos pasaron el segundo ciclo de e. Básica y solo el 6.6% de ellos no han estudiado ningún grado. 49.5% de estas micro empresas son conducidas por patronos y el 50.5% por cuenta propia en cuanto a lo que se refiere a categoría ocupacional. Encuesta Microempresarial 1998, Ibid.

Su financiamiento procede de un mayor número de fuentes que las microempresas de los segmentos anteriores, pudiendo acceder al sistema financiero formal, lo que le facilita también acceder a más servicios de capacitación. La mano de obra asalariada requerida es aún mínima y relacionada con el ámbito familiar, cuya escolaridad registra niveles de primaria o secundaria, con cierta formación técnica y gran experiencia.

En este segmento se registran algunas microempresas con prestaciones sociales, sobre todo a nivel patronal, algunas llevan registros contables y están legalmente registradas, sus ventas alcanzan hasta 50 mil colones mensuales (US\$5,708).

En las tres categorías descritas se contempla un uso intensivo de mano de obra, con jornadas laborales de más de 8 horas diarias, con roles y estereotipos de género marcados en cuanto a las labores tradicionales, pero con rupturas en cuanto a la participación intensiva de las mujeres, principalmente entre microempresas de subsistencia; además, presentan ausencia de organizaciones gremiales o incipientes.

En el caso de las microempresas de subsistencia y de acumulación simple los criterios de clasificación son el de ingresos (su nivel y destino), así como el acceso a servicios, la relación capital/trabajo, la división social del trabajo, el grado de desarrollo tecnológico y el grado de formalización<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> El grado de formalidad o no formalidad está referido a la relación de estas empresas con el marco jurídico e institucional imperante: licencias, registros contables, etc. Aunque existe una tendencia a asociar la microempresa con la informalidad hasta el punto de definirla por su informalidad actualmente se debate la necesidad de redimensionar "la informalidad" considerando más adecuado hablar de mayor o menor grado de informalidad (Planteamientos en el Foro "Hacia un Plan Nacional de Desarrollo de Apoyo a la Pequeña y Microempresa", realizado en Honduras en 1996).

## 1. 2. LA MICROEMPRESA Y SU RACIONALIDAD ECONOMICA

Considerando el significado que el sector de la microempresa tiene para la economía y la singularidad de su racionalidad económica<sup>26</sup>, resulta fundamental el análisis y estudio de su naturaleza.

Al analizar la racionalidad económica de la microempresa encontramos que las personas realizan o emprenden actividades económicas en función de una multiplicidad de intereses, que básicamente se pueden agrupar en dos grandes áreas:

- La satisfacción del consumo familiar y personal, que puede entenderse también como, la reproducción familiar; y
- La acumulación o la reinversión de capital.

En la primer área se pueden ubicar a personas de la microempresa que producen para el autoconsumo, quienes buscan trabajo pero que al no encontrarlo generan su propio empleo, insertándose en el mercado bajo riesgo

---

<sup>26</sup> Arroyo Jorge, Ibid.



propio, en condiciones parecidas a quienes se ubican en la función de acumulación, es decir, que se trata de “empresarios/as a la fuerza”, donde la microempresa se configura como su estrategia de supervivencia.

En la segunda área se ubican quienes emprenden una empresa a partir de cierto nivel de acumulación previo (propio o ajeno) invierte, bajo su propio riesgo en la constitución de algún negocio.

Así, según la ubicación en estas dos áreas se define una forma de guiar los actos, económicamente hablando, lo que se define como racionalidad económica. Y es esta racionalidad la que orienta el comportamiento frente a la toma de decisiones sobre aspectos referidos a la competencia, la búsqueda de ganancia, la asunción de riesgos propios o el destino de los excedentes financieros (reversión o consumo). Es importante acotar que no es la única racionalidad que influye, pero sí es importante ubicarla y caracterizarla ya que define en gran medida la calidad de la inserción de las microempresas en el mercado.

Desde un enfoque cuantitativo, el desarrollo de la microempresa está asociado a la idea de capitalización y expansión (activos, patrimonios, umbral tecnológico, ventas, etc.), procesos que demandan ritmos sostenidos de acumulación, generación y reinversión de excedentes, aunque sus posibilidades pueden quedar limitadas e incluso obstaculizadas por las características de los mercados y por las condiciones de inserción que tenga la microempresa en el mercado.

Desde la perspectiva de la racionalidad económica de la microempresa y en el contexto de los procesos de globalización, es conveniente analizar las posibilidades de desarrollo y competitividad del sector en función de su ubicación en los mercados, donde predomina la concurrencia de bienes y servicios transables<sup>27</sup>. Es de esperarse que en el mercado de bienes transables, las condiciones de inserción de la microempresa sea en general más desfavorable y los efectos de la globalización más críticos.

---

<sup>27</sup> Bienes y servicios de exportación.

Según las encuestas y diagnósticos sobre microempresa en la región<sup>28</sup>, se puede concluir que la mayor parte de estas empresas se encuentran en el mercado de los no transables y las pocas microempresas que se ubican en los mercados de bienes transables gozan de condiciones no tan favorables. Esto sugiere un debate serio sobre la pertinencia de hablar de competitividad frente a una realidad como la que presenta la microempresa.

En el panorama de Centroamérica y de El Salvador en particular, cuando se habla de microempresa se hace referencia a la categoría de autoempleo, o sea a un grupo de unidades económicas con una muy inadecuada inserción en el mercado de los bienes no transables y con muy escasas posibilidades de competir en un mercado globalizado, y más si se toma en cuenta los impactos de las políticas de apertura comercial y los Tratados de Libre Comercio como estrategias imperantes en la zona.

La microempresa, por sus especificidades, requiere un trato diferenciado en términos de la atención pública y de los servicios que necesita, por lo que en la búsqueda

---

<sup>28</sup> Domenech Carlos, Machacuay Samuel, Rafael Menjivas, (1998), "Microempresa, servicios financieros y equidad", FLACSO, San José, marzo 1998.

de diferentes estrategias tanto estatales como desde organismos internacionales o de la sociedad civil para lograr su "desarrollo sostenible" se proyectan horizontes, tales como el buscar el que sea "competitiva", lo que resulta cuestionable dadas sus características y las línea de pobreza de la cual parte.

Pese a esto, se observa consenso en el desarrollo de la microempresa como sector, aunque existe poca coincidencia en lo que significa de forma realista y viable dicho desarrollo y cómo habría que trabajar para lograrlo.

Se van configurando dos caminos posibles para impulsar el desarrollo de la microempresa<sup>29</sup>: el primero por la vía del crecimiento de unidades económicas; y el segundo por la vía de reducir y evitar el deterioro de la calidad del empleo que la microempresa va registrando, tomando en cuenta que aunque genera el mayor empleo de la región<sup>30</sup> se trata de un empleo de baja calidad en términos de ingresos, condiciones de trabajo y productividad.

---

<sup>29</sup> Desde el enfoque de diversos/as autores/as participantes en esfuerzos regionales como PROMICO –OIT, y del Banco Interamericano de Desarrollo BID.

<sup>30</sup> Ibid. Domenech Carlos, Machacuay Samuel, Rafael Menjivas, "Microempresa....

De estos dos posibles caminos surgen diversas interrogantes: ¿será posible y realista aspirar al crecimiento de todas las microempresas?, ¿será posible y realista pensar que todas las micro tienen opción de crecer y transformarse en pequeñas empresas, luego en medianas empresas y finalmente en grandes empresas?, dada la evidencia que dan los diagnósticos y la experiencia, definitivamente no es ni posible ni realista.

En base a diversos estudios que enfocan las características del crecimiento de la microempresa en la región, se calcula que se podría promover su crecimiento y desarrollo. Así se estima que solamente entre el 5 y 10% de las empresas de subsistencia podrían transformarse en empresas de acumulación simple o ampliada, mientras que en las entre 95 y 90% restantes se podrá concebir como desarrollo el evitar el deterioro de la calidad de empleo que ofrecen y en el mejor de los casos el mejoramiento del mismo empleo.

Otro aspecto relevante a considerar ha sido el que los programas de crédito en la región se han concebido en función de procurar el crecimiento de la microempresa, teniendo como horizonte y paradigma a la pequeña empresa

industrial exportadora, por lo que se han aplicado políticas y tecnologías de crédito que no correspondían a la realidad de la microempresa, la cual dista mucho de las del modelo empleado; y es en este punto desde donde se puede explicar, en alguna medida, las múltiples experiencias de fracaso experimentadas por estos programas en la búsqueda de crecimiento y desarrollo del sector.

Desde el análisis de estas experiencias, para apoyar procesos más viable y realistas de la microempresa, se plantea la promoción de servicios financieros diversos que vayan más allá del crédito: tales como fondos de garantía, líneas de crédito a proveedores, cuentas corrientes, tarjetas de crédito especiales con montos extraordinarios, servicio de seguros, entre otros.

Igual relevancia tienen los denominados servicios no financieros, como servicios de desarrollo empresarial: asistencia técnica (asesoría, consultoría), capacitación, servicios de soporte técnico para su calificación laboral: (seguridad social, educación básica), infraestructura productiva, apoyo a la organización,

regulaciones específicas adecuadas a sus requerimientos y especificidades.

Tratando de sistematizar lo que sería la racionalidad económica de la microempresa, se ha podido analizar que el servicio más adecuado para la microempresa depende en gran medida del estadio de desarrollo en el que ésta se inscriba.

Puede afirmarse que el crédito es indispensable, sobretodo en los niveles más bajos de la pirámide empresarial. Aquí destaca la microempresa de subsistencia (el autoempleo) como alternativa al desempleo, para iniciar una actividad económica lo más urgente son recursos financieros, mientras que la asistencia técnica lo es en los niveles más altos de dicha pirámide, o sea en los segmentos de acumulación simple y ampliada, donde se requiere de mayores capacidades técnicas y administrativas para desarrollar las empresas; no obstante, los servicios de soporte básico (servicios públicos básicos e infraestructura) son requeridos en todos los niveles por igual.

Para contextualizar de manera más clara la situación de la microempresa en el país, es importante registrar que su desarrollo es similar al que presenta la microempresa en el resto de países de la región centroamericana, al igual que los servicios de apoyo para su desarrollo.

Para 1998 existían en América Central<sup>31</sup> aproximadamente 300 entidades de apoyo a la microempresa que atendían a unas 500 mil personas involucradas en este sector (en el autoempleo) - la cuarta parte del universo total -, de los cuales unas 400 mil eran atendidas por servicios financieros, esencialmente crédito, 75 mil recibían alguna forma de capacitación y otros 25 mil contaban con algún tipo de asistencia técnica.

Es importante indicar que los segmentos atendidos eran principalmente la parte media de los segmentos de la microempresa, o sea la de acumulación simple y de acumulación ampliada, lo cual quiere decir que el nivel de subsistencia y de autoempleo eran muy poco atendidos.

El predominio del crédito como servicio a la microempresa se explica de manera fundamental por dos razones: dada la

---

<sup>31</sup> Domenech, C. Ibid.



necesidad de capital de la microempresa y por las ventajas para las entidades intermediarias de prestar este servicio ya que a través de éste la sostenibilidad resulta más fácil que a partir de los servicios de asistencia técnica, por ejemplo.

Del conjunto de entidades que brindaban crédito a la microempresa, la mayoría (75%) aparece en la década de los noventa<sup>32</sup>, y en su mayoría administraban pequeños programas de crédito, el 60% atiende el 15% de la cartera mientras que hay un 20% que atiende a más del 60% sus saldos unitarios promedio de entre US\$200 y US\$800, con plazos promedio de 13 meses.

En cuanto a las tasas de interés efectivas promedio, en algunos países las tasas pueden llegar hasta dos veces las tasas comerciales nominales, es importante anotar que es en el segmento de autoempleados(as) y en las microempresa más deprimidas donde se pagan tasas más altas, siendo la microempresa en mejor situación y la pequeña empresa las que cubren tasas más bajas, por lo que se afirma que “hay alguna perversión”<sup>33</sup> en el hecho de que tengan que ser las microempresas (de los pobres y

---

<sup>32</sup> Ibid.

Los más pobres), las que tengan que pagar el crédito más alto existente en el mercado, exceptuando por supuesto a la usura.

En los diagnósticos regionales sobre el financiamiento a la microempresa se valora que las modalidades de crédito más efectivas son las de los créditos solidarios (en sus diferentes modalidades, incluyendo a los Bancos Comunes), y las de crédito individual en función de la capacidad de pago personal de los/as usuarios/as.

Como conclusiones sobre la situación de financiamiento de la microempresa se plantea la baja cobertura que los intermediarios financieros logran en este sector, para 1998 sólo el 20% de la microempresa de la región era atendida; el crédito, a pesar del alto costo que tiene, es un factor decisivo para la continuidad de las operaciones pero la experiencia ha comprobado que no ha sido "la herramienta" para procurar el crecimiento de las unidades económicas.

En este sentido, el crédito por sí solo no es funcional a las necesidades del desarrollo de la microempresa, y es

---

<sup>33</sup> Arroyo Jorge, Ibid.

que se trata de un crédito muy caro; aunque probablemente un crédito más barato (al menos igual a las condiciones de mercado) sería más funcional para evitar el mayor deterioro de la calidad del empleo.

### **1.3. LA MICROEMPRESA Y LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL.**

Desde el enfoque del Banco Mundial, (BM), ajuste estructural es aquel conjunto de reformas económicas, políticas e institucionales que aproximen la economía a su crecimiento potencial, asegurando la viabilidad de mediano plazo de su balanza de pagos.

Este enfoque plantea como lineamiento básico la creciente confianza en el mercado y en el sector privado como agentes racionales y eficaces, capaces de llevar al equilibrio a la economía nacional. Por otra parte se defiende la tesis de la ineficiencia del sector público y de los instrumentos de planificación para resolver la problemática macroeconómica.

Esta postura ideológica de los Programas de Ajuste Estructural (PEA) y Programa de Estabilización Económica

(PEE) ha conllevado a serias discusiones a nivel mundial aún no resueltas, especialmente porque parten de la premisa de que los mecanismos de mercado son suficientes para resolver, en el tiempo, los problemas económicos de una sociedad, sin tomar en consideración las enormes diferencias estructurales que están inmersas en estos países.<sup>34</sup>

Tanto los PAE, como los PEE, en su aplicación y medidas instrumentales enfatizan la importancia de lograr un manejo efectivo de las variables financieras, argumentando que las implicaciones en el comportamiento de éstas influiría favorablemente en las variables del sector real de la economía, olvidando acciones específicas que maniobrarán directamente respecto a las variables del sector real.

Estos programas tenían el objetivo de lograr el crecimiento potencial de la economía, para lo cual se planteaban una serie de acciones pertenecientes a la esfera financiera y requeridas para el éxito de estos

---

<sup>34</sup> Pareciera que los teóricos de estos programas olvidan que ha sido la clase empresarial de los países subdesarrollados la que ha manipulado el libre funcionamiento del mercado, estableciendo comportamientos económicos que se distancian enormemente de los planteamientos tradicionales de las leyes del mercado. Más que las sociedades o los

programas. Entre los objetivos del ajuste estructural que corresponden a la liberalización del sistema financiero, mencionados en diferentes ensayos del BM y FM, se señalan:

- a) Las modificaciones en política económica de los países deudores;
- b) La creciente desregulación de la actividad económica;
- c) La privatización de las instituciones pertenecientes al sistema financiero;
- d) La liberalización de los mercados comerciales y financieros;
- e) La apertura de la Inversión extranjera y
- f) el mantenimiento de un sistema financiero eficiente y competitivo, lo que implica, de acuerdo a los entes internacionales, tasas de interés de mercado reales, una adecuada competencia entre instituciones intermediarias y una prudente supervisión financiera.

Por otra parte, otras instituciones como el BID, destacan que la incidencia de un programa financiero, como el elemento central del programa de ajuste estructural es fundamental, dado que, para el éxito del mismo es

---

gobiernos, son los empresarios nacionales los que han generado serias deformaciones

requerida la restauración de la estabilidad macroeconómica, y la liberalización del sistema de incentivos. Entre éstos se incluyen el manejo de eficiencia de mercados de bienes y servicios y una mejor asignación de recursos, como parte determinante para lograr niveles adecuados de competitividad, incrementos de la inversión o mejoramiento de la capacidad productiva.

La liberalización del sistema financiero es una de las acciones contempladas en estos programas, tendientes a la desregulación de las actividades y medidas económicas. Las ideas que están a la base para la implementación de un programa de liberalización financiera<sup>35</sup>, son por ejemplo que: a) la monetización de la economía y la intermediación financiera promueven el proceso de desarrollo económico<sup>36</sup>; b) las políticas de intervención en las tasas de interés y de orientación del crédito a sectores limitan el desarrollo de la intermediación financiera; c) la necesidad de eliminación de los controles sobre las tasas de interés, para que estas sean determinadas por el mercado y actúen más eficientemente en la asignación de los recursos y d) el aumento de las

---

históricas en el funcionamiento de la economía.

<sup>35</sup> Dada Oscar: Liberalización del Sistema Financiero; Investigación sobre el impacto de los PAE y PEE en El Salvador, ejercicio SAPRIN, Documento Preliminar, febrero del 2000.

<sup>36</sup> McKinnon, Ronald, Shaw, Edward ,....

tasas de interés resulta en mejoramiento en la calidad de las inversiones y genera inversiones con rendimientos altos; e) por el contrario, el crédito dirigido provoca rendimientos bajos en las inversiones, con serias dificultades para competir adecuadamente en el mercado mundial.

Desde este enfoque, la desregulación se planteó como una medida esencial para el éxito de los programas de liberalización financiera. Los Bancos Centrales y las Superintendencias de los Sistemas Financieros deberían modificar su comportamiento tradicional de intervención y permitir que el mercado actuará libremente en la definición de los procesos y competitividad económica.

Se destacaba que el principio rector en el proceso de liberalización y privatización del sistema financiero, partía de establecer que los mecanismos de mercado son los más eficientes para la asignación de los recursos económicos (ventajas del sector privado sobre el sector público) y que a través de éstos se logra mejorar la competitividad, y se lleva a la economía a la utilización potencial de la misma, esto es que respetando la dinámica de las fuerzas de mercado está orientaría adecuadamente

el financiamiento a los sectores que efectivamente lo necesitan.

Lo que para su funcionamiento era requisito, de acuerdo a sus enunciados, que la libertad de mercado estableciera los criterios de eficiencia y racionalidad, y que la empresa privada superara las limitaciones de funcionamiento de las empresas públicas, por lo que el proceso de liberalización del sistema financiero requería la privatización de la banca como la primera etapa de su implementación en países del sur como El Salvador entre otros.

**Cuadro No. 1**  
**Composición de la cartera de créditos por tamaño de**  
**empresa**  
**montos en porcentajes al 31 de diciembre de 1996**

BANCOS	MICRO EMPRESA	PEQUEÑA EMPRESA	MEDIANA EMPRESA	GRAN EMPRESA	TOTAL
AGRICOLA	5.7	5.5	1.0	87.9	100.0
CUSCATLAN	4.4	0.4	0.7	94.6	100.0
SALVADORENO	0.1	15.8	19.7	64.5	100.0
DE COMERCIO	36.4	0.4	1.4	61.9	100.0
DESARROLLO	20.3	0.2	1.7	77.7	100.0
<b>SUBTOTAL BANCOS</b>	<b>13.4</b>	<b>5.0</b>	<b>4.9</b>	<b>77.3</b>	<b>100.0</b>
BANCASA	0.9	3.7	1.0	94.5	100.0
ATLACATL	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0
AHORROMET	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0
CREDISA	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0
OTRAS	37.6	3.9	1.2	57.4	100.0
<b>INSTITUCIONES</b>					
<b>TOTAL SISTEMA</b>	<b>12.66</b>	<b>5.12</b>	<b>4.73</b>	<b>77.49</b>	<b>100.00</b>



Fuente: Roberto Góchez y otros, 1997.<sup>37</sup>

Las implicaciones de la aplicación de estos programas para El Salvador y en especial para la microempresa se pueden observar tomando como muestra el comportamiento de la orientación del crédito a la microempresa durante la década de los noventa en general se constata que pese a la dimensión e importancia del sector, las microempresas recibían sólo el 12.6% del financiamiento del Sistema Financiero en su conjunto, mientras que la gran empresa absorbía el 77.5% del total de crédito, esto no sólo es desproporcional y asimétrico, sino que revela una clara reducción del financiamiento<sup>38</sup> para este sector comparada con los años anteriores a la entrada en vigencia de los PAE y PEE.

#### **1.4. LAS ONGs Y EL FINANCIAMIENTO**

El concepto de Organizaciones no Gubernamentales, (ONGs) aparece por primera vez en documentos de las Naciones Unidas a fines de los años cuarenta, comprendiendo un

---

<sup>37</sup> Citado por Dada, Oscar, del Trabajo de Graduación: "Evaluación de los Bancos y Financieras a partir de los objetivos de la privatización del Sistema Financiero, 1992-1996" (1997), UCA.

<sup>38</sup> Dada, Oscar (2000), Op Cit.

amplio espectro de instituciones cuyo único elemento común es conocerse como independientes del estado.

En El Salvador, las denominadas ONGs, surgen en la década de los ochentas como instituciones diferenciadas del gobierno, de las dependencias del sector público y como una respuesta de la sociedad civil para atender las necesidades básicas de sectores en situación de pobreza, dentro de este universo de ONG's que fueron desarrollándose se inscriben aquellas cuya misión y objetivos estaban encaminadas a la gestión y servicios financieros.

Las ONGs pueden ser consideradas dentro del sector financiero no formal, por exclusión del sistema financiero formal, el cual ha sido tradicionalmente supervisado por la SFSF; mientras que el espectro de intermediación no formal no contaba con ningún tipo de regulación oficial.

En este marco, las ONGs son entidades organizadas legalmente para implementar proyectos de promoción y ayuda a sectores tradicionalmente excluidos y que por su naturaleza y fines reciben apoyo y asistencia

internacional, por lo que otro de los aspectos que las diferencia de las instituciones formales de intermediación financiera es precisamente sus fines no comerciales.

Las ONGs especializadas en créditos han venido articulando su trabajo de intermediación financiera con el sector de la microempresa, cumpliendo una función que oscila entre la compensación social y la búsqueda de hacer sostenible su cartera. Entre estas ONGs, algunas realizan la colocación de créditos con criterios prioritariamente sociales, incluso descuidando lo financiero, inspirados más en prácticas asistencialistas, aplicando tasas de interés subsidiadas y con poca preocupación por ir construyendo procesos de recuperación de capital y mínima conciencia de que este constituye un ciclo productivo.

Otras ONGs presentan ciertos niveles de desarrollo técnico en la administración de la cartera de crédito, considerando a la microempresa como una clientela rentable y menos riesgosa, aplican tasas de interés que permite una cobertura de costos, también avalan el crédito eficientemente y efectúan un seguimiento

cuidadoso para evitar en lo posible la mora, cuya tasa en algunos casos es reducida y desarrollan en ocasiones acciones de cobros coactivos en la forma más rápida y de menos costos.

Es importante subrayar que la banca estatal en el país (denominada de segundo piso) no otorga líneas de crédito a través de las ONGs, sino a través de la banca comercial, lo que representa grandes obstáculos de acceso a financiamiento para sectores como la microempresa, dado los elevados requerimientos planteados por las mismas.

#### **1.4.1. CARACTERIZACIÓN DE LAS ONGS.**

Las ONGs, son organizaciones que en su mayoría funcionan con fondos o donaciones de capital extranjero, o bien con préstamos que incluyen subsidios. Hay cientos de ONGs en El Salvador, varias de ellas ofrecen servicios financiero, entre los que se destacan el crédito; estas instituciones financieras cubrían en 1998, apenas un 3.2% del crédito orientado a la microempresa<sup>39</sup>, servicios muy limitados en cuanto a cobertura, tamaño y capital.

---

<sup>39</sup> Encuesta Microempresarial, 1998, Ibid.

La experiencia de movilización créditos es escasa ya que con fondos donados nunca se han visto en la necesidad de movilizar capital para sus actividades crediticias y debido a que las regulaciones no les permiten captar ahorros.

Dado que la gran mayoría de ONGs de crédito no son autosuficientes y se sostienen del financiamiento externo, son extremadamente vulnerables a los cambios en las tendencias de la cooperación internacional y como resultado muy inestables. Algunas también tienden a presentar problemas de identidad, encuentran difícil definir su misión y a menudo tratan de lidiar con diversos tipos de programas (salud, educación, etc.), en lugar de enfocarse únicamente en los servicios financiero.

Por lo general, sus programas financiero están reducidos al crédito y la asistencia técnica, pero no ofrecen otros servicios financieros valiosos como fondos de garantía, cuentas corrientes, seguros, un lugar seguro y accesible para los ahorrantes, entre otros. Muchas ONGs que operan programas en El Salvador identifican la falta

de una cartera suficientemente grande como una barrera para mantener un programa sostenible.

El tamaño de la cartera es un problema particularmente difícil porque, bajo las leyes salvadoreñas, como instituciones financieras no formales, carecen de acceso a líneas de crédito disponibles a través del BM, la banca de segundo piso estatal, y tienen prohibido captar ahorros. Además, al menos que tengan financiamiento adicional externo o sean capaces de generar nuevas fuentes internas de financiamiento, el tamaño de su cartera continuará siendo limitado. Las microempresas a menudo carecen de la experiencia empresarial necesaria para administrar con éxito grandes carteras.

#### **1.4.2. EL MARCO JURÍDICO DE SU FUNCIONAMIENTO.**

Las ONGs, por considerarse instituciones sin fines de lucro, están regidas por la "Ley de Asociaciones y Fundaciones sin fines de lucro"<sup>40</sup>. Las ONG adquieren personalidad jurídica a través del Ministerio del

---

<sup>40</sup> Tal como lo establece el art. 1 en donde se menciona el objeto de la ley.

Interior tal como lo establece el art. 26 de la misma ley.

Para el caso particular de las ONG de crédito que están entre los intermediarios financiero no bancarios, no existe alguna ley o normativa que regule su actividad específica de intermediación orientada a un mejor funcionamiento. Aunque en febrero de 2000 se aprobó la Ley de Intermediarios Financiero No Bancarios, (LI FNB), mediante lo cual serán reguladas algunas organizaciones que han venido brindando financiamiento<sup>41</sup>, siempre y cuando cumplan con los requerimientos que estipula esta nueva ley<sup>42</sup> cabe señalar que dicha ley no se amplió a las características y especificidades de las ONGs, a pesar de que algunas de ellas estuvieron participando en el proceso de elaboración y debate del anteproyecto de esta iniciativa.

La Ley aprobada, requiere para calificar como intermediario financiero no bancario un capital mínimo 5 millones de colones y la restricción de una figura legal específica, con esto se excluyó a entes como las ONGs,

---

<sup>41</sup> Como son algunas cooperativas de ahorro y crédito, las cajas de crédito y los bancos de los trabajadores.

Fundaciones, algunas cooperativas, Cajas de Crédito y Bancos de los Trabajadores con menores montos de capital acumulado a entrar en esta regulación, marginándoles de otros privilegios como el no captar fondos del público, no ser potenciales canalizadores de financiamiento de organismos como el BM u otras instituciones internacionales que plantean como requisito el contar con un marco regulatorio que sea reconocido por la SSF.

Entre los obstáculos o limitantes para estas entidades que plantea la Ley que entrará en vigencia en junio de 2001; están la restricción de operaciones que pueden realizar estas entidades, así como la imposibilidad de ser reguladas si no cumplen el perfil caracterizado en la Ley y el consecuente no reconocimiento de las fundaciones y asociaciones como intermediarios financieros no bancarios.

Esta Ley generaliza las figuras de intermediación financiera existentes en: cooperativas (4 clases de cooperativas), federaciones de cooperativas y sociedades de ahorro y crédito. Si bien la figura de las Cajas data de hace más de 50 años y la de las asociaciones

---

<sup>42</sup> Ley aprobada por el decreto No. 849, promulgado por la Asamblea Legislativa el 17 de



cooperativas de hace más de 30 años, muy pocas cumplirían con el requisito del capital (aunque tal vez sea menos difícil cubrir el requisito del número de miembros).

La intermediación financiera no formal representa en el país la institucionalidad financiera para los pequeños capitales y a través de los años ha enfrentado la indiferencia y hasta la oposición sobre su existencia de parte de las instancias oficiales. La amenaza para muchas de estas instituciones es su desaparición que podría asumir la forma de fusiones o liquidaciones, haciendo más difícil la creación de nuevas, a menos que pasen a ser capitalizadas y apoyadas por buscadores de ganancias como los bancos comerciales, para considerarlas como parte de sus conglomerados, con lo que se pondría en peligro su carácter de sin fines de lucro.

En cuanto a las Cajas de Crédito, no será fácil reunir varias asociaciones o cajas que pudieran aportar 2.5 millones de colones cada una de ellas, aún cuando se fusionaran, muchas de ellas para reunir el capital de 5

millones; mucho menos lograr agrupar 100 de ellas con dicho capital mínimo para que aporten 250 mil cada una.

Y por lo que se refiere a las sociedades de ahorro y crédito con los montos de capital que manejan, será más fácil de constituir las con aportes de socios capitalistas con la mentalidad de hacer negocio; pero no con la reunión de fundaciones o asociaciones sin fines de lucro; a menos que éstas últimas hicieran alianzas con organismos internacionales, como ha ocurrido en El Salvador con la figura de las financieras<sup>43</sup>; aunque este tipo de procesos no están contemplados en la ley.

En cuanto a la restricción de sus operaciones las cajas y las asociaciones cooperativas han demostrado hasta hoy que pueden ser una figura de institucionalidad financiera viable para el desarrollo financiero rural; viabilidad que se potenciaría si pasaran a formar parte de una política deliberada del gobierno para el desarrollo rural. Ellas podrían ser las figuras adecuada para hacer más productivas las remesas que los emigrantes envían a sus familias residentes en las áreas rurales. Aunque esta ley excluye las operaciones en moneda extranjera; a pesar

---

<sup>43</sup> El caso de CALPIA es un ejemplo de este tipo de procesos.

que la Federación de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador (FEDECACES), ya está captando dichas remesas a través de su red de más de 30 miembros.

En cuanto a la opción de mantenerse no formal, hasta la fecha toda nueva asociación cooperativa de ahorro y crédito es autorizada por el Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP, y éste no exige un mínimo de capital, sino un mínimo de 15 asociados; bajo el entendido que la cooperativa crecerá y se desarrollará organizativa e institucionalmente, de acuerdo a su propio crecimiento económico y de sus fundadores/as y la adhesión de nuevos miembros; además de que no pueden captar fondos de terceros, por lo que arriesgan su propio capital.

Existen fuertes argumentos para que las fundaciones y asociaciones (ONGs), continúen planteando sus puntos de vista, lo que se constituye como un desafío para orientar el financiamiento hacía sectores que secularmente han estado excluidos de él y para sentar las bases de un Sistema Financiero que en su conjunto esté orientado al desarrollo.

## II. SITUACION DE LAS MICROEMPRESAS Y DE LAS ONGs DE CRÉDITO EN LOS DEPARTAMENTOS DE SAN SALVADOR Y LA LIBERTAD.

### 2.1. DESCRIPCIÓN DE LA MICROEMPRESA EN LA ZONA DE ESTUDIO.

Los departamentos de San Salvador y La Libertad, representan en conjunto el segmento del territorio nacional donde se encuentra la mayor concentración de microempresas.

De acuerdo con la Encuesta Microempresarial de 1998<sup>44</sup>, en El Salvador existían 468,717 microempresas, de las cuales en San Salvador y La Libertad se ubicaban 173,835 y 39,717 respectivamente; sumando en conjunto un total de 213,552, lo que significa que estos dos departamentos

---

<sup>44</sup> Como una de las fuentes principales de referencia para caracterizar a la microempresa a nivel nacional, se trabajó la base de datos de FOMMI98 para analizar la situación del sector en los departamentos de San Salvador y La Libertad. Encuesta Microempresarial 1998; Programa de Fomento de la Microempresa- FOMMI II, Unión Europea, Dirección General de Estadística y Censos, DIGESTYC.

agrupan el 45.5% del total de unidades microempresariales existentes en El Salvador.

La misma encuesta estableció que entre 1996 y 1998 hubo un incremento del número de microempresas en todo el país, tanto en zonas urbanas como rurales, en el orden de un 17.9% pero al verificar este incremento es más sensible en el área urbana, en la cual se incrementó en un 27.9.% con respecto a 1996. Esto expresa el significado que la microempresa ha venido teniendo como alternativa de empleo para un segmento importante de la población en el país.

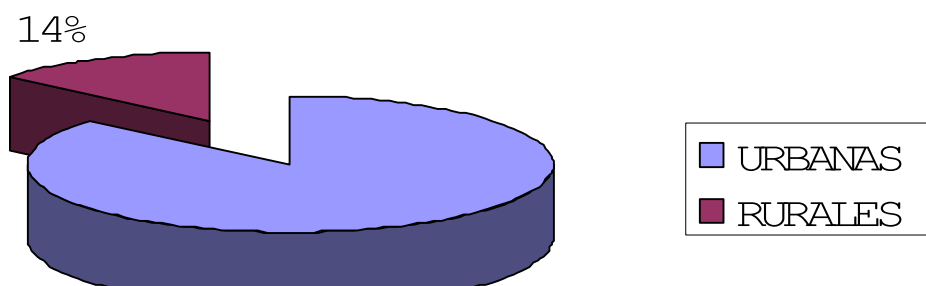
Tomando en cuenta que San Salvador y La Libertad representan dos de los departamentos más urbanizados del país, y que por la migración interna se han convertido en grandes receptores de flujos de inmigrantes, dada la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo y de vida, se podría plantear ésta como una de las causas del incremento en el número de microempresas en el área durante el período de 1996 a 1998.

En cuanto a su ubicación geográfica, de acuerdo a la Encuesta Microempresarial de 1998, en San Salvador el 90%

estaba representado por microempresas del área urbana y solo el 10% correspondían al área rural, lo que expresa tanto el acelerado proceso de urbanización de este departamento, como la concentración de la actividad microempresarial en zonas urbanas, dadas múltiples condiciones (infraestructura, servicios, concentración de población, entre otras).

En tanto que en el municipio de La Libertad, la encuesta registra que el 75.2% de las microempresas correspondían a la zona urbana y 24.8% al área rural (ver Anexo No. 1, Cuadro No. 1), lo que configura, con relación al departamento de San Salvador, un contexto más rural en este departamento y una dinámica de urbanización menos acelerada.

**Gráfico 1**  
**Microempresas Según ubicación**  
**geografica en San Salvador y**  
**La Libertad. (1998)**



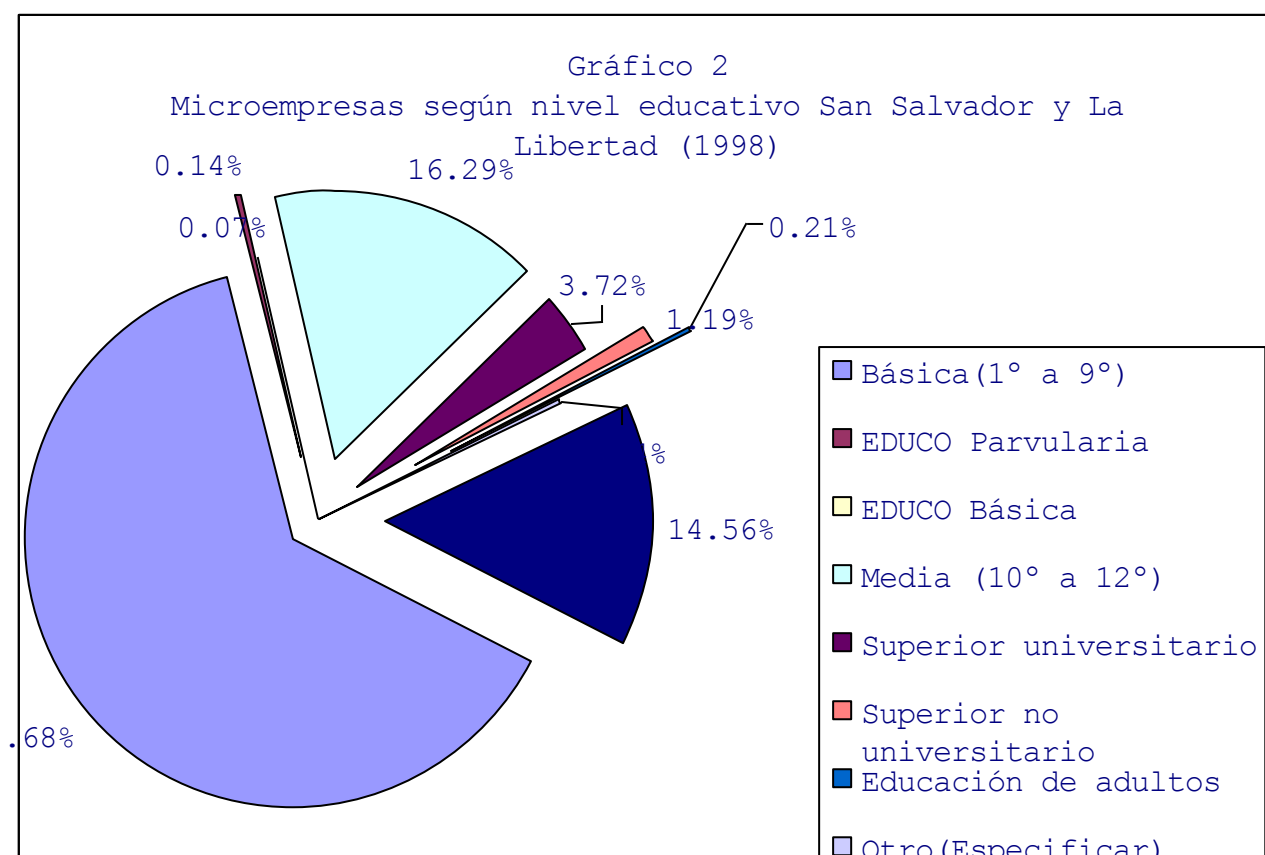
Fuente : Elaboración propia en base a Encuesta Microempresarial 1998.

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Microempresarial, 1998.

Se puede deducir que el crecimiento del número de microempresas en esta área entre 1996 y 1998 coincide con el comportamiento de la microempresa a nivel nacional de un 27.9% en zona urbana ó incluso más (dado el mayor nivel de concentración poblacional de estos dos departamentos). Esta tendencia de crecimiento de la microempresa, ubicada por sus características más en el sector no formal de la economía se considera difícil de revertir por diferentes causas, entre ellas, la incapacidad que ha tenido la economía salvadoreña para generar una dinámica de empleo digno para toda la población en edad de laborar.

Dada esta tendencia, existe la posibilidad de que El Salvador cuente para el año 2000, con 552,000 microempresas de acuerdo con la dinámica de crecimiento mostrada en el período entre 1996 y 1998.

En referencia al nivel educativo de la población que se desenvuelve en la microempresa en los Departamentos de San Salvador y La Libertad en 1998 (ver Anexo No.1, Cuadro No.2), en su mayoría, un 63.9% se concentra entre el primer y el noveno grado, lo que refleja un nivel educativo todavía muy básico, mientras que un 16.2% había cursado estudios entre el primer y último año de bachillerato y sólo un 3.7% había cursado estudios universitarios y otro 1.1% estudios no universitarios.





Fuente : Elaboración propia en base a Encuesta Microempresarial 1998.

Esta situación expresa también la casi inexistente formación técnica, administrativa o empresarial con que cuentan las personas que se desenvuelven en este sector, lo que estaría relacionado y serviría para explicar el nivel de concentración de la microempresa en los segmentos de subsistencia y en los giros de comercio y servicios, en los cuales no se requiere un determinado nivel educativo formal, ni formación técnica o administrativa específica.

En cuanto al sexo de los/as propietarios/as de las microempresas (ver Anexo No. 1, Cuadro No. 3), en San Salvador el 64% de los propietarios (as) de microempresas eran mujeres y el resto hombres, lo que refleja un mayor

nivel de concentración de mujeres laborando en este sector como alternativa económica. Mientras que en La Libertad el 34% eran mujeres y el 66% hombres, situación que también se observa en la relación entre lo urbano y rural, ya que existe una tendencia a que las mujeres se incorporen a este sector en mayor medida en las zonas urbanas. En este aspecto, los dos departamentos como promedio mostraban que el 56% de las microempresas tenían como propietarias a mujeres.

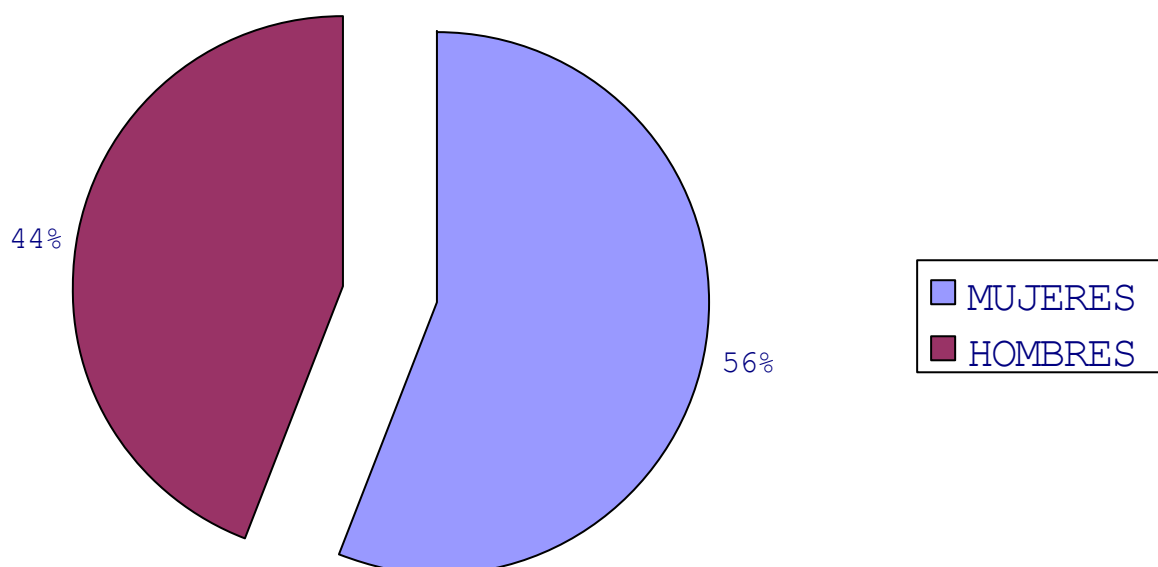
A nivel nacional ha sido patente la tendencia de una acelerada incorporación de las mujeres a diferentes actividades económicas, pero que en relación a las desarrolladas por los hombres, se caracterizan por tener menores niveles de ingresos<sup>45</sup>, así como menor calidad en sus condiciones laborales (mínimas o nulas prestaciones sociales), características compartidas con las existentes sobretodo en los niveles de subsistencia y acumulación simple de la microempresa que es donde se concentran en su mayoría las mujeres.

---

<sup>45</sup> Lo que ha sido analizado en el ámbito laboral donde las mujeres registran un Índice de Remuneración Media de Género, IRMG, un 30% menor que el de los hombres en base a datos de salarios nacionales urbanos y rurales. Martínez, Julia Evelyn, (2000), "Cómo está la equidad de género de la economía salvadoreña?". Aporte a la evaluación del seguimiento de la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer: Área Mujer y

La microempresa representa para las mujeres que se desenvuelven en ella, una alternativa al desempleo, una puerta a lograr su subsistencia y la de sus familias, lo que resulta más patente cuando se analiza que, otra de las características de la mayoría de estas mujeres es que son sostenedoras de familia<sup>46</sup>, lo que refleja condiciones de uso del tiempo y de los recursos e ingresos obtenidos diferente del que hacen los hombres, y que en el caso de las mujeres se orienta fundamentalmente a la familia, registrando además, dobles jornadas de trabajo de entre 15 y 18 horas al día.

Grafico 3  
Según sexo del microempresario/a en San  
Salvador y La Libertad (1998)



Fuente : Elaboración propia en base a Encuesta Microempresarial 1998.

Como otro aspecto relevante a tomar en cuenta aparece que como resultado de clasificar las microempresas por su **nivel de ventas** (ver Anexo No. 1, Cuadro No. 4), para San Salvador las microempresas de subsistencia representaban el 85%, las de acumulación simple el 10% y las de acumulación ampliada el 4%. Mientras que en La Libertad la microempresa de subsistencia representaba el 91%, las de Acumulación Simple el 6%, las de acumulación ampliada el 2%.

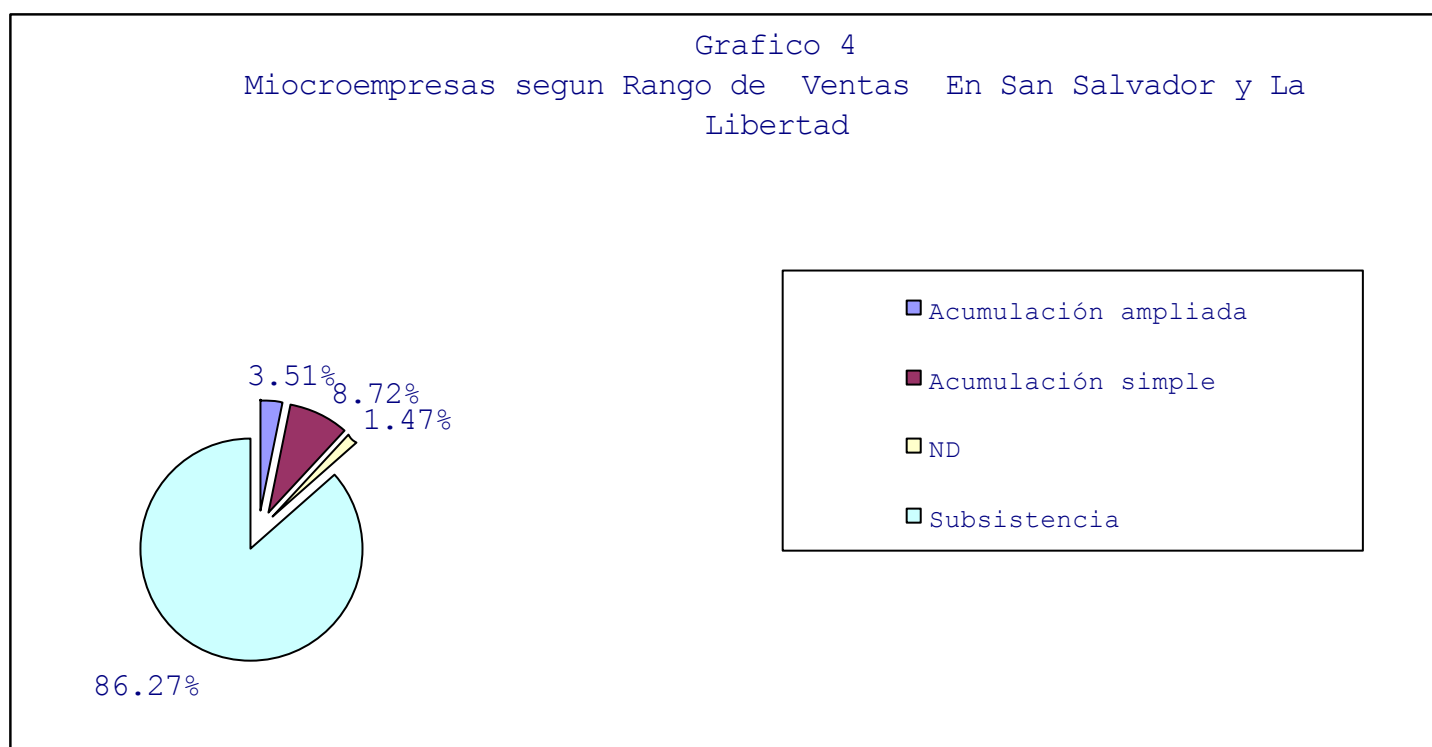
En promedio para los dos departamentos, el 86.2% son microempresas de subsistencia, el 8.7% de acumulación simple y el 3.5% de acumulación ampliada. Esta situación implica que la mayoría de unidades económicas se concentra en el segmento de subsistencia donde no cuentan con utilidades para poder ampliar su inversión sino que todos sus ingresos se orientan al consumo familiar y para

---

<sup>46</sup> Concepto que se presenta como alternativo al de jefatura de familia, por sus implicaciones de jerarquía y que para el fin de este estudio se planteo como más pertinente.

posibilita r continuar con el funcionamiento mínimo de la actividad económica lo que permite mantener el empleo.

Desde estas condiciones, para los departamentos de San Salvador y La Libertad, la microempresa se presenta en un



88% como una alternativa al desempleo, lo que relacionado con las condiciones educativas y de formación técnica de

Los/as participantes refleja las pocas posibilidades que tiene esta población de acceder al empleo formal.

La clasificación de la microempresas por el **giro de actividad**( Ver Anexo No.1, Cuadro No.5), daba como resultado en San Salvador que el 58% se dedicaban al comercio, 21% a la manufactura, 8% a la venta de servicios, las microempresas que se dedicaba a la producción agrícola eran apenas un 0.28%, mientras que un 11% se dedicaba a otros giros no especificados y el 0.66% a la intermediación financiera.

En La Libertad la distribución de la microempresa por giro registraba que el 50% se dedicaban al comercio, 26.2% a la manufactura, 12.9% a la venta de servicios, mientras que las dedicadas a la producción agrícola apenas alcanzaban el 0.8%, un 9.7% se dedicaba a otros giros no especificados y un 0.27% se orientaban a la intermediarias financieras.

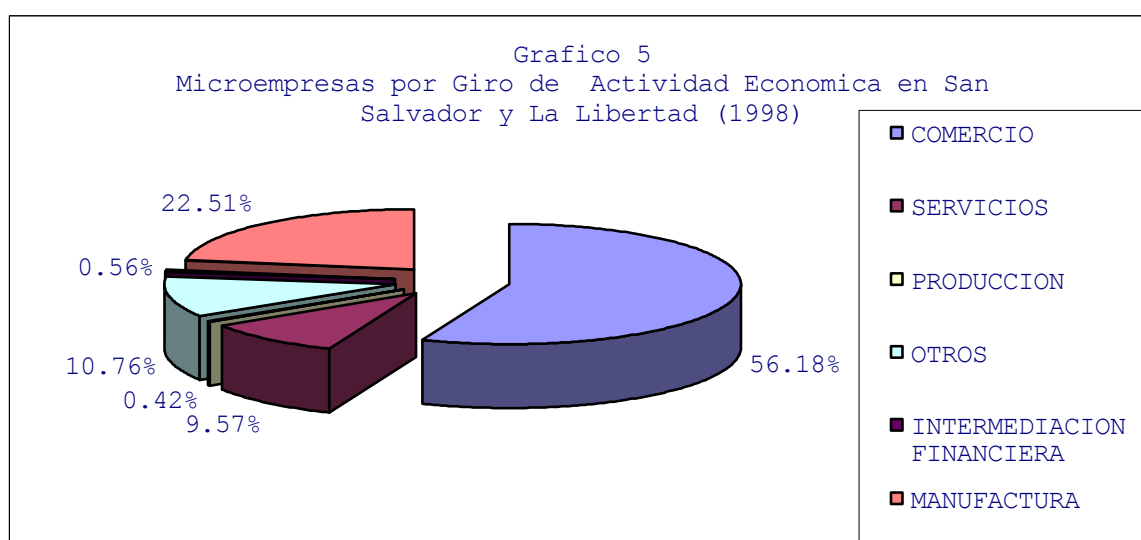
Como se muestra en la gráfica siguiente, para ambos departamentos los resultados promedio con respecto al giro expresaban que más del 50% de las microempresas se orientaban a la actividad comercial lo que implicaba el énfasis de este sector hacía actividades que requieren

por sus características generales menores montos de inversión en capital fijo y a la vez menos cualificación técnica en el personal empleado, lo que la identifica como una de las actividades alternativas al desempleo.

En el giro de manufactura se inscribía la quinta parte de las microempresas de la zona, de donde se puede inferir que es en este grupo donde se podría localizar la población empleada con mayores niveles de tecnificación o especialización en alguna rama manufacturera o de oficios tradicionales (carpintería, zapatería, sastrerías, etc.).

En el giro de venta de servicios se registraron un promedio de 9.5% de las microempresas de la zona, mientras que en la actividad de producción agrícola apenas se identificaba un promedio del 0.4%

Tal como los resultados planteados por la encuesta FOMM 98 a nivel nacional, para estos dos departamentos, las actividades desarrolladas por la microempresa son poco diversas y en general, requerían mínimos niveles de



inversión en capital fijo, tecnología y formación de recursos humanos, lo que se explica también al observar su segmentación concentrada en la microempresa de subsistencia.

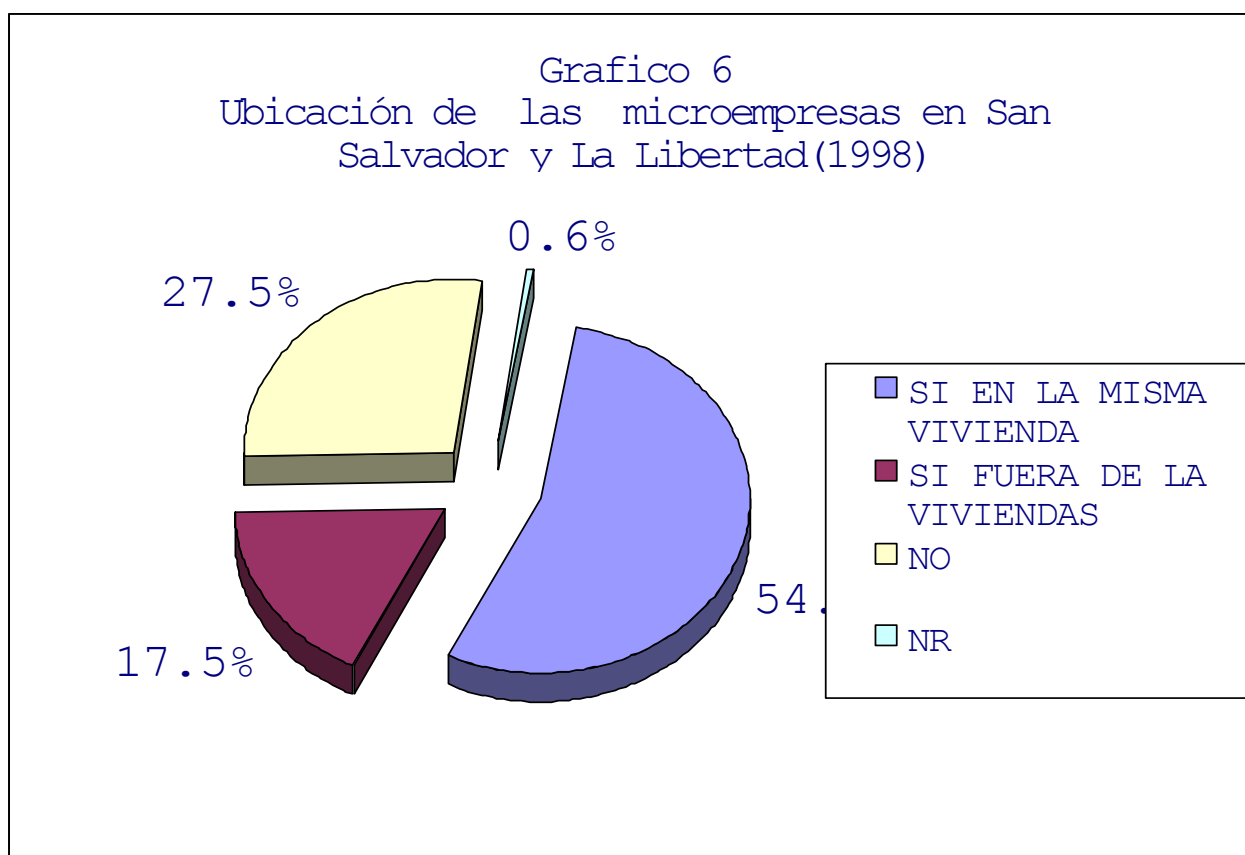
En cuanto a la localización **de las microempresas** (ver Anexo No.1, Cuadro No.6), respecto a, si estaban localizadas en la vivienda del propietario/a o en otro lugar, como resultado promedio de ambos departamentos estudiados se registraba que el 54.5% de las microempresas radican en el mismo lugar de la vivienda del/a propietaria/o. Lo que para ambos departamentos presenta una significativa diferencia, ya que mientras en La Libertad la vivienda y la microempresa eran compartidas en un 99%, en San Salvador en un 40%

Esta situación reflejaba que dadas las condiciones de limitados recursos con que cuentan las microempresas, se veían forzadas a tener la vivienda del propietario/a como local de funcionamiento, o bien, sobretodo en el caso de las mujeres u hombres, sostenedoras/es de familia que por la necesidad del cuidado de los hijos/as y del ámbito doméstico, era necesario compartir el funcionamiento de la microempresa con el del hogar. Lo que en ambos casos



implicaba una limitación de recursos e infraestructura de apoyo social para la población de este sector.

Es importante anotar que entre los indicadores cualitativos que van diferenciando a una microempresa de subsistencia, de una de acumulación simple y de acumulación ampliada está precisamente el contar con un local aparte de la vivienda, lo que para el segmento de subsistencia resultaba según estas cifras poco probable.



Fuente : Elaboración propia en base a Encuesta Microempresarial 1998.

## **2.2. CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO FINANCIERO EN SAN SALVADOR Y LA LIBERTAD.**

En El Salvador existen entidades financieras de carácter formal y no formal, se consideran entidades financieras de carácter formal los bancos y financieras reconocidas y supervisadas por la Superintendencia del Sistema Financiero, SIF, mientras que, las intermediarias financieras no formales son todas las entidades no supervisadas por el SIF, aún cuando estén reguladas por otras leyes como sucede en el caso de las Asociaciones de Ahorro y Préstamos, Cooperativas y Federaciones de Cajas de Crédito, que son supervisadas por el Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo, INSAFCCOOP<sup>47</sup> que depende del Ministerio del Interior.

En este ámbito de la intermediación financiera no formal se encuentra también las Organizaciones No

---

<sup>47</sup> Kandell, Susan, Lazo Francisco(1998);Crédito para los Sectores Populares de El Salvador, FUNDE, Editorial Algier impresores, El Salvador, p.49

Gubernamentales, ONGs, que impulsan programas de crédito y que son reguladas por otra legislación específica<sup>48</sup> y que dependen del Ministerio del Interior.

Para el caso salvadoreño, es el Banco Central de Reserva, BCR, la entidad rectora de todo el sistema<sup>49</sup>, por ser el responsable de regir la política monetaria del país, en tanto que la Superintendencia del Sistema Financiero (SISF), es la entidad fiscalizadora del sistema bancario formal (Bancos y financieras e instituciones oficiales de crédito).

Una de las características principales de nuestro Sistema Financiero Nacional es que se encuentra en una desarticulación con respecto a las actividades productivas fundamentales del país, expresando una concentración oligopólica del mercado financiero al venir concentrando más del 60% del crédito en lo que sería una treta bancaria<sup>50</sup> (los cuatro bancos más grandes en el mercado financiero).

---

<sup>48</sup> Referida en el capítulo I.

<sup>49</sup> Papel que ha sido redefinido con la recién aprobada (Nov-2000) Ley de Integración Monetaria que desaparece la Política Monetaria y la función original del BCR.

Situación que también se refleja por el lado de la demanda, ya que el acceso del crédito se ha concentrado apenas en cuatrocientos clientes lo que representa un oligopsonio de donde uno de los principales agentes económicos ausentes es la microempresa a pesar de representar el 24% del Producto Interno Bruto, PIB y absorber el 31% de la Población Económicamente Activa, PEA ocupada<sup>51</sup>.

La principal fuente de financiamiento de los bancos comerciales son los depósitos de ahorro y a plazo fijo menores contratados a menos de un año, los préstamos son primordialmente de corto plazo. Dentro de la banca de fomento se ubican el Banco de Fomento Agropecuario, (BFA), el Banco Hipotecario, (BH), a una entidad estatal de crédito FIGAPE, y a una federación que aglutina un grupo de cooperativas bajo control estatal FEDECREDITO. La actividad principal del BFA ha estado orientada al pequeño crédito rural y la de FEDECREDITO, al crédito para asalariados, así como también al pequeño crédito rural aunque ambas entidades también efectúan colocaciones a pequeña y micro empresa del área urbana.

---

<sup>50</sup>Moreno, Raúl, (1998), "Las reformas a los entes reguladores y supervisores del Sistema Financiero y el rol de los intermediarios financieros no formales en el desarrollo nacional" investigación del Aea de Estudios Microeconómicos de FUNDE, El Salvador.

FI GAPE, se especializó exclusivamente en el crédito al microcomercio urbanos.

**Cuadro No. 1**  
**Destino del crédito de los Bancos Comerciales y**  
**Financieras.**

(millones de colones)

Sectores de destino	1996	1997	1998	1999
Agropecuarios	3,770.70	3,573.80	2,886.70	3,202.5
Minería y canteras	2.80	7.0	8.7	6.1
Industria manufacturera	6,650.50	6,028.70	6,824.1	7,610.6
Construcción y vivienda	3,893.80	4,614.90	4,699.6	4,976.5
El ec. gas, agua, y Serv. Sanitarios.	144.50	235.60	512.9	214.1
Comercio	13,376.8 0	13,930.80	13,657.40	12,577.0
Transporte, almacén.	633.00	559.50	654.70	752.2
Servicios	1,445.3	1,607.5	2,237.1	2,251.7
Otras actividades	1,785.30	2,586.20	2005.80	2,309.8
Préstamos personales	1,871.60	2,127.30	2,150.50	5,160.2
Total	33,574.4 0	35,276.30	35,637.30	39,060.7

Fuente: BCR

---

<sup>51</sup> Según cifras del Libro Blanco de la Microempresa.

Como se ve en las cifras del cuadro anterior, del total del monto otorgado a los diferentes sectores económicos, en los cuatro años que se ilustra, es el sector comercio el que presenta mayores montos de crédito, representando para 1996 el 39.8% mientras que para 1999 representaba todavía la tercera parte del financiamiento comercial otorgado (32.1%), lo que comparado con el sector agropecuario, que para 1999 registra apenas un 8.2% y el de industria y manufactura un 19.4%, expresa las políticas de otorgamiento de crédito de estas instituciones comerciales, orientadas más a actividades de corto plazo y que se concentran más en las zonas urbanas del país.

En lo que respecta al área de estudio de San Salvador y La Libertad, la presencia del Sistema Financiero formal y no formal se inscribe de la siguiente manera:

### Cuadro No. 2

#### Presencia del Sistema Financiero en la Zona de Estudio.

Depto.	Bancos y Financieras	C. de Crédito / Bancos Trabajadores	Cooperativas FEDECASES	ONGs / Sucursales	FI GAP E	Total de Instituciones
SAN SALVADOR	151	6 Cajas 1 Banco	14	41	3	216
La Libertad	27	5 Cajas	3	1	1	37
Tot al	178	11 Cajas 1 Banco.	17	42	4	253

Fuente: FUNDAM CRO, 1999.

En suma en los dos departamentos las instituciones formales y no formales son 253 del total en el país de 472 instituciones<sup>52</sup>, o sea que estos dos departamentos concentraban el 53.6% de dependencias de las instituciones financieras del país, lo que puede ser también un indicador de la concentración del crédito a nivel territorial.

En cuanto a la situación de acceso al crédito que presenta la microempresa durante 1998<sup>53</sup> (FCMM 98), para los departamentos de San Salvador y La Libertad, se muestra que en San Salvador el 68.7% de la microempresa iniciaron su negocio con ahorro personal, dinero de amistades o parientes, o bien de un regalo familiar; mientras que solo 3.5% obtuvo crédito de la banca comercial, un 1.7% en FEDECREDITO y apenas un 0.85% lo hicieron en ONGs, un (0.76%) en Financiera CALPIA.

Esta situación refleja que la mayor demanda de crédito de la microempresa en el departamento de San Salvador estaba siendo cubierta por medios individuales en el marco de lo no formal y no organizado, ya que solo el 6.9% es

---

<sup>52</sup> FUNDAMICRO, tríptico informativo, octubre de 1999.

<sup>53</sup> Ver Anexo 1, Cuadro No. 8.

cubierto por el Sistema Financiero tanto considerado formal como no formal.

Mientras que en lo que respecta a La Libertad, un 70% iniciaron sus negocios con ahorros personales, regalo familiar, o dinero de amistades o parientes, mientras que solo 2% obtuvieron crédito de la banca comercial, 2.42% en FEDECREDITO, 1.08% en financiera CALPIA, y tan solo un 0.27% lo hizo en ONG.

Lo que refleja una situación similar a la del departamento de San Salvador pero incluso con menor incidencia de la banca comercial en los créditos obtenidos, lo que se puede explicar dado que este departamento presenta un contexto más rural y de menor cobertura de los servicios bancarios comerciales.

Respecto a las solicitudes de crédito satisfechas e insatisfechas de la microempresa en los departamentos de San Salvador y La Libertad, después de iniciado el negocio<sup>54</sup> se tiene que para San Salvador, solo el 20.9% hicieron solicitud y obtuvieron crédito, un 2.1% presentó solicitud y no obtuvo crédito. Mientras que en el

---

<sup>54</sup> Ver Anexo 1, Cuadro No. 8.



departamento de La Libertad, apenas un 17.2% de las microempresas, presentaron solicitud y obtuvieron el crédito, y un 2.1% presentaron solicitud y no obtuvieron el crédito.

Estas cifras expresaban que la microempresa accesa apenas en una quinta parte al crédito formal y no formal, entre otras razones, porque no cuentan con los requisitos planteados por las instituciones y por los procedimientos para obtener el financiamiento que plantean dificultades para quienes lo requieren.

### **2.3. CARACTERÍSTICAS DE LAS ONGS EN LA ZONA DE ESTUDIO.**

De las ONGs descritas con presencia en la zona según fuentes relacionadas con las microfinanzas<sup>55</sup>, 41 tienen presencia con oficina en San Salvador y 1 en La Libertad, para fines del presente estudio tomamos una muestra de 9 ONGs para analizar aspectos tales como: su misión, naturaleza y fines; fuentes de financiamiento; perfil de usuarios/as de servicios; líneas de créditos; modalidades de crédito; requerimientos para otorgar créditos; condiciones del crédito; cartera de clientes en general y

---

<sup>55</sup> FUNDAMICRO, (1999), boletín de presentación.

en la zona; montos de los créditos; y nivel de mora entre otros.

Las ONGs estudiadas fueron: Fundación GENESIS, y la Fundación Duarte, especializadas en microcrédito, y otras proveedoras de servicios financieros y de desarrollo empresarial como la Fundación Balsamo, Fundación para la Cooperación y el Desarrollo de El Salvador, (CORDES), Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral, (FUSAI), Asociación Salvadoreña de Extensivistas del INCAE, (ASEI), Fundación para la Reconstrucción y el Desarrollo, (REDES), la Asociación de Proyectos Comunes de El Salvador, (PROCOMES), y la Organización Empresarial Femenina, (OEF).

Los criterios para elegir esta nueve ONGs se fundamentaron sobretodo por la presencia de la mayoría en municipios y localidades de estos dos departamentos y por su nivel de significación en el espectro de intermediación financiera, no formal, no comercial y no regulada<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Es importante anotar que cuatro de estas nueve ONGs son abordadas como muestra en el estudio "Entre integración y competitividad: Una perspectiva en el mercado de servicios técnicos a la micro y pequeña empresa en El Salvador", desarrollado por EMPRENDE, CONAMYPE Y GTZ. 2000 y forman parte de los directorios de CONAMYPE, FUNDAMICRO, entre otras instancias relacionadas con las microfinanzas.

En cuanto a su misión y naturaleza encontramos que las nueve se definen como Fundaciones o Asociaciones sin fines de lucro, por lo que entrarían en el espectro que denominamos no comercial, y a la vez no regulado, dado que una de las funciones esenciales que desarrollan como es la intermediación financiera, en estas nueve ONGs<sup>57</sup> no es regulada oficialmente, sino que ha venido siendo autorregulada por el marco institucional propio de cada institución y las herramientas de funcionamiento propias.

Otro elemento que las define de forma común es su trabajo en el ámbito del desarrollo sustentable o sostenible y que orientan sus acciones a población urbana o rural de la microempresa. Aunque como se podrá observar en sus perfiles<sup>58</sup>, la mayoría además de su función de intermediación financiera orienta sus esfuerzos hacia otros aspectos relacionados con el desarrollo empresarial del sector o bien en otros ámbitos de promoción social como son: la asesoría técnica, organización y

---

<sup>57</sup> Todavía al momento del estudio ninguna de estas 9 ONGs había optado por modificar su marco institucional para ser acogidas por la Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios que entrará en vigencia el segundo semestre de 2001. Según entrevistas realizadas con representantes de las ONGs entre septiembre y diciembre de 2000.

<sup>58</sup> Ver Anexo No.

capacitación entre otros. Las 9 instituciones analizadas plantean sus búsquedas y desafíos por elevar la calidad de vida de los/as usuarios/as que participan de sus servicios.

En relación a su actividad de intermediación financiera en las 9 entidades analizadas se encontró como elementos comunes que sus fuentes de financiamiento fundamentales procedían o han procedido de la Cooperación Internacional procedentes de diferentes países del norte<sup>59</sup>, entre ellos la Agencia Interamericana de Desarrollo, US-AID, NOVIB de Holanda, INTERMON, de España, GTZ de Alemania, entre otras.

Otra de las fuentes de financiamiento que registran las 9 ONGs proviene de los flujos procedentes de sus acciones de recuperación de cartera y de los intereses procedentes del capital acumulado en el denominado "fondos revolvente" a partir de recursos donados por la Cooperación.

A continuación se presenta el perfil de cada una de estas 9 ONGs abordadas donde se describe el

---

<sup>59</sup> Ver Anexo No. 3, "Perfiles de las ONGs de crédito en San Salvador y La Libertad".

funcionamiento de cada una en base a los aspectos definidos anteriormente.

En cuanto al perfil de usuario/a que atienden como población meta, todas las ONGs atiende a personas cuyas edades oscilan entre los 18 y los 65 años de los ámbitos urbano y rural, aunque en promedio en un 80% orientan su atención a la microempresa en el ámbito urbano y en los segmentos de subsistencia y acumulación simple.

En 7 de los 9 ONGs existe explícitamente un énfasis planteado en la atención de mujeres propietarias de microempresa, incluso una de las ONGs tiene una misión específica de apoyo al desarrollo de las mujeres<sup>60</sup>, aunque también brinda crédito y servicios de desarrollo empresarial a hombres.

En cuanto a giros de actividad económica las microempresas atendidas corresponden<sup>61</sup> en más de un 80% a comercio y servicios, siendo una minoría notoria (una ONG de las 9 analizadas), la que atiende la producción agropecuaria.

---

<sup>60</sup> La Organización Empresarial Femenina, OEF, Ver Anexo No.3, Op.Cit.

Las líneas de crédito atendidas se ubican en cuanto a coincidencia entre las ONGs del estudio en los giros de: comercio, servicios y finalmente el ámbito de la producción, destacándose en este giro que solo una de las 9 ONGs analizadas orienta su financiamiento al sector agropecuario de microempresa<sup>62</sup>, mientras que solo dos orientan su crédito a la construcción o mejoramiento de viviendas y al consumo. Esta orientación del crédito coincide en cuanto a rubros de orientación con la que presenta la banca y financieras comerciales registradas anteriormente, la diferencia estriba en que las ONGs atienden dados sus propósitos y fines casi exclusivamente al sector de la microempresa.

### Cuadro No. 3

#### Líneas de Crédito atendidas por las ONGs en los Departamentos de San Salvador y La Libertad.

LI NEAS DE CRÉDI TO	COMERCI O	SERVI CI OS	PRODUCCI O N	VI VI ENDA	CONSUMO

<sup>61</sup> Ver Anexo No. de Perfiles de las ONGs de Crédito de San Salvador y La Libertad.

<sup>62</sup> CORDES, Ver Anexo No. de Perfiles de las ONGs de Crédito de San Salvador y La Libertad.

CANTIDAD DE ONGs QUE ORIENTAN SU CRÉDITO POR LINEA:	9	7	7	2	2
--	---	---	---	---	---

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas con ONGs.

Con respecto a sus modalidades de crédito, que correspondería a la forma de presentación u organización de quienes demandan el crédito, la mayoría de las ONGs estudiadas han desarrollado modalidades combinadas de crédito individual y colectivo ya sea con Grupos Solidarios ó con Bancos Comunales. Aunque se observa una tendencia a abandonar modalidades de crédito colectivo por ser consideradas de mayor riesgo y que conllevan mayores costos en el servicio de intermediación financiera.

Cuadro No. 4

**Modalidades de Crédito desarrolladas por las ONGs en los Departamentos de San Salvador y La Libertad.**

ONGS	MODALIDADES DE CREDITO	
	INDIVIDUAL	COLECTIVO
BALSAMO	X	
GENESIS	X	Grupo Solidario
FUSAI	X	
REDES	X	
FUNDACION DUARTE	X	
ASEI		Bancos Comunales
CORDES	X	Unidades de Producción.
PROCOMES	X	Grupos Solidarios y Bancos Comunales
OEF	X	

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas con ONGs.



Las diferentes modalidades de atención colectiva para brindar financiamiento han sido desarrolladas a partir de la acción de las ONGs y como requisitos y sugerencias de la Cooperación Internacional que las financia teniendo al centro los criterios de solidaridad y cooperación entre quienes participan, con modelos desarrollados en diferentes países del mundo.

Para la experiencia en El Salvador estas modalidades se concretan en tres formas básicas de organización<sup>63</sup> para gestionar el financiamiento: bancos comunales, grupos solidarios y unidades de producción (cuya orientación corresponde al ámbito rural y al crédito orientado a la producción agropecuaria), de estas los bancos comunales y las unidades de producción son las modalidades que requieren mayores recursos en cuanto a servicios de asesoría y capacitación, como requisito previo para hacer efectivo el crédito.

En términos de las condiciones para que la microempresa pueda acceder al crédito, para las ONGs analizadas, entre otras se describen: el contar con un negocio establecido

---

<sup>63</sup> Según las entrevistas desarrolladas con representantes de las 9 ONGs identificadas para este estudio. Ver Anexo No. 3.

con entre 8 y 12 meses de experiencia<sup>64</sup>, lo que representa en sí un obstáculo para quienes desean iniciar su microempresa, en cuanto al acceso a este financiamiento.

Asimismo, para el caso de las ONGs que tienen una modalidad colectiva en el otorgamiento de créditos se requiere como requisito previo, asistir a las denominadas charlas o sesiones "pre-crédito", que oscilan entre dos y tres, mientras que en la modalidad individual, basta con una entrevista con quien promociona o atiende los créditos donde también se llena la solicitud.

En 6 de estas ONGs existe la posibilidad de que quien promueve o asesora el crédito visita directamente a la microempresa para ofrecer el servicio, hace directamente la entrevista y llena la solicitud en el establecimiento o lugar de trabajo del usuario/a, lo que agiliza el proceso, según la experiencia acumulada por estas instituciones.

Otro requisito que se constituye como uno de los tradicionales y compartidos por la intermediación

---

<sup>64</sup> Ver Anexo No. 3,

financiera bancaria y comercial es el requerimiento de garantía solidaria, prendaria, hipotecaria, fiduciaria, la cual depende del monto que se solicite.

En algunas ONGs que trabajan sobretodo atendiendo a usuarios/as de los mercados se plantea como requisito, el permiso de la administración del mercado para desarrollar la actividad económica y la tarjeta y número de registro del negocio.

Otras condiciones de acceso al crédito que plantean las ONGs son los plazos a los cuales se ofrece el crédito que en la mayoría de los casos son de corto y mediano plazo (van de 1 a 15 meses), aunque hay algunas ONGs que ofrecen plazos más largos entre 3 y 5 años para líneas de crédito de producción, comercio y servicios, para vivienda, hasta 7 años y para consumo 3 años.

Las ONGs ofrecen tasas de interés mensual<sup>65</sup> que van del 1.5% al 4% intereses moratorios del 3% las comisiones que cobran por el otorgamiento de crédito van del 1.5 al 2.5% más el 1% por gastos de escrituración. Aquí es importante destacar que la mayoría ofrece una tasa de

---

<sup>65</sup> Ver Anexo 3..

interés sobre saldo, pero 3 aplican una tasa de interés mensual flat (sobre la cantidad inicial del préstamo), lo que implica un mayor cargo para las microempresas usuarias del crédito y que incluso es cuestionada porque llega a representar tasas efectivas anuales por encima del 50% lo que contradice los fines planteados por las mismas instituciones.

Se observa un significativo nivel de heterogeneidad en los criterios que aplican las ONGs para establecer sus tasas e interés, algunas de ellas presentan procedimientos más sistemáticos para calcular las tasas de interés que ofrecen, tomando en cuenta indicadores como el nivel de inflación, los costos operativos, financieros, gastos indirectos, cuentas incobrables, retorno sobre cartera (utilidad esperada) y la tasa aplicada a los préstamos, sin embargo otras tienen como criterio para aplicarla, asesorías o recomendaciones procedentes de la Cooperación Internacional, pero sin definir específicamente los criterios de sostenibilidad institucional que estarían a la base de la definición del costo del crédito otorgado.

Las ONGs incluidas en este estudio, atienden a una población aproximada de 12,870 personas, por lo que si

tomamos a esta población en su totalidad como propietarios/as de la microempresas, representaría en relación con el número de empresas proyectadas para el 2000 en los dos departamentos de estudio<sup>66</sup> (agregándole el porcentaje de crecimiento esperado<sup>67</sup>), haber canalizado financiamiento al 4.7% de las unidades económicas, lo que comparado con la participación de las ONGs en el crédito para 1998<sup>68</sup>, significaría un incremento de más de un 4% en cuanto a su participación en el financiamiento de la microempresa en esta zona.

Sin embargo en términos globales, la participación de las ONGs en el financiamiento hacia la microempresa todavía es mínima, a pesar de contar con condiciones y metodologías (tecnología), con más cercanía a la población de este sector.

### **Cuadro No. 5**

#### **Población con acceso a crédito por las ONGs en los Departamentos de San Salvador y La Libertad:**

---

<sup>66</sup> Tomando en cuenta la información desagregada para los dos departamentos de estudio de la base de datos de la Encuesta Microempresarial 1998, Op. Cit.

<sup>67</sup> Un porcentaje de crecimiento esperado cada dos años del 27.9%, tal como lo expresa la Encuesta Microempresarial 1998, Op.Cit.

<sup>68</sup> Como se anota en la primera parte de este apartado.

ONG	POBLACION USUARIA DE CREDITO ATENDIDA	
	MJERES	HOMBRES
BALSAMO	380	95
GENESIS	826	275
FUSAI	1,033	689
REDES	1,950	1,050
FUNDACION DUARTE	2,160	
ASEI	2,529	630
CORDES	245	455
PROCOVES	341	139
OEF	60	11
<b>Totales:</b>	<b>9,524</b>	<b>3,346</b>
<b>TOTAL DE POBLACION ATENDIDA</b>		<b>12,870</b>

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas con ONGs.

En cuanto a los montos de crédito, si bien estos para la microempresa oscilan entre 500.00 y 25 mil colones<sup>69</sup>, los montos promedio de créditos para el caso de las ONGs estudiadas oscila según la línea de crédito atendida entre 1,876.37 y 11,027 colones, atendiendo prioritariamente las líneas de comercio, servicios y manufactura, cuya concentración de créditos en sus carteras va del 63%, 19% y 18% respectivamente.

<sup>69</sup> Con excepción de la Fundación Duarte que registra préstamos por 50 mil colones. Ver Anexo No. 3.

Estos montos reflejan que el uso del crédito se destina en mayor medida a capital de trabajo o bien a complementar capital fijo, lo que limitaría las posibilidades de incidencia del crédito en las capacidades productivas de la microempresa, situación que se abordará con mayor profundidad en el siguiente apartado.

Los montos de la cartera de crédito de las ONGs en estudio expresan montos que oscilan entre 850 mil y los 19.1 millones de colones, los cuales según se observa en el siguiente cuadro, expresan, por un lado las capacidades de gestión de recursos diferenciados con que cuentan las instituciones, o bien, por el otro, la capacidad de colocación de créditos, la cual está en función de sus capacidades de gestión financiera, administración y tecnología de crédito, entre otros aspectos relevantes a considerar.

**Cuadro No. 6**

**Monto de la Cartera de Crédito que manejan las ONGs en los Departamentos de San Salvador y La Libertad.**

ONG	MONTOS DE CARTERA EN LA ZONA ( col ones)
BALSAMO	850, 000
GENESIS S	11, 800, 000

FUSAI	19, 156, 000
REDES	* 70
FUNDACION DUARTE	11, 000, 000
ASEI	3, 000, 000
CORDES	2, 600, 000
PROCOMES	950, 000
OEF	250, 000

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas con ONGs.

El nivel de mora registrado por estas ONGs va del 7.5% a 25%, concentrándose en promedio en un 12.5%, lo que implica una situación heterogénea en términos de la calidad de las carteras de las ONGs, más si se toma en cuenta que según los indicadores financieros aplicados a la banca comercial, un porcentaje de mora mayor del 7% implica una situación de alarma, lo que para la banca salvadoreña a finales del 2000, llegaba al 7.4%

Sin embargo para la mayoría de estas ONGs el comportamiento de la mora en sus carteras viene registrando una reducción<sup>71</sup>, la que ha sido posible por la readecuación de sus medidas en términos de tecnología de crédito, diversificando sus condiciones y

<sup>70</sup> Se carecía de este dato en el momento de la entrevista. Ver Anexo No.3, Op.Cit.

<sup>71</sup> Según lo planteado a través de las entrevistas desarrolladas con representantes de las ONGs de septiembre a diciembre de 2000 y que puede observarse en sus diferentes



requerimientos, así como sus metodologías de análisis de crédito, de otorgamiento y de seguimiento y recuperación del mismo.

En general el panorama que ofrecen las ONGs es de proceso y readecuación en sus políticas y tecnologías de crédito en base a su experiencia de atención en especial a este sector<sup>72</sup>, metodología que incluso ahora es replicada por la banca comercial y oficial que identifica a la microempresa como un nuevo nicho de mercado, el cual requiere una atención especial y para lo cual no tiene experiencia propia.

Las ONGs expresan su preocupación por la carencia de un marco institucional por parte del gobierno que apoye la intermediación financiera orientada a la microempresa, que conlleve una legislación que responda a las especificidades de esta intermediación, ya que la recién aprobada LIFNB, no responde a las especificidades, ni a la naturaleza de la intermediación que las ONGs impulsan<sup>73</sup>.

---

memorias de labores e informes en los años anteriores en cuanto a evolución de sus porcentajes de mora.

<sup>72</sup> Situación planteada en las diferentes entrevistas desarrolladas con representantes de las ONGs.

<sup>73</sup> Situación abordada en el apartado uno de este trabajo.

Las ONGs también plantean la necesidad de mecanismos específicos a través de instituciones oficiales que apoyen con recursos y herramientas la canalización de financiamiento al sector, entre ellos la existencia de entes oficiales facilitadores de articular la información existente sobre el sector, entre otras.

A partir de la información recabada, el panorama que presenta la intermediación financiera no formal, no comercial y no bancaria desarrollada por las ONGs enfrenta desafíos claves que se relacionan con los propósitos mismos de canalización de recursos, donde la concepción del financiamiento como herramienta del desarrollo está en el centro. Cómo lograrlo, cómo hacerlo efectivo, y permanecer es el nudo gordiano de la cuestión, lo que en el siguiente apartado aparece problematizado concretamente con el análisis de los resultados de la encuesta.

### **III. LA INCIDENCIA DEL FINANCIAMIENTO DE LAS ONGS EN EL DESARROLLO DE LA MICROEMPRESA EN LOS DEPARTAMENTOS DE SAN SALVADOR Y LA LIBERTAD.**

#### **3.1 DESCRIPCIÓN DE LAS PRINCIPALES VARIABLES DE ESTUDIO:**

El análisis de la incidencia que tiene el crédito otorgado por las ONGs en el desarrollo de las capacidades productivas de las microempresas en El Salvador, parte de la definición de las variables en que se fundamenta la presente investigación.

Las variables a definir son:

- Fuentes de ingreso de las ONGs que otorgan créditos.
- Participación de las ONGs, en otorgamiento de crédito.
- Condiciones de crédito que brindan las ONGs.
- Niveles de inversión de las microempresas usuarias de las ONGs.
- Condiciones de política económica y los mecanismos financieros que respondan a las necesidades del sector de la microempresa y a los intermediarios financieros no formales.

- Existencia de una legislación financiera que tome en cuenta las necesidades del sector microempresa y de los intermediarios financieros no formales.
- Acceso de las mujeres de microempresas al crédito brindado por las ONGs.

El financiamiento de las ONGs, tiene como fuentes de ingresos recursos de origen internacional y nacional. Las Agencias de cooperación internacional son facilitadoras de recursos económicos que se canalizan principalmente hacia programas de desarrollo, a través de instituciones gubernamentales y no gubernamentales en los países receptores, entre los cuales se destacarían las instancias estatales tales como el BM, algunas carteras de estado, Gobiernos municipales y las ONGs.

Entre las organizaciones internacionales que brindan cooperación se encuentran la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos (US-AID), Pan Para El Mundo (de Alemania), Novib (de Holanda), entre otras.

Los organismos internacionales constituyen la principal fuente de financiamiento de capital de las ONGs, representando así el punto de partida en su actividad financiera.

Las fuentes de financiamiento nacional canalizan fondos de manera directa en cantidades significativamente menores que los proveídos por las fuentes internacionales, estos fondos son donativos de personas naturales y jurídicas altruistas.

Debido a que la afluencia de recursos provenientes del exterior han venido experimentando reducción, las ONGs de crédito han proyectado basar su sostenibilidad a través de la recuperación de su cartera de créditos.

De acuerdo con el planteamiento anterior, el tamaño de la cartera de una ONG, depende en buena medida de su capacidad de gestión y de sus fuentes de financiamiento, de manera que a mayores recursos económicos con orientación al crédito, mayor será la participación de estas instituciones en el mercado financiero no formal.

Las condiciones de crédito que brindan las ONGs como intermediarias financieras no formales incluyen un conjunto de procedimientos, normativas y requisitos establecidos para poder acceder al crédito.

Entre las que se encuentran: solicitud de crédito por escrito, fiadores, garantías hipotecarias, prendarias, solidarias. Otros elementos que forman parte de estas condiciones ofrecidas por las ONGs son: la tasa de interés corriente, la tasa de interés moratoria, comisiones, plazos de pago, montos y líneas de crédito.

Los niveles de inversión de las microempresas usuarias de las ONGs se encuentran expresados por su grado de crecimiento económico, que se expresa a través del valor de los bienes de capital, adquisición o ampliación de infraestructura, valor de maquinaria y equipo; lo que implica la variación del activo fijo entre diferentes periodos. Cabe señalar que en el caso de las microempresas de subsistencia la propiedad y tenencia de bienes de capital es mínima, en tal sentido los recursos económicos que captan generalmente se incorporan al rubro de capital de trabajo.

El uso del crédito incide en el nivel de inversión y por ende en la capacidad productiva de las microempresas, siempre y cuando éste sea orientado hacia la ampliación de los activos fijos en cuestión, por lo que se convierte

en un indicador clave para caracterizar la unidad económica.

Otra variable planteada es la existencia de condiciones políticas y de mecanismos financieros que permitan y viabilicen un marco institucional que tome en cuenta las necesidades de la microempresa y de la dinámica de la intermediación financiera no formal, lo que implica la necesidad de que la política económica (financiera y fiscal) tome en cuenta los intereses sectoriales y de articulación de la economía nacional.

La importancia de disponer de un marco institucional que viabilice los flujos financiero hacia la microempresa requiere de cambios en la legislación financiera actual, de forma tal que incluya a las especificaciones de los actores de la intermediación financiera no formal.

En otro orden el acceso de las mujeres al crédito brindado por las ONGs en estudios realizados sobre el sector<sup>74</sup> se revela que las mujeres, por diversas razones, no pueden acceder al crédito de las

---

<sup>74</sup> Encuesta microempresarial 1998, Op Cit.

instituciones financieras, sean éstas formales o no formales.

Al analizar el acceso diferenciado que existe entre mujeres y hombres de la microempresa al financiamiento, se identifican algunos de los aspectos más influyentes en la existencia de una brecha por género, así como en la variación en el acceso al financiamiento que mujeres y hombres han tenido.

En este estudio el acceso de las mujeres al crédito se ha analizado a través de indicadores tales como: las condiciones y requisitos de crédito, líneas de financiamiento, montos y modalidades de crédito, información que se obtiene de los instrumentos diseñados (encuesta y entrevista a ONGs).

### **3.2. METODOLOGÍA DESARROLLADA EN EL ESTUDIO DE CAMPO.**

Partiendo de la identificación y el significado de las diferentes variables se trató de analizar las principales relaciones entre ellas, a partir de lo cual se busca obtener una visión lo más completa y correlacionada posible del fenómeno en estudio.



La definición del tamaño de la muestra de las microempresas encuestadas se estimó por el método de muestreo aleatorio<sup>75</sup> a partir de la estimación del número de microempresas existentes en los departamentos de San Salvador y La Libertad<sup>76</sup>.

La selección territorial y la definición del tamaño de la muestra toma en cuenta como criterio que los departamentos seleccionados corresponden a el área territorial del país con mayor concentración de microempresas y de mayor presencia de ONGs de crédito, además en dicho espacio geográfico previamente se han realizado otros estudios que posibilitan contar con la información complementaria para el presente trabajo.

Esto permitió seleccionar los departamentos de San Salvador y La Libertad, que de acuerdo a la encuesta FOMMI 98 concentraba un total de 213,552 Microempresas representando el 45.6% del total de microempresas existentes en todo el país.

---

<sup>75</sup> Ver Anexo No. 4, Criterios de selección y calculo del tamaño de la muestra territorial para la encuesta.

<sup>76</sup> Encuesta de Dinámica Microempresarial FOMMI 98

Así mismo, para la determinación del tamaño de la muestra<sup>77</sup>, se seleccionaron los municipios más representativos de cada departamento por el número de microempresas existentes. La definición del número de empresas a encuestar se realizó en base a la técnica de muestreo probabilístico estratificado<sup>78</sup>, que dio por resultado 211 empresas, distribuidas en municipios de los dos departamentos (6 en La Libertad y 8 en San Salvador) (ver anexo)

El proceso de la investigación partió de la delimitación del ámbito de estudio geográfico y de incidencia de las ONGs, a continuación se definieron las categorías de análisis y se diseñaron los instrumentos<sup>79</sup> para la investigación de campo (cuestionario, entrevistas).

Considerando la carencia de información a nivel de municipios referida a importantes variables para este estudio, se impulsó la producción de información a partir de fuentes directas. Este proceso contempló: la delimitación del territorio de San Salvador y La Libertad, el levantamiento de la encuesta, el diseño de

---

<sup>77</sup> Ver anexo No. 5.

<sup>78</sup> Hernandez Sampieri R., Fernandez Collado C., Baptista Lucio P.(1991), Metodología de la Investigación; Mc Graw Hill; Primera Edición, México. Capítulo 8, pp.207-221.

Las herramientas para procesamiento de información cuantitativa y cualitativa y el desarrollo de entrevistas a ONG's de crédito.

Se elaboró un perfil y tipología de las ONG's de crédito a partir de la segmentación de los mercados financieros basado en su estructura orgánica, su marco regulatorio, su capacidad instalada y la tecnología de crédito principalmente.

### **3.3 LA INCIDENCIA DEL FINANCIAMIENTO EN LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LA MICROEMPRESA.**

#### **3.3.1. FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LA MICROEMPRESA**

En el inicio de su actividad económica la mayoría de microempresas (57%) (Ver cuadro No.1) utilizan su propio ahorro porque no tienen capacidad para cumplir una gama de condiciones que para acceder a un crédito, las instituciones financiera (formal e informal) les exigen. Entre éstas se pueden destacar: tener no menos de un año en el negocio, presentar garantías hipotecarias, fiduciarias, prendarias, etc.

---

<sup>79</sup> Ver Anexos No. 7 y 8.

Lo anterior explica porque solo el 8.5% solicitó crédito a instituciones bancarias y el 1% hizo solicitud a una ONG, lo que indica las dificultades que representan las condiciones de las ONGs para este sector.

Por otra parte, en cuanto a la solicitud de crédito para negocios en marcha casi el 60% de los microempresarios(as) no han presentado solicitud, dado que éstos no se encuentran bien establecidos en el mercado o no pueden justificar los requisitos o condiciones exigidas por las instituciones financieras; aunque, por otro lado, un porcentaje considerable solicitó crédito y lo obtuvo para desarrollar su actividad empresarial (33.2%).

El 27.8% de los que solicitaron préstamos lo hicieron por montos que van desde ¢4,000 a ¢12,000 por lo que se presume que éstos no son solicitados para incrementar sus activos fijos, sino para el capital de trabajo -compra de materia prima y mercadería- (49.4%) (Ver cuadro No.2). Los montos básicamente fueron solicitados en instituciones bancarias, CALPIA y FEDECREDITO, haciendo un porcentaje -entre los tres- de 73.4% donde los bancos destacan con el 43% (Ver cuadro No.3), lo que se

explica en el mayor conocimiento por parte de población usuaria, dadas las campañas publicitarias para mostrar su oferta de crédito. Esta situación difiere respecto a las ONGs, que observan una mínima presencia en el mercado financiero (5% del total de los oferentes de crédito) (Ver cuadro No. 3).

Se constata que las proyecciones de los microempresarios en cuanto a sus expectativas de crédito se mantienen respecto de la situación original (En el momento de pasar la encuesta).

Las solicitudes se mantienen en el mismo porcentaje que establecieron al iniciar el negocio, así como también se mantiene el porcentaje mayor no solicitar crédito ya que prefieren utilizar sus propios recursos el 47.2% (cuadro 13) de los que consideran que necesitarán crédito, el 38% solicitará de ¢4,000.00 a ¢12,000.00, dato importante es el 37% que solicitará entre ¢12,000.00 a ¢50,000.00; (Ver cuadro No. 4) aunque la mayoría de han proyectado utilizar el crédito en la compra de mercadería y materia prima (52%) (Ver cuadro No. 5).

Un porcentaje considerable ha proyectado solicitar crédito para la compra de maquinaria (14%). Esto deja claro que el resto de las microempresas son de subsistencia, debido a que sus limitaciones no dejan que se incrementen su capacidad productiva.

Por otro lado, en sus proyecciones los microempresarios han decidido seguir utilizando como fuentes de financiamientos las Instituciones bancarias, CALPIA y FEDECREDITO, ya que son estas instituciones donde han tenido experiencia como usuarios de crédito, en tanto que las ONGs, no cuentan como alternativa de crédito para ellos a aceptación de los microempresarios que ya tienen una experiencia crediticia con ellos los que representan el 5% (cuadro No. 6).

El bajo conocimiento de parte de los demandantes de crédito se debe en buena medida a que las ONGs y Cooperativas no cuentan con campañas publicitarias que les permitan darse a conocer.

En suma, los microempresarios enfrentan obstáculos para la obtención de créditos debido a las limitaciones impuestas por las condiciones y requisitos exigidos por

Los oferentes de crédito; a la falta de líneas de crédito para el sector de la microempresa y el propio desconocimiento del demandante de crédito.

### **3.3.2 CONDICIONES Y TECNOLOGÍA DE CRÉDITO**

El mayor porcentaje de préstamos se otorga a plazos cortos tal como muestra la encuesta, el 17.1% adquirió créditos a un plazo hasta de seis meses, es notable la falta de préstamos a largo plazo (cinco años y más), se hace referencia a ellos por que son los que permiten invertir en bienes de capital. (Ver cuadro No. 7)

Las respuestas de los usuarios de crédito referente a la tasa de interés activas muestran en alguna medida cierto desconocimiento de lo que realmente paga, ya que al comparar los ofrecimientos de las instituciones financieras no formales se encontró que solo unos pocos conocen la tasa nominal de los intereses corrientes que pagan por sus créditos.

En este caso el 13% paga una tasa de interés nominal entre el 21% y el 24% anual; el 7.1% entre el 25% y el 30% y el 1.4% que paga entre el 31% y el 43% de interés anual. (Ver cuadro No. 8).

Es importante destacar que son los bancos, CALPIA y FEDECREDITO, las instituciones que tardan menos días en resolver la solicitud de préstamos.

De los microempresarios que solicitaron crédito el 45.5%, 66.7% y el 79% respectivamente, dijeron que estas tardaron hasta 8 días en dar respuesta a su solicitud.

Esto es así, debido a que las instituciones antes mencionadas poseen una mejor tecnología crediticia y nivel organizativo que el resto del Sistema Financiero no formal, ya que las ONGs, y Cooperativas tardan más tiempo en resolver.

De acuerdo a lo que se constató en la encuesta, de los microempresarios que solicitaron crédito en ONGs, el 80% demoran entre 16 a 30 días y los que solicitaron en Cooperativas (en promedio el 33%), dijeron que éstas tardaron hasta 45 días en resolver; esto es uno de los factores que sugieren la necesidad de que estas instituciones mejoren su tecnología crediticia y su nivel organizativo, entre otros aspectos para dar respuesta inmediata a sus demandantes de crédito. (Cuadros 9 al 13).



Como un aspecto de la tecnología de crédito, se advierte que son las charlas previas a la obtención del crédito el tipo de seguimiento más significativo realizado a los usuarios de crédito (62.9%), debido a que con ello se está garantizando de alguna forma el pago del crédito; y además, haciendo conciencia al usuario para que haga un buen uso de él.

En orden de importancia le siguen las charlas y talleres posteriores a la obtención del crédito(25.7%); seguimiento por recargo de intereses por mora(14.3%); seguimiento de notas de cobro por atraso en el pago(11.4%); y seguimiento por embargo(8.6%).

Las condiciones que obstaculizan la obtención de crédito de las instituciones financieras son: los requisitos de fianza, garantías hipotecaria y los intereses altos que cobran; aunque la mayoría de la población usuaria no tienen un conocimiento claro de las condiciones que obstaculizan la obtención del crédito ya que en el Sistema Financiero formal e informal no hay líneas claras de crédito para la microempresa (Cuadros 14 al 17).

Por tanto, la tecnología crediticia por sí misma no puede generar mayor acceso al crédito por parte de los

usuarios, ya que la oferta de crédito, está en dependencia de las políticas crediticias de las instituciones.

### **3.3.3 SITUACIÓN FINANCIERA DE LA MICROEMPRESA**

Establecer la situación financiera del sector de microempresas es un asunto complejo y difícil, por tal razón, en este estudio se trata de hacer un acercamiento para conocer la problemática que enfrenta los microempresario en relación a los recursos financieros requeridos para impulsar y desarrollar su empresa.

Las microempresas presentan una situación muy particular en cuanto a sus activos, por lo general su total de activos se compone de la suma del Capital de Trabajo más los Activos Fijos. En cuanto a las disponibilidades de efectivo en caja y bancos en la microempresa generalmente son irrelevantes, por lo que se asume que lo significativo de los activos se expresa sólo en los dos grandes rubros ya mencionados, los que serán comparados con el nivel de endeudamiento.

Así mismo, revisaremos los resultados de la actividad económica a través del nivel de ventas, costos y el resultado expresado en la utilidad reportada.

En la parte del Capital de Trabajo, lo que en términos contables se entiende como la sumatoria de las cuentas de Activo Circulante; la encuesta muestra que aproximadamente el 66% del sector posee cuentas con activos circulantes hasta por ¢20,000.00 de éstos un 12.8% tiene activos mayores de ¢10,000.00, lo que permite visualizar que la mayor parte de empresas son las que tienen un Capital de trabajo por un valor menor de ¢10,000.00.

Las microempresas de subsistencia por lo general no tiene valores en activo fijo por lo que es característico que sus inversiones formen parte del Capital de Trabajo. Esta situación es común en microempresas con activos circulantes menores de ¢10,000.00.

Por otra parte, se establece una estratificación de la microempresas encuestadas, mediante montos de activos fijos que permitan identificar las microempresas en el orden de subsistencia, acumulación simple y acumulación

ampliada; así mismo se visualiza el número de empresas que cumple con el requisito para ser contribuyente del impuesto al valor agregado ( I V A)<sup>80</sup> ( una condición es que los activos fijos sumen ¢20,000.00 o más colones y que las ventas anuales sean mayores de ¢50,000.00) por otra parte, el valor de los activos fijos refleja la capacidad instalada y de producción de la empresa, así como permite relacionar su capacidad de endeudamiento y sus posibilidades de ser sujeto de crédito.

La situación presentada por las microempresas en la encuesta, muestra que el mayor porcentaje cuenta con un bajo nivel de inversión, siendo que, el 53.1% tiene activos fijos hasta por valor de ¢10,000.00, un 13.3% tienen activos fijos entre ¢10,001.00 y ¢20,000.00, en tanto que un significativo 27.5% posee activos fijos por un valor superior a los ¢20,000.00.

Por el lado del pasivo, resultó que el mayor número de microempresas endeudas son las que han recibido crédito hasta por ¢25,000.00, lo que constituye un monto pequeño para poder adquirir bienes de capital, en muchos casos estas deudas son producto de transacciones por compras de

---

<sup>80</sup> Artículo 28, de la Ley de Impuestos a las Transferencia de Bienes Muebles y Prestación

mercadería al crédito o en consignación (77%). (Ver cuadro No. 18)

Según las ventas mensuales, en la actualidad las microempresas de subsistencias y acumulación simple se localizan en aquellas que venden en el mes hasta  $\text{¢}50,000.00$ , dichas empresas constituyen el 72%, esta relación difiere de la presentada en la encuesta de FOMM 98, según la cual el 54% de las microempresas se ubican en el segmento de acumulación ampliada, considerando que venden mensualmente más de  $\text{¢}30,000$ , o mientras que la microempresa de acumulación simple constituiría sólo un 20.9% del total de empresas.

Estos resultados así vistos y analizados sugieren que no es suficiente considerar el criterio de rangos por ventas para clasificar una empresa, pues es necesario tener en cuenta otras variables como costos de producción, costos de operación, total de activos, entre otras. De tal manera que, si además se quiere tener una idea más clara de la participación del sector de la microempresa en el valor agregado de la economía, es necesario establecer una relación entre los niveles de

---

de Servicios.

utilidad y los niveles de inversión, con este parámetro se puede determinar si la microempresa es acumuladora de capital, independiente del nivel de sus ventas.

La diferencia en cuanto a los rangos de venta también puede ser atribuible a que el estudio se ha efectuado en momentos distintos, percibiéndose la pérdida de valor real del dinero expresado antes en rangos nominales de ventas menores a los presentados en este estudio. (Cuadro No. 19)

Los microempresarios(as) calificaron sus ventas según tres categorías, entendidas, así: buenas cuando éstas generan un nivel de utilidad que les permite ahorrar o invertir en la ampliación del negocio o las dos cosas a la vez; las ventas regulares se caracterizan por que no permiten acumular en bienes de capital ni en efectivo, si generan utilidades para ir pasando de manera ajustada, siendo este, un buen parámetro para calificar a lo mas como una empresa de acumulación simple.

Y las ventas malas son las que limitan al máximo las utilidades de manera que no alcanzan a cubrir las necesidades básicas de la sus familias, llegándose a

tener pérdidas que se expresan en mayor endeudamiento con proveedores y acreedores (Cuadro No. 20).

El resultado de la encuesta revela que el 53% de los encuestados tuvo ventas malas, el 35.6% ventas regulares y sólo el 8.5% dijo que sus ventas son buenas.

Los promedios mensuales de los costos de producción y de operación no deberían pasar desapercibidos en una empresa, su conocimiento, buen manejo y proporcionalidad en la conformación de precios de los bienes y servicios ofrecidos, son determinantes para la permanencia y el afianzamiento de una empresa en el mercado. Los costos son un factor decisivo en el desarrollo de las capacidades competitivas, es por ello que se destacan algunos resultados que demuestran la clasificación de microempresas mediante rangos de costos.

No siempre el menor costo implica que una empresa sea más pequeña que otra, pero en general en el sector de la microempresa el que normalmente aparece con menores costos, es porque tienen limitaciones para invertir sea en rubros como bienes de capital y capital de trabajo;

aunque vale destacar la importancia que tiene en este fenómeno la demanda deprimida de bienes y servicios.

La encuesta identifica que las microempresas con aparentes costos mensuales más bajos representan un aproximado del 72%, cuyos costos no sobrepasan los \$5,000.00 mensuales (Ver cuadro No. 21).

La determinación de la Utilidad o ganancia es el resultado de combinaciones de variables visibles, entre ellas, precios de venta y costos totales. Sin embargo, hay otro tipo de condiciones más de fondo que determinan el nivel de utilidad, ya antes sentamos como premisa el nivel de inversión al que agregaremos en el caso de las microempresas el reconocimiento que se les da, al calificarlas de sector informal de la economía.

Las microempresas ven mayormente reducidas sus ganancias, pues en la práctica pagan más por todo, en cuestión de intereses por préstamos son las que pagan más intereses, en cuestión de materias primas, insumos y otro tipo de adquisiciones tienden a inflar los precios ya que muchas empresas no están en la capacidad de deducir el Impuesto al Valor Agregado.



Los resultados de la encuesta revelan que el mayor porcentaje (74%) de microempresas son las que dijeron obtener hasta un máximo de utilidad mensual de  $\text{Q}5,000.00$ . Este valor contrastado con el costo de la canasta básica para la manutención de una familia en El Salvador, perfectamente proporciona un mejor parámetro que el de los rangos de ventas para asignarles la categoría en nivel de subsistencia (Cuadro No. 22).

En otro orden, en el país uno de los factores determinantes para el crecimiento del sector de la microempresa, entendido este, como el incremento del número de unidades micro empresariales, ha sido la orientación de la política económica impulsada por el gobierno en los últimos tres periodos presidenciales, a partir de la cual se podrían identificar importantes efectos negativos en el comportamiento del sector real de la economía, con lo cual se ha generado un considerable contingente de trabajadores(as) desempleados(as).

Las políticas de ajuste “estructural y de estabilización económica” se han caracterizado por la privatización de bienes antes en poder del Estado, la reducción de personal y el congelamiento de plazas, lo que conllevó el

despido de gran número de trabajadores del sector público, que no encontraron respuestas a su necesidad de empleo en el sector de la empresa privada dentro sector formal de la economía.

En un contexto económico de recesión que únicamente favorece el crecimiento de las utilidades de los monopolios y oligopolios, este contingente de trabajadores incursiona en la actividad microempresarial, en condiciones totalmente adversas inclusive en la parte de sus necesidades de financiamiento.

La situación financiera de la microempresa en los departamentos de La Libertad y de San Salvador pone en evidencia la recesión del país.

#### **3.3.4 FINANCIAMIENTO EN LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LA MICROEMPRESA.**

Contando con los elementos financieros del sector microempresarial, se pasa a analizar la incidencia del crédito en el desarrollo de la capacidad productiva de las microempresas.

Se parte de los criterios necesarios para que el crédito pueda incidir de manera positiva en el desarrollo de la

capacidad productiva de la microempresa, esto implica reorientarlo hacia el fortalecimiento de la capacidad instalada de las unidades productivas, inversión en activos fijos (compra y la ampliación de locales, compra de maquinaria y equipos).

El crédito tendría mas efectividad, si se dirigiera a microempresas dedicadas a la manufactura de bienes, ya que estas contribuyen a generar empleos estables y valor agregado de impacto en la economía nacional, para ello las instituciones financieras deben dirigir sus créditos basados en un plan integrador de la economía, sin discriminación de área geográfica y de genero.

De acuerdo con los resultados de la encuesta, en la colocación de créditos en el sector de microempresas tienen mayor participación las Instituciones Bancarias, la financiera CALPIA, FEDECREDITO que las ONGs, éstas alcanzaron una participación del 5.1% porcentaje que resulta menor que el de las Cooperativas y los Prestamistas individuales analizados por separado. Así mismo el porcentaje mayor de préstamos se encuentra localizado en las empresas con utilidades mensuales de hasta  $\phi$ 5,000.00. (cuadro No. 23)

Las microempresas del área rural han sido las menos favorecidas por todo tipo de institución crediticia, un dato relevante es que prestamistas individuales colocaron un 40% de su cartera de crédito en el área rural, CALPIA participó con un 11% y las ONGs aparecen con una participación nula en el área. (cuadro No. 24)

Al analizar la cartera de crédito de cada institución, tomando en cuenta la orientación del crédito según la rama de actividad; el comercio es el que mas préstamos ha obtenido, de la banca formal absorbiendo el 56%, FEDECREDITO y las Cooperativas le destinaron mas del 80% de su cartera, por su parte las ONGs colocaron montos equitativos en las ramas Comercio y Servicio. (cuadro NO. 25)

Por otra parte, destacan en el otorgamiento de créditos para la industria, la Financiera CALPIA con 44.4% y los prestamistas individuales con el 40% (cuadro No. 26). Los resultados de la encuesta confirman que las utilidades de las empresas dependen de manera directa del tamaño de los activos fijos (inversión en bienes de capital), puede

constatarse que las empresas que tienen mayores utilidades son las que tienen mayor nivel de inversión.

Los activos fijos relacionados con las utilidades, muestran la gradualidad en el cambio, a mayores niveles de inversión se incrementan las utilidades. Esta situación se visualiza claramente en los estratos de microempresa que tienen créditos contraídos con las Instituciones Bancarias, CALPIA, y FEDECREDITO. Una situación similar se presenta si se relaciona las utilidades con el total de activos fijos.

El financiamiento a la microempresa es uno de los factores que incide en el desarrollo de la capacidad productiva del sector; sin embargo, la encuesta revela que el financiamiento del sector financiero en su conjunto no cumple con esa función.

#### **3.4. EL ACCESO DE LAS MUJERES DE LA MICROEMPRESA AL FINANCIAMIENTO.**

La situación y condición que presentan las mujeres de la microempresa en la zona de estudio se caracteriza entre otros aspectos, por representar la mitad de las propietarias (ver anexos cuadro No. 27), de las unidades económicas, concentrándose en un 60.7% en el giro de comercio, un 23.2% en servicios, y un 16.1% en industria, lo que refleja la continuidad en cuanto a esta tendencia en el contexto nacional de la microempresa en 1998, donde la participación de las mujeres también se concentraba en el comercio.

Esta situación tiene a su base, que en los giros de comercio y servicios, el nivel de inversión en general es menor que en las actividades industriales, asimismo, los requerimientos de cualificación técnica son menores y

poco diversificados, además las actividades donde se concentran las mujeres están estrechamente ligadas a la continuidad de roles de género tradicionales, que ubican a las mujeres en actividades del ámbito reproductivo, tales como la preparación y compra venta de alimentos y enseres domésticos.

En cuanto al acceso a financiamiento que tienen las mujeres de la microempresa, se establece que su acceso continua siendo menor al de los hombres, lo que se subraya en cuanto a las menores posibilidades que las mujeres propietarias de las empresas tienen para cubrir las condiciones de crédito que requieren las ONGs, sobretodo en términos de las garantías prendarias, hipotecarias o de fiador, y el hecho de que no cuenten con un año de experiencia en el negocio como lo requieren las intermediarias.

Otro problema lo constituyen las "altas tasas de interés", y los otros costos en que incurren para poder acceder al crédito, como son, el tiempo y los recursos

para reunir la documentación requerida, los costos por comisión y manejo del préstamo, entre otros. Una limitante identificada es el poco o nulo conocimiento que las propietarias de las microempresas tienen sobre la oferta de crédito que brinda las ONGs.

En el estudio desarrollado en los departamentos de San Salvador y La Libertad, se encontró que ninguna mujer solicitó financiamiento en alguna ONG para iniciar su negocio, lo que se explica dado que el requerimiento común en todas las ONGs analizadas es que el negocio tenga al menos 8 meses de funcionamiento, lo que limita el acceso al crédito de las mujeres y de los hombres que inician una actividad económica<sup>81</sup>

Después de iniciar el negocio, el 31.4% de las mujeres propietarias de microempresa solicitaron crédito y lo obtuvieron, de estas solo el 1.9% lo hicieron en ONGs (ver Anexo No. Cuadro No.28), lo que expresa que existen problemas para el acceso de las mujeres al mercado

---

<sup>81</sup> Este requisito cubre tanto a mujeres como a hombres y es similar a los implementados por el Sector Financiero Comercial.



financiero, lo que se puede explicar por las condiciones de crédito planteadas sobretodo por la intermediación financiera formal, que no logra responder a las necesidades y requerimientos de las mujeres del sector.

Otros estudios que hacen referencia a esta problemática<sup>82</sup>, identifican como causas del limitado acceso de las mujeres de la microempresa al financiamiento, el que las condiciones en que se ofrece el crédito no toman en cuenta la situación específica de éstas, en cuanto a su dificultad para contar con garantías prendarias, fiduciarias, o hipotecarias, dado que todavía y en mayor grado en la zona rural del país un gran número de mujeres no cuentan con su documentación básica en regla<sup>83</sup> o bien la mayoría de las propiedades de la familia están a nombre de los hombres<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Estudio sobre el acceso de las Mujeres al Crédito, 1995, Movimiento de Mujeres, Mélida Anaya Montes.

<sup>83</sup> Entendida esta como Cédula de Identidad, Carnet Electoral, o incluso con el documento base para obtener estos anteriores: la partida de nacimiento.

<sup>84</sup> Dados los roles de género tradicionalmente establecidos, donde el hombre ha sido considerado el "jefe o cabeza de familia".

Asimismo la situación de la mayoría como sostenedoras de familia<sup>85</sup>, con una doble o triple jornada de trabajo implica que el manejo administrativo entre su casa y sus empresas no tiene un umbral perceptible lo que significa para el oferente de crédito un mayor riesgo en términos del uso del préstamo otorgado, riesgo que se multiplica cuando las tecnologías de crédito no toman en cuenta la simbiosis existente entre las necesidades del hogar y del negocio en este sector, y que tiende a ser mayor cuando la mujer es propietaria.

Las investigaciones realizadas sobre el tema en la región y en el país dejan evidencia de que las mujeres a diferencia de los hombres orientan los ingresos en general recibidos (incluyendo los créditos) a cubrir casi en su totalidad las necesidades familiares y de sus negocios.

---

<sup>85</sup> Existe un debate actual en el seno del movimiento de mujeres y en el ámbito de los estudios de género, sobre renombrar como sostenedora de familia o dadora de pan en lugar de "jefa de familia" a la condición de mujeres y hombres que atienden las necesidades materiales y alimenticias de la familia como proveedores, quitando la connotación de jerarquía.

Otro aspecto que acentúa la especificidad de las mujeres en su situación en la microempresa, se presenta al registrar que un número significativo de ellas tiene el negocio en su vivienda, aprovechando no solo la optimización de recursos materiales y financieros, sino también porque aprovechan para cubrir sus dos roles (productivo y reproductivo), sobresaliendo su preocupación por el cuidado de los/as hijos/as y ancianos/as o personas enfermas a su cargo.

En cuanto a la demanda potencial para acceder a financiamiento, el estudio realizado expresa que del 37.4% de las microempresas en la zona de estudio que solicitarán crédito en el próximo año<sup>86</sup> (ver Anexo, Cuadro No. 30), el 37.9% son microempresas con propietarias mujeres y de éstas sólo el 3.3% presentará su solicitud a una ONG.

Esta situación expresa, que a pesar de las necesidades de financiamiento que se plantean en este sector, dadas las condiciones y situación del mismo, apenas más de una

tercera parte solicitará crédito, y de las mujeres propietarias de empresas sólo un 3% dirigirá su demanda a una ONG, lo que traduce o bien la poca información sobre la oferta de crédito de las ONGs a que tienen acceso las mujeres o que las condiciones de crédito brindadas no responden a las necesidades e intereses de este grupo poblacional.

Aunque en general, el hecho de que casi las dos terceras partes de las microempresas de la zona de estudio no se propongan acceder al crédito, más allá de constituirse en una decisión de no solicitar crédito o de no necesitarlo, implica que existe un abanico diverso de condiciones por las cuales no pueden acceder al crédito, dado que cuando se les aborda sobre la problemática que enfrentan, el crédito continúa siendo uno de los obstáculos mayores.

Por otro lado de acuerdo a las entrevistas hechas a nueve ONGs, (Ver Anexo No.3), se obtiene que la mayoría de usuarios(as), de crédito son mujeres entre el 60% y 100%. Solo CORDES, organismo que tiene como misión trabajar con

---

<sup>86</sup> A partir de octubre 2000, fecha en la cual fue desarrollada la encuesta.

énfasis a la población rural tiene apenas el 35% de mujeres usuarias de créditos.

Esta situación pone en evidencia que las políticas para orientar el crédito a las mujeres de la microempresa, por parte de las ONGs, si bien a diferencia de las del Sistema Financiero Formal, pretenden articular el enfoque de género y desarrollar acciones afirmativas hacia las mujeres, éstas no han dado los resultados esperados, pues se contrastan con los resultados expresados en la encuesta.

Si bien el universo de microempresa atendido financieramente por las ONGs de intermediación financiera para este caso de estudio es apenas del 1.9%<sup>87</sup>, con relación al Sistema Financiero en general, el segmento que atienden, según las entrevistas brindadas y la documentación revisada, refleja una atención en porcentajes iguales a mujeres y hombres. En este sentido, existen experiencias de orientación del crédito

---

<sup>87</sup> En base a la encuesta desarrollada, quienes respondieron a la pregunta de haber solicitado y obtenido crédito en una ONG después de iniciado su negocio.

especialmente a mujeres, como el caso de la Fundación Duarte y de la Organización Empresarial Femenina, (OEF), aunque, sólo en esta última se refleja una concepción y metodología diferenciada para el acceso y seguimiento del crédito, tomando en cuenta aspectos del ámbito reproductivo que hacen de la situación y condición de las mujeres variables esenciales a tomar en cuenta.

Resulta evidente que a diferencia de la Banca comercial y oficial, la intermediación financiera no formal y en ella, las ONGs han desarrollado algunas experiencias de tecnologías de crédito orientadas hacia las necesidades e intereses de las mujeres, sin embargo, todavía no se ha logrado homogeneizar un marco de actuación entre las ONGs y los otros sujetos de intermediación no formal, que permita medir la incidencia real que tendrían en el desarrollo de las microempresas de propietarias mujeres, este tipo de tecnologías de crédito.

Sin embargo, continúa siendo palpable la brecha que existe entre el acceso a crédito a que tienen las mujeres y los hombres propietarios y propietarias de la

microempresa, así como su diferente posicionamiento con respecto a los giros y segmentos, lo que refleja que las mujeres se continúan concentrando en actividades de menor rendimiento y que expresa menores niveles de tecnificación y educación formal, a pesar de que un gran número de ellas sostienen sus hogares, lo que implicaría la urgente necesidad de un abordaje en términos de políticas públicas y de recursos que se oriente a eliminar estas brechas.

### **3.5 EL MARCO INSTITUCIONAL EN EL QUE SE DESENVUELVE LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA NO FORMAL Y EL ACCESO AL CREDITO DE LA MICROEMPRESA.**

En cuanto a la existencia de una legislación financiera que tome en cuenta las necesidades e intereses de la microempresa y de la intermediación financiera no formal orientada al desarrollo de ese sector, al estudiar el comportamiento de las variables definidas y de los indicadores formulados, encontramos que en referencia a las condiciones de política y mecanismos financieros adecuados a las necesidades del sector y de la intermediación financiera no formal, los marcos regulatorios existentes son todavía restringidos, la nueva Ley de Bancos que fue reformada durante 1999 y entró en vigencia en el 2000, así como la nueva Ley de Intermediarios Financieros No Bancarios, LIFNB, aprobada en febrero de 2000 y que entrará en vigencia en junio del 2001, dados sus requerimientos en cuanto a capital social



y regulaciones en materia de provisión y encaje, así como en cuanto a las figuras jurídicas que abarcan, dan cobertura a un número reducido de intermediarios.

Si bien la nueva ley significa una apertura del Sistema Financiero Formal a entes que por su naturaleza jurídica - social y población meta (cooperativas, cajas de crédito, Bancos de los Trabajadores), no eran abarcados por la normativa bancaria, en cuanto a sus requerimientos continúa dejando fuera condiciones y situaciones de otras intermediarias que por su naturaleza jurídica (fundaciones y asociaciones), no lucrativa y de atención a sectores más vulnerables económica y socialmente no cubren los requerimientos planteados.

Esta exclusión más allá de tener impactos por no ser reglamentada y regulada por esta ley y por el ente oficial definido para tal fin, la SSFF y por no poder acceder a captar fondos del público, continúa teniendo impactos en cuanto a su exclusión para captar fondos tanto de la Banca Nacional de segundo piso, BMI, como de algunas entidades internacionales que requieren esto como

requisito, lo que viene como se analizaba en la hipótesis primera a limitar aún más las posibilidades de financiamiento de las ONGs que de por sí tienen una tendencia a ser más reducidas.

Asimismo esta exclusión, se refleja en la falta de un marco institucional que apoye la labor de intermediación de las ONGs, por parte del Estado, a pesar de la recién presentada Política Nacional de la Microempresa<sup>88</sup>, que carece de mecanismos concretos que garanticen su aplicación, como es el sentir de la mayoría de representantes de ONGs entrevistados.

Este débil marco institucional para el acompañamiento del que hacer de las ONGs de crédito se refleja también en una tendencia al debilitamiento en el cumplimiento de la misión y objetivos de estas con relación a la población meta que se expresa en la mayoría de sus documentos base<sup>89</sup> y que se concentra en la microempresa, ya que si bien por un lado existe una presión porque las ONGs

---

<sup>88</sup> Presentada por el ejecutivo en octubre del 2000.

<sup>89</sup> Ver en Anexo No 3, perfiles de las ONGs de crédito analizadas en este trabajo.

eleven sus niveles de eficiencia y tecnificación para ser "rentables", "sostenibles" y atender al sector eficientemente, por el otro lado la tendencia a que sus fuentes de financiamiento se vean reducidas y a no contar con apoyos estatales mínimos es palpable.

En este sentido, la existencia de una legislación financiera que tome en cuenta las necesidades del sector microempresarial y de la intermediación financiera no formal, todavía no se cristaliza, dado que la legislación existente no responde a las necesidades del sector de la microempresa de contar con financiamiento de forma pronta y oportuna, ni siquiera a través de la intermediación financiera no formal que dada su campo de acción es la que cuenta con el mayor conocimiento y experiencia de trabajo con este sector, así como con metodologías específicas para su atención, las cuales incluso están siendo replicadas por la Banca Comercial y Oficial que empieza a descubrir algunos segmentos de la microempresa como nichos de mercado.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA GENERACION Y FORTALECIMIENTO DE UN MARCO INSTITUCIONAL PARA LA INTERMEDIACION FINANCIERA ORIENTADA A LA MICROEMPRESA.**

##### **4.1. CONCLUSIONES:**

- A partir del Trabajo de Campo de entrevistas y de encuestas al analizar los resultados obtenidos no se encuentra evidencia de que el crédito de las ONGs, incida positiva y significativamente en el nivel de inversión y por ende en el desarrollo de la capacidad productiva del sector de la micro empresas. Sin embargo aunque es significativo el esfuerzo de intermediación financiera que realizan las ONGs en el espectro de financiamiento no formal, los datos brindados por los representantes de ONGs, sus memorias de labores, así como la percepción de la población usuaria de crédito recabadas en la encuesta, se constituyen en elementos que ayudan a identificar algunos de los motivos del porqué el financiamiento no juega un papel de dinamizador de este sector.

- Como entes oferentes de crédito, las ONGs, enfrentan problemas de desarrollo en sí mismas, como consecuencia entre otros factores de un marco de legal que ha permitido la concentración de los recursos financieros en manos del Sistema Financiero Comercial, siendo excluidas como canalizadoras de los fondos por parte de la Banca Nacional de segundo piso, el Banco Multisectorial de Inversiones (BM), así como de algunas instituciones internacionales destinadas a las micro finanzas<sup>90</sup>. En tal sentido las fuentes de recursos económicos con que cuentan son escasas y la tendencia es a desaparecer, hoy en día la mayoría de estas ONGs al otorgamiento crédito, para subsistir han tenido que reciclar en la mayoría de los casos los recursos inicialmente recibidos a los cuales les denominan Fondos Revolventes, los que son colocados en préstamos a altas tasas de interés.
  
- Se manifiesta una contradicción enfrentada actualmente por las ONGs de crédito, donde por un lado enfrentan exigencias de mayores niveles de capacidad técnica y

---

<sup>90</sup> Exclusión que responda dada la normativa de la Ley de Bancos y la recientemente aprobada Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios que entrará en vigencia en junio del 2001.

de sostenibilidad financiera, además de eficiencia en la atención al sector y por el otro cuentan con menos recursos y fuentes de financiamiento, además de un débil marco institucional de apoyo a su labor de intermediación financiera, lo que resulta más dramático cuando sus costos de operación dada la población atendida<sup>91</sup> tienden a elevarse y por lo tanto a traducirse en condiciones de crédito menos accesibles para la microempresa de subsistencia (tasas de interés más elevadas, comisiones, provisiones etc.).

- A partir del análisis de esta realidad, se esperaría, que un incremento de fuentes de financiamiento por ende de recursos impactaría directamente en el tamaño de la cartera de las ONGs, lo que llevaría a pensar en que a más recursos en manos de estos organismos, más grandes son las posibilidades de incidir en el nivel de inversión de las microempresas, sin embargo al ver los resultados de la encuesta "Economía 10 2000" se comprueba que la mayoría de créditos otorgados por las ONGs, han sido destinados a las

---

<sup>91</sup> Situación que tiende a agravarse dados los impactos tanto de la política de apertura comercial del gobierno (TLCs), como de los impactos del terremoto del 13 de enero del 2001.

ramas Comercio y Servicios, principalmente para capital de trabajo (compra de materia prima y de mercadería), poco o nada de los préstamos han sido utilizados para compra de Activo Fijos: como maquinaria, compra o ampliación de local de la microempresas. Es decir no se observa un crecimiento del parque industrial o de activos acumuladores capital, que muestren que el sector de la microempresa se articula horizontal y verticalmente, desarrollando así su capacidad productiva. Lo que plantea que si bien el financiamiento es un factor clave para el desarrollo sectorial, no es suficiente para responder a las necesidades e intereses de un sector tan complejo como la microempresa.

Esta situación resulta patente ya que el crédito es insuficiente ante carencias estructurales en términos de infraestructura, servicios básicos, educación, salud, cultura y capacitación técnica que enfrenta el sector, lo que de no ser abordado integralmente no incidirá en verdaderas transformaciones que contribuyan al desarrollo del sector y del país.

- Otro aspecto relevante en los resultados del estudio, y que no permite elevar el nivel de la inversión en el sector micro empresarial, son los altos costos que pagan por sus créditos, además de la tasa de interés alta, que ya antes se mencionan hay que agregar los pagos por comisiones, por provisiones e intereses por mora, además de los costos en términos de tiempo por la tardanza en la resolución de los créditos, las charlas y capacitaciones pre-requisito para acceder a recursos entre otras .
- Las políticas de orientación del crédito hacia las mujeres no han dado los resultados de cobertura deseados, teniendo un mínimo de aprovechamiento de créditos por parte de las mujeres a pesar de que las políticas institucionales así lo plantean, lo que refleja carencia de metodologías adecuadas a los requerimientos de éstas y que articulen el ámbito reproductivo en sus tecnologías de crédito, asimismo esta situación refleja de la falta de conocimiento que ellas tienen de la existencia de programas de créditos impulsados por ONGs.
- Por otra parte no se puede, ni debe, hacer una abstracción de la realidad nacional, ha quedado



establ eci do que el grueso de microempresas, existen debido a que las personas propietarias como las empleadas tuvieron que buscar un medio para subsistir, en tanto que el llamado "Sector Formal" de la economía les ha negado el derecho al trabajo y a un salario digno. Por lo que el comportamiento de este sector se convierte en una expresión de la situación económica y política preval eci ente en el país donde la población con mayores niveles de marginación, como por ejemplo, las mujeres sostenedoras de hogar que se vieron obligadas a buscar esta forma de subsistencia como alternativa a una dinámica excluyente.

- En el periodo analizado los diferentes gobiernos han impulsado un esquema de políticas económicas y sociales, que han orillado a la población desempleada, subempleada y a la empleada de bajos salarios hacia el sector micro empresarial, ya sea buscando subsistir o complementar ingresos. Y a pesar de la importante participación del sector en la generación de empleo y valor agregado en la economía salvadoreña, el sector gubernamental no da señales de tener un plan que de incentivos o una estrategia que se vea concretizada través de una Banca de Desarrollo a la

que debieran articularse los esfuerzos de las Organizaciones No Gubernamentales y en general de diferentes expresiones de la sociedad civil en búsqueda por alternativas de subsistencia y de financiamiento.

- La vulnerabilidad económica, social, política y ambiental en que vive El Salvador llevaría a una reflexión profunda sobre los posibles impactos que las políticas económicas de apertura desarrolladas por el gobierno pueden tener en sectores tan especialmente vulnerables como la microempresa, prueba de esto son los efectos latentes que los Tratados de Libre Comercio<sup>92</sup> empiezan a tener en los diferentes sectores económicos del país, dadas las asimetrías existentes entre los países firmantes, asimismo medidas como las que emanan de la Ley de Integración Monetaria, o "dolarización", tienen y tendrán un impacto directo e indirecto en este sector, dada sus condiciones específicas de mayor vulnerabilidad, lo que resulta más preocupante cuando para tomar estas medidas, el sector público no realizó previamente estudios de

---

<sup>92</sup> Los TLC recientemente firmados con República Dominicana y México.

impacto y de sensibilidad de lo que conllevaría la aplicación de estas medidas.

Incluso fenómenos naturales como el Huracán Mitch o este reciente terremoto del 13 de enero del 2001, ponen en evidencia la vulnerabilidad que enfrenta el país y que debe ser tomada en cuenta para el diseño e implementación de las políticas económicas y sociales en el país, y en especial para este sector que hoy por hoy aglutina ya a más de medio millón de microempresas. Lo que también exige mayores niveles de articulación entre los diferentes ámbitos de la vida nacional.

#### **4.2. RECOMENDACIONES: LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA GENERACION Y FORTALECIMIENTO DE UN MARCO INSTITUCIONAL PARA LA INTERMEDIACION FINANCIERA ORIENTADA A LA MICROEMPRESA.**

##### **4.2.1. ANTECEDENTES.**

Ante la necesidad de estructurar un esfuerzo nacional e institucional que garantice la canalización de recursos financieros a los sectores claves de la economía como la microempresa. Dado su significado en términos de generación de empleo y de ingreso para grandes núcleos de población, se propone impulsar la generación de un marco institucional que fortalezca y garantice el desarrollo de

La intermediación financiera no formal (no supervisada y no comercial), de forma tal que complemente los esfuerzos de canalización de recursos financieros a la microempresa.

Para ello se plantean como componentes centrales: la reforma institucional de los entes participantes; un programa de apoyo institucional a la intermediación financiera no formal, el diseño de una legislación y supervisión adecuada a la intermediación financiera no formal y finalmente, e impulsar la configuración de una Banca de Desarrollo en el país.

Este esfuerzo plantea la creación de una institucionalidad que comprende aspectos de legislación, mecanismos y procedimientos que respondan a las necesidades y especificidades es una intermediación orientada a la promoción y el desarrollo de la microempresa del país.

#### **4.2.2. Objetivos :**

Generar un marco institucional que articule los diferentes esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales

que acompañan y facilitan la labor de la intermediación financiera no formal hacia la microempresa, orientado a su dinamización y fortalecimiento, generando una legislación y mecanismos adecuados a las necesidades e intereses que el financiamiento hacía este sector requiere, así como contribuir a la configuración de una Banca de Desarrollo que garantice el financiamiento a los diferentes sectores económicos del país.

#### **4.2.3. COMPONENTES DEL MARCO INSTITUCIONAL:**

##### **A. REFORMA INSTITUCIONAL DE LOS ENTES SUPERVISORES Y RELACIONADOS:**

Comprende las acciones de reestructuración, articulación y fortalecimiento de los marcos institucionales y jurídicos de los entes oficiales o no, que supervisan y acompañan el que hacer de los intermediarios financieros no formales, tales como INSAFOCCOOP, CONAMYPE, FUNDAMCRO, INFORED, SISF entre otros.

##### **B. PROGRAMA DE APOYO INSTITUCIONAL A LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA**

###### **NO FORMAL:**

Diseñar e impulsar, desde un espacio de articulación, entre los entes acompañantes de la intermediación financiera no formal un programa de apoyo y fortalecimiento institucional, gestionando recursos oficiales y de la cooperación internacional para fortalecer sus estructuras y marcos institucionales de conducción estratégica y operativa para garantizar un servicio adecuado, oportuno y eficiente a la población que atienden.

Fortalecer en la intermediación financiera no formal el desarrollo de tecnologías de microfinanciamiento urbano y rural que sistematizando sus experiencias, se adecuen a las condiciones de la población usuaria y que tomen en cuenta la dimensión de género, edad, territorialidad y de medio ambiente.

### **C. DISEÑO DE UNA LEGISLACIÓN Y SUPERVISIÓN ADECUADA A LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA NO FORMAL.**

A partir de las experiencias de autorregulación desarrolladas por la intermediación financiera no formal y a través de un proceso amplio, transparente y

consensuado con la participación de un ente especializado de la SISF y de los agentes involucrados desarrollar esquemas institucionales de supervisión financiera que tomen en cuenta:

C.1. Las especificidades de la población meta hacia la cual la intermediación financiera canaliza recursos (la microempresa con énfasis en la de subsistencia y autoempleo).

C.2. Reconocer e identificar las diferencias esenciales que tienen en cuanto al perfil de riesgo las ONGs (en comparación con otros intermediarios financieros).

C.3. Caracterizar la heterogeneidad existente entre las ONGs, la cual es manifiesta en cuanto a su tamaño, figura jurídica, ámbitos geográficos, tipos de actividad, productos, capacidad de gestión, sistemas de control interno.

C.4. Adecuar las normativas al perfil de riesgo de las ONGs, de forma tal que no se pierda su propósito, su naturaleza, sin poner en riesgo tampoco los intereses de terceros.

C.5. Establecer las posibles articulaciones entre las ONGs y los otros intermediarios financieros, de cara a fortalecer sus funciones y propósitos.

D. IMPULSAR LA CONFIGURACION DE UNA BANCA DE  
DESARROLLO:

Este componente comprende la concertación y coordinación de acciones de diversos agentes gubernamentales y no gubernamentales para estructurar con los organismos financieros oficiales existentes a la fecha (BM, BH, FONAVIPO, FEDECREDITO, FSV, FIGAPE, IPSA), en un proceso de transición, las bases del funcionamiento de una Banca de Desarrollo.

Esto implica transformaciones profundas encaminadas a articularse en un sistema que promueva la renovación de sus procesos, de su estructura organizativa e institucional para ofrecer servicios financieros a los diferentes sectores económicos, urbanos y rurales, micro, pequeña y mediana empresa, asociaciones cooperativas, complementando y apoyando esfuerzos con otros agentes que realizan intermediación financiera con estos sectores,



desde enfoques económica, social y ecológicamente sustentables.

#### 4.2.4. FASES DE IMPLEMENTACION DEL MARCO INSTITUCIONAL:

Para desarrollar este esfuerzo de cuatro componentes se plantean dos fases en un horizonte de tres años:

##### **A. PRIMERA FASE:**

A.1. Establecimiento de un espacio de coordinación conformado por instituciones gubernamentales y no gubernamentales que supervisan y acompañan la intermediación financiera no formal, por instituciones de intermediación financiera no formal orientadas a la microempresa (ONGs, cooperativas, Cajas e Crédito, Bancos de los Trabajadores), y por representantes de las instituciones financieras oficiales (BM, BFA, BH), y de la SISF que impulse y oriente este esfuerzo.

A.2. Socialización y retroalimentación de la propuesta, acompañada de diagnósticos, evaluaciones y estudios sobre el tema que fundamenten la necesidad de impulsar esta iniciativa.

A.3. Facilitar a través de los organismos e instituciones que tienen jurisdicción y acompañamiento a los intermediarios financieros no formales, reuniones con los distintos intermediarios para analizar el marco actual de funcionamiento, acompañamiento y supervisión con el fin de readecuar la normativa y los procedimientos de cara a hacer efectiva la labor de intermediación a la microempresa.

A.4. Identificar a partir de un diagnóstico entre los diferentes intermediarios financieros no formales, las áreas más necesarias para fortalecer su que hacer institucional: gestión administrativa y gerencial, tecnología de crédito, entre otras, para conformar el Programa de Apoyo al Desarrollo Institucional de la intermediación financiera no formal.

A.5. Trabajar por mecanismos e indicadores concretos que hagan viables y efectivas las políticas afirmativas planteadas por las ONGs, y algunas cooperativas para favorecer el acceso de las mujeres al financiamiento en igualdad de oportunidades tomando en cuenta los aspectos relacionales (desde una perspectiva de género). Proceso

que implica integrar el ámbito reproductivo en el análisis y abordaje del ciclo de financiamiento en el sector microempresarial (tomar en cuenta el uso diferenciado del tiempo entre mujeres y hombres, entre otros aspectos).

A.6. Gestionar recursos específicos (a nivel nacional e internacional) encaminados a desarrollar esta iniciativa y poner en marcha el programa.

A.7. Impulsar, a partir de los entes identificados como acompañantes de la intermediación financiera no formal diversas sesiones de trabajo donde participen funcionarios/as de estas entidades, de la SISF, representantes de las diferentes ONGs de crédito y redes existentes, representantes de organismos internacionales con experiencia en el tema (BID, GTZ, entre otros), consultores/as, académicos/as para con ello:

- Crear conciencia sobre la importancia del tema de la legislación, regulación y supervisión adecuada a las ONGs de crédito.

- Propiciar mayor conocimiento de las funciones de los diferentes sujetos que intervienen, de sus funciones, limitaciones y de sus responsabilidades.
- Identificar áreas de consenso en cuanto al tema.
- Identificar áreas de oportunidad, en términos de políticas públicas, recursos, proyecciones.
- Establecimiento de un mecanismo para proceder a la siguiente fase, que garantice la continuidad del esfuerzo.
- Promover el conocimiento de otras experiencias de legislación y regulación que operan en otros países de cara a la intermediación financiera no formal, y con énfasis en aquellas experiencias que dan un tratamiento diferenciado a las organizaciones que ofrecen financiamiento a la microempresa.

A.7. Diseñar e impulsar una propuesta que articule las políticas económicas orientadas a garantizar recursos financieros para el desarrollo, teniendo a su base la necesidad de que las políticas monetaria, financiera y fiscal aborden como una parte sustancial de su orientación el garantizar la generación y canalización de recursos para financiar a los sectores económicos del

país, además de los esfuerzos propios de gestión multilateral internacional que realiza el BMI.

A.8. Énfasis en el proceso de transición de las instituciones oficiales de crédito en el proceso de articulación hacia una banca de desarrollo con la participación de otro espectro de intermediación financiera no formal que se oriente al desarrollo sectorial.

Este proceso se planteará una redefinición del papel de cada institución), lo que partirá de evaluaciones institucionales a partir de acciones técnicamente sustentables que presenten de forma transparente y clara la situación de cada institución oficial de crédito, involucrando en ello a diferentes actores sociales interesados en la temática, lo que permitirá contar con la información necesaria para proyectar la configuración del sistema de banca de desarrollo.

A.9. Impulsar la Redefinición de las entidades oficiales de financiamiento (BMI, BF, BH), con énfasis en el papel del BMI dadas sus implicaciones como banca de segundo

piso de orientación de recursos financieros con énfasis a la microempresa tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Que el BM garantice efectivamente la canalización de recursos financieros a sectores económicos prioritarios (producción, micro y pequeña empresa), articulando enfoques de género y medio ambiente que trascendiendo sus funciones inmediatas de ventanilla de colocación de fondos a cumplir funciones que regulen y administren de manera sistemática el flujo crediticio a los intermediarios que garantice la orientación del crédito hacia los fines institucionales.
- Fortalecer la línea de gestión internacional de recursos del BM: que como la actual está dirigida a organismos multilaterales, banca internacional, fundaciones internacionales, etc. De forma tal que responda a las necesidades e intereses de los diferentes sectores productivos del país con énfasis en los sectores más vulnerables o excluidos por el sistema financiero formal.

- Repensar su marco institucional global, tanto a nivel de normas jurídicas como de estructura, tanto los ámbitos de conducción estratégica como operativa de tal manera que garantice su misión y articulación en el sistema.
- Garantizar la autonomía institucional del BM con respecto al Banco Central de Reserva (BCR), situación que fue planteada y recomendada por FUNDE en el marco de una propuesta de Reforma al Sistema Financiero<sup>93</sup>, en términos de la elección de su niveles de conducción estratégica y de la supeditación del BM al BCR, lo que contravendría las funciones específicas que en cuanto "mantener la estabilidad financiera del país"<sup>94</sup> debería mantener el BCR.
- Se recomienda modificar la Ley del BM que autoriza al Consejo Directivo del BCR para nombrar a la Junta Directiva del BM, lo que opera biunívocamente vulnerando la independencia de ambas instituciones y vulnera sobre todo la función de banca de fomento de

---

<sup>93</sup> Moreno Raúl, "La Reforma al Sistema Financiero Salvadoreño y el Fortalecimiento de sus Instituciones Reguladoras y Supervisoras", mayo de 1998.

<sup>94</sup> Idem anterior, Pág. 12.

segundo piso que debiera cumplir el BM al correr el riesgo de supeditar estas funciones a las necesidades de control de liquidez que desarrolla el BCR<sup>95</sup>.

- Se recomienda que la Junta Directiva del BM debería guardar independencia de las asociaciones y gremios agropecuarios, industriales y de la banca comercial, quienes actualmente todavía tienen presencia directa o indirecta en la Junta Directiva del Banco de segundo piso.
- La elección de la Junta Directiva debería estar sujeta a un régimen de incompatibilidad<sup>96</sup> por conflicto de interés, debiendo garantizar el funcionamiento de la misma y el proceso de toma de decisiones transparente y lo más equitativo posible.
- La necesidad de que el BM fuera supervisado por la SISF, lo que es lógico dado que este realiza operaciones con intermediarios financieros privados y que podría abonar a la reducción de atribuciones del BCR sobre el BM.

---

<sup>95</sup> Idem anterior. Pág. 13.



- En consonancia con estas recomendaciones sería necesario readecuar las Normas Operativas de funcionamiento del BM asumiendo calificaciones de riesgo con base a dictámenes realizados por la instancia calificada para tal efecto, lo que serviría para evaluar a los bancos y financieras sujetas al crédito del BM y para realizar provisiones y reservas necesarias lo que debería quedar claramente especificado en sus normas y procedimientos operativos<sup>97</sup>, así como a apertura a que otros intermediarios financieros no formales, con un marco institucional propicio puedan entrar a ser calificados como sujetos para canalizar recursos financieros del BM a la microempresa.
  
- Es fundamental especificar de forma institucional que el los énfasis en la orientación del crédito serán los sectores no atendidos tradicionalmente por el sistema financiero formal, como son la micro, y pequeña empresa rural y urbana, lo que conlleva a articular esfuerzos de subsistema con las otras iniciativas en debate como son la

---

<sup>96</sup> Similar al propuesto por FUNDE para el BCR. Idem anterior.

reestructuración del BFA, donde el BM podría canalizar el mayor porcentaje de sus recursos en el ámbito rural de la micro, pequeña y mediana empresa a través del BFA.

- Es necesario repensar la estructura operativa del BM en base a la concreción de su misión como Banca de Desarrollo de segundo piso, lo que debe reflejarse tanto en su composición orgánica como en la orientación de sus recursos humanos, materiales y financieros, adecuando la estructura y personal a esta nueva visión del BM.
- En el ámbito operativo es importante que los procesos de selección del personal respondan a instrumentos administrativos eficientes y transparentes y que quienes sean electos puedan ser personas que no respondan a presiones políticas o que representen o puedan defender intereses de asociaciones o gremios.
- Es necesario diseñar e impulsar una estrategia de divulgación a todo el espectro de intermediación

---

<sup>97</sup> Idem anterior. Pág. 13

financiera formal y no forma sobre sus líneas de financiamiento sectorial así como el establecimiento de un contacto más estrecho con el abanico tan diverso que constituyen estos entes, lo que requerirá de un tratamiento a nivel estratégico por parte de la institución y no suplementario o accesorio.

- Dado el vacío existente de tecnología específicas que tomen en cuenta las especificidad de los sectores atendidos, sobretodo a nivel de las microfinanzas, y de la atención a sectores vulnerables social y económicamente como las mujeres y la población del ámbito rural y suburbano, es importante que el BM facilite y propicie recursos para investigar y desarrollar estas tecnologías de forma más estratégica y ampliada, más allá del esfuerzo desarrollado por FUNDAMCRO y CENTRAMPE.
  
- En la misma dinámica se plantearía la reorientación institucional de los otros entes oficiales de crédito, para las cuales existen

propuestas concretas elaboradas por diversas instancias académicas y de investigación<sup>98</sup>.

## **B. SEGUNDA FASE:**

B.1. Se diseñarán e impulsarán iniciativas para:

a. Impulsar aquellas transformaciones en la normativa y funcionamiento de las entidades que acompañan la labor de los intermediarios financieros no formales de forma tal que se configure un marco institucional que fortalezca su labor de intermediación.

- Lograr aquellos cambios en la interpretación de las leyes o bien diseñar e impulsar un anteproyecto de ley, así como en normativas y reglamentos que den un tratamiento apropiado a las ONGs y las otras cooperativas y Cajas de Crédito en relación con los sistemas de regulación y supervisión existentes.
- Garantizar desde el marco legal, la canalización de recursos de la Banca Oficial (BM, etc.) a los intermediarios financieros no formales.

---

<sup>98</sup> La Fundación Nacional para el Desarrollo FUNDE, ha trabajado una propuesta de reforma al BFA y actualmente trabaja una propuesta orientada a fortalecer un marco institucional para la intermediación financiera no formal.

B.3 Definir la misión, visión y funciones que se irán configurando para la banca de desarrollo, en base a un proceso transparente, incluyente, que tome en cuenta las necesidades e intereses de los diferentes sectores económicos del país con énfasis en sectores y sujetos que otros intermediarios encuentran riesgosos o ineligiibles como es el caso de la micro y pequeña empresa rural y urbana.

B.4. Identificar en base a una proyección y planeación estratégica, los principales agentes -componentes de la banca de desarrollo, a partir del proceso trabajado en la fase anterior de transición donde cada ente ha tenido una función definida:

BM: Banca de segundo piso, gestor y canalizador efectivo de recursos hacia el sistema.

BFA: Desarrollo Rural.

BH: Desarrollo Sectorial, micro y pequeña empresa urbana y rural.

Otros agentes: por definir.

Para en esta segunda fase pasar a reconvertirse en una sola banca de desarrollo integrada con ventanillas sectoriales y política de crédito adaptada a las

necesidades de cada sector desde un esfuerzo integrado de políticas sectoriales desde el Estado.

B.5. Este proceso estará bajo la orientación de un espacio estructurado orgánicamente para coordinar el proceso conformado por diversas instituciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en el marco de la intermediación financiera para el desarrollo.

B.6. Diseño e impulso de un plan de gestión (nacional e internacional) de recursos para capitalizar el sistema.

B.7. Articulación permanente de políticas públicas para fortalecer el impulso y funcionamiento del sistema.

B.8. Diseño e impulso de programas por ventanilla y componente de la proyección estratégica del sistema de banca de desarrollo que atienda las necesidades específicas de cada sector económico atendido: Ejemplo: ventanillas de desarrollo rural; microempresa urbana y rural.

#### **4.3. OTRAS RECOMENDACIONES GENERALES:**

- Dada la vulnerabilidad de este sector es fundamental que el Estado y las propias ONGs (en la medida de sus posibilidades), desarrollen estudios de impacto y sensibilidad que hacia este sector tienen las políticas económicas adoptadas: Apertura Comercial, TLCs, la Ley de Integración Monetaria o dolarización (impulsada a partir de enero de este año), así como ante desastres naturales como el terremoto del 13 de enero del presente que sirvan para tomar medidas contingentes para enfrentar estos efectos.
  
- Que las ONGs oferentes de crédito den una orientación efectiva al crédito vinculándolo a los sectores productivos y tendiente a desarrollar la capacidad productiva de la microempresa, poniendo mayor énfasis en aquellas que se dedican a la rama de la manufactura y contribuyendo al respeto y a la conservación del medio ambiente, empresas que por su composición acumulan más capital, siendo a la vez generadoras de empleo.

- Las ONGs deben desarrollar una estrategia de comunicaciones hacia su población meta, haciendo más y mejor publicidad a sus programas de crédito, respecto a los requerimientos y condiciones, así como los beneficios o ventajas de contratar créditos con ellos.
- Las ONGs, deben revisar y mejorar su organización interna, así como la utilización de nuevas y mejores tecnologías de crédito que les permita ofrecer créditos a menor costos, lo que les hará competir en mejores condiciones en el mercado financiero.
- Las ONGs, deben cambiar la metodología del cálculo de intereses (FLATH) sobre el monto original del crédito, pues este resulta ser uno de los costos más abultados que la población usuaria paga. Esta forma de cálculo además evidencia la comodidad de las ONGs y su resistencia al establecimiento de un sistema informático que calcule los intereses sobre el saldo del préstamo al menos cada 30 días, ya que el margen de rentabilidad de las ONGs, debe fundamentarse en obtener recursos financieros de sus fuentes a más bajos costos, expandir el monto de sus carteras,



contar con un personal y estructura eficiente, tecnologías adecuadas para que redunde en el ofrecimiento de créditos verdaderamente accesibles y oportunos a la microempresa que produzca un verdadero impacto en su desarrollo.

- El fortalecimiento de los espacios de coordinación y concertación entre las diferentes ONGs intermediarias financieras que contribuya en la configuración de una agenda común, a compartir instrumental técnico y organizativo, a la homogeneización de sus marcos de autorregulación, así como de un sujeto robusto con capacidad de interlocución ante el Estado y la Cooperación Internacional.
  
- Que el ente coordinador de la política estatal hacia las Micro y Pequeña Empresa, MYPES, (CONAMYPE) impulse la creación y desarrollo de una Banca de Desarrollo que contemple a las ONGs de crédito como un Subsistema de la misma, para brindar apoyo a la Microempresa. El establecimiento de las políticas no solo ha de orientarse al incremento, acceso y cobertura de las microfinanzas, sino también al desarrollo y

complemento de los servicios no financieros para la Microempresas.

- La necesidad de que el Estado articule la acción de diferentes instancias gubernamentales para fortalecer un marco institucional de apoyo a la intermediación financiera orientada a la microempresa, lo que implicará políticas y mecanismos concretos de apoyo a su fortalecimiento institucional, a expandir sus fuentes de financiamiento, por ejemplo a través de una línea de canalización del recursos del BMI a las ONGs de crédito, entre otras acciones que contribuyan a una estrategia nacional de financiamiento para el desarrollo.

## BIBLIOGRAFIA

1. Aguilar ,V., Arreola, J. Rubio, R, (1997 ) Crecimiento estéril o desarrollo, Editorial: FUNDE, Equipo Maíz, Segunda Edición.
2. Araneda Hugo D., Curso de Economía Política, Editorial Jurídica de Chile (1967), Talleres de la Editorial Universidad Católica.
3. Arroyo Jorge, "Nueva institucionalidad para el financiamiento de la micro y pequeña empresa"/PROMICRO-OIT.
4. Bases para una agenda de trabajo para el Desarrollo Agropecuario Sostenible, (1996) IICA, folleto No 7.
5. Conceptos desarrollados por G.CIAI, R. Hart, Our Common Future (Comisión Brutlan ), D. Pearce y J. Robinson, Documento de Trabajo (1997).
6. Concepción de la microempresa y sus servicios (1999), Diplomado Regional de Microempresa, PROMICRO-OIT, GTZ.
7. Dada Oscar: Liberalización del Sistema Financiero; Investigación sobre el impacto de los PAE y PEE en El Salvador, ejercicio SAPRIN, Documento Preliminar, febrero del 2000.
8. Domenech Carlos, Machacuay Samuel, Rafael Menjivar, "Microempresa, servicios financieros y equidad", FLACSO, San José, marzo 1998.
9. Documento de Ley de Intermediarios Financieros No Bancarios, aprobada por el decreto No. 849, promulgado por la Asamblea Legislativa el 17 de febrero del 2000 y que entrará en vigencia el 1 de junio del 2001.
10. Deutoche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ), (1999), La promoción a la micro, pequeña y mediana empresa en América Central, instituciones, políticas e instrumentos de fomento en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
11. Dawner Isabel, Managua (1998); Mercados Financieros Rurales; Talleres Gráficos Offeset; Universidad Centroamericana (UCA)

12. Estudio sobre el acceso de las mujeres al crédito, Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montes M.A.M. en 1997.
13. Elson, Diane (1996); Nuevos Enfoques Económicos; "Micro, meso y macro: género y análisis económico en el contexto de la reforma política", UNAH-POSCAE, Embajada de los países bajos, Costa Rica; Primera Edición.
14. Encuesta Microempresarial 1998, DIGESTYC, FOMMI.
15. Estudio de Las contrapartes de NOVIB, sus programas de crédito y los programas de créditos no convencionales en El Salvador, Navas Herman, consultor, 1998.
16. Foro "Hacia un Plan Nacional de Desarrollo de Apoyo a la Pequeña y Microempresa", realizado en Honduras en 1996.
17. Hernández Sampieri R., Fernández Collado C., Bautista Lucio P. (1991), Metodología de la Investigación; Mc Graw Hill, Primera edición México, Capítulo 8, pp 207-221.
18. Izquierdo, María de Jesús (1997); Aspectos Estructurales de la Desigualdad Social de las Mujeres; Cursos especializados de postlicenciatura en Centroamérica, Universidad de Girona, España.
19. Kandel, Susan; Lazo, Francisco (1998), Crédito para los sectores populares de El Salvador, FUNDE, Primera Edición, El Salvador.
20. Libro Blanco de la Microempresa (LBM), 1996, El Salvador.
21. Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro y su Reglamento, Editorial Jurídica (2000), República de El Salvador.
22. Meléndez, Maymo Radiel, Como preparar el anteproyecto de investigación y las tesis de graduación, Editorial Mysja, S.S. El Salvador, C. A.
23. Moreno, Raúl, (1998), La reforma del Sistema Financiero Salvadoreño y el fortalecimiento de sus instituciones reguladoras y supervisoras", FUNDE, Alternativas para el Desarrollo.

24. Oswaldo Brand, Salvador (1994); Diccionario de Economía; editorial Jurudica de El Salvador.
25. Todaro, Michael, (1985) El Desarrollo Económico del Tercer Mundo; Alianza Editorial Textos; España, Tercera Edición.

**REVISTAS Y DOCUMENTOS DE ESTUDIO:**

26. BCR, Boletín económico, No. 137, abril - mayo 2000
27. BCR, Revista trimestral, enero - febrero; marzo 2000
28. Banco Interamericano de Desarrollo, Informe de Avances, Microempresas No. 2, Vol. 2, enero, 2000.
29. Superintendencia del Sistema Financiero, Estatutos e indicadores financieros, 1998 - 1999.
30. Fundación CORDES, Memoria de labores, enero - diciembre 1999, X Asamblea General Ordinaria.
31. FUNDE, Alternativa para El Desarrollo, No. 41, octubre 1996
32. Fondo de las naciones Unidas para la Infancia Foro de Apoyo Mutuo, Organismos No Gubernamentales Definición, Presencia y Perspectivas, México 1995.

## **ANEXOS**

- Anexo 1: CUADROS DE REFERENCIA SOBRE MICROEMPRESA, 1998.
- Anexo 2: ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO EN EL SALVADOR.
- Anexo 3: PERFILES DE LAS ONGS. DE CREDITO EN LOS  
DEPARTAMENTOS DE SAN SALVADOR Y LA LIBERTAD.
- Anexo 4: CUADRO DE OPERACIONALIZACION DE HIPOTESIS.
- Anexo 5: CRITERIOS DE SELECCIÓN, CALCULO DEL TAMAÑO Y  
DELIMITACION GEOGRAFICA DE LA MUESTRA.
- Anexo 6: CUADROS DE REFERENCIA DE LA ENCUESTA 2000.
- Anexo 7: COPIA DE ENCUESTA.



**ANEXOS**



## **ANEXO No. 3**

### **PERFILES DE LAS ONG DE CREDITO ESTUDIADAS:**

#### **1. FUNDACION BÁLSAMO:**

##### **MISIÓN NATURALEZA Y FINES**

Comprende tres objetivos en tres programas: El desarrollo de la Microempresa, Promoción de la Organización y el Desarrollo del Medio Ambiente.

Su acción primordial es atender a la microempresa con servicios de capacitación y de asesoría.

Tienen presencia en ocho municipios de San Salvador entre ellos: Ciudad Delgado, Soyapango, Ilopango, San Marcos y Mejicanos.

##### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

Recuperación de cartera y sus respectivos intereses (fondos revolventes). El fondo inicial fue donación de Agencias de Cooperación Internacional entre ellas: Intermon de España, entre otras.

##### **PERFIL DEL USUARIO/A:**

Son mujeres y hombres cuyas edades oscilan entre los 18 y los 65 años, quienes son propietarios/as de microempresas desde nivel de subsistencia hasta de acumulación simple.

## **LÍNEAS DE CRÉDITO**

Para el comercio, los servicios y producción.

### **MODALIDADES DE CRÉDITO:**

Crédito individual.

### **REQUERIMIENTOS PARA ACCESAR AL CRÉDITO**

Que tenga negocio establecido, con no menos de 8 meses de experiencia, asistencia a charlas precrédito los días martes, la garantía puede ser fiduciarias, solidaria, prendaria o hipotecaria, dependiendo del monto del crédito que solicita.

### **CUANTOS USUARIOS / AS SON ATENDIDOS:**

475 son los créditos individuales, atendidos actualmente por un solo oficial de crédito. Un 80% del crédito va orientado a mujeres, según la experiencia las personas de la tercera edad son más responsables para pagar.

### **CARTERA DE CREDITO EN LA LIBERTAD Y SAN SALVADOR:**

850,000.00 Colones.

### **MONTOS DE CRÉDITOS:**

Los montos de los créditos oscilan entre ¢1,000.00 a ¢10,000.00. el monto promedio es de ¢1,876.37

### **CONDICIONES DE CRÉDITO:**

El crédito es micro y este se da para corto y mediano plazo. Se concede al préstamo al 3% mensual Flath (sobre la cantidad inicial del préstamo) e intereses moratorios del 3%, esta tasa es fijada por recomendación y no responde a un estudio propio, por la experiencia que expresan esa cantidad le garantiza a la institución su sostenibilidad. La reserva para cuentas incobrables que se establece al inicio del programa de crédito es del 3% y un 2% por el otorgamiento del crédito.

### **NIVEL DE MORA**

El nivel de mora es del 13%

## **2. FUNDACION GENESIS:**

### **MISIÓN NATURALEZA Y FINES**

Es una institución financiera orientada a democratizar y masificar productos y servicios financieros para impulsar el desarrollo sostenible de la Microempresa en El Salvador.

Su visión es ser líder en el mercado de micro crédito orientando su esfuerzo a la reducción de la pobreza en El Salvador.

En cuanto a su filosofía, GENESIS, fue creada con el objeto de apoyar al sector de la microempresa mediante el otorgamiento de servicios crediticios que permitan su desarrollo y mejoren las condiciones de vida de sus propietarios.

Ha abierto agencias en: San Salvador, Soyapango, Mejicanos y Santa Tecla.

### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

Inicialmente fuentes de Cooperación Externa, actualmente de la recuperación de cartera y su utilidad por los intereses que cobra.

### **PERFIL DEL USUARIO:**

Mujeres y hombres de la microempresa de comercio y servicios

fundamentalmente que requieren crédito individual o bien en grupo solidario.

## **LÍNEAS DE CRÉDITO**

Sector comercio, manufactura y servicios.

## **MODALIDADES DE CRÉDITO**

Individual (tendencia cada vez mayor) y grupo solidario.

## **REQUERIMIENTOS PARA ACCESAR AL CRÉDITO**

Que la persona solicitante tenga entre 18 y 60 años.

Que sea préstamo individual o bien organizándose por grupo solidario.

Un año de experiencia. Con negocio establecido.

No venta de bebidas alcohólicas.

## **CUANTOS USUARIO / AS SON ATENDIDOS:**

Durante 1998 colocaron 1,766 créditos , signífico atender a 1818 prestatarios entre créditos individuales y grupales.

El número de clientes por asesor/a es de 120.

Número de clientes activos 1,101 con crecimiento de la cartera del 32% en 1998.

## **CARTERA DE CRÉDITO EN LA LIBERTAD Y SAN SALVADOR:**

El monto total de la cartera en 1998 fue de 21´ 238,641.00, con una cartera neta al final del periodo de 11.8 millones

## **MONTOS DE CRÉDITOS**

En cuanto a la distribución por montos, de los créditos el 60% se destino al comercio, el 19% a manufacturas, y el 21% a servicios. La mayoría de créditos es de un monto debajo de ¢25,000.00, el monto promedio es de ¢10,000.00.

## **CONDICIONES DE CRÉDITO**

Plazos promedio de 15 meses.

Tasa de Interés del 2% mensual

Existen créditos para seis meses para pagar semanalmente

## **NIVEL DE MORA**

El nivel de mora de 7.5% permanece alto

### **3. Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral**

#### **F.U.S.A.I.**

#### **MISIÓN NATURALEZA Y FINES**

Ofrecer y dar créditos a personas del sector micro empresarial, impulsa un programa de solución habitacional orientado a personas que no califican como sujetos de crédito en el Sistema Financiero Formal

#### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

De seis años a la fecha esta fundamentada en la rentabilidad generada entre la tasa de Interés cobrada y los costos - y gastos.

La composición de la tasa de interés es:

Costos Operativos	13.6%
Costos Financieros	3%
Gastos Indirectos	4.8%
Reservas para Cuentas incobrables	4.6%
Retorno sobre cartera (utilidad)	6.7%
Suma (tasa aplicada a préstamos)	30%

Inicialmente sus fondos fueron procedentes de la Cooperación Internacional.

#### **PERFIL DEL USUARIO**

Personas entre 19 y 65 años, con experiencia de 1 año que desarrollan actividades económicas a nivel del comercio, los servicios ,la manufactura o bien que quieren financiamiento para comprar lotes, conexión de servicios o construir su vivienda. Proceden de la zona urbana y rural del país.

## **LÍNEAS DE CRÉDITO**

Para ampliar vivienda, compra y adquisición de lotes, introducción de luz, teléfono, agua, entre otros servicios.

Micro y Pequeña Empresa, en áreas de producción, servicios y comercio, crédito personal para gastos médicos, educación y pago de deudas.

## **MODALIDADES DE CRÉDITO**

Crédito individual

## **REQUERIMIENTOS PARA ACCESAR AL CRÉDITO**

Cumplir con el perfil, tarjeta de mercado, permiso de Alcaldía, someterse a proceso de investigación y de análisis. Un año de experiencia en el negocio, negocio establecido. Garantías prendarias y fiduciarias

## **CUANTOS USUARIOS/AS SON ATENDIDAS:**

En La Libertad, 583: Opico 361 y en Zapotitán 222.

En San Salvador, 1139: Apopa 396, en Soyapango 467 y en San Salvador 276. El 60% de los usuarios son mujeres. (Además atienden a 790 usuarios en Zacatecoluca).



## **CARTERA DE CRÉDITO EN LA LIBERTAD Y SAN SALVADOR.1**

En La Libertad tiene una cartera de crédito de ¢5´793,800.00. En San Salvador es de ¢13´362,200.00 y en Zacatecoluca es de ¢6´993,400.00.

### **MONTOS DE CRÉDITOS**

Para la Microempresa desde ¢500.00 hasta ¢25,000. (Funda Micro), pero en cuanto a montos promedios la institución refleja lo siguiente: En Opico ¢8,403.00, Zapotitán ¢12,434.00, Apopa ¢12,016.00, Soyapango ¢12,848.00 San Salvador ¢9,434.00.

### **CONDICIONES DE CRÉDITO**

Diferentes tasa de interés, así: Para Vivienda, Producción y Servicios el 23% mas comisiones; para el Consumo y Comercio el 26% mas comisiones

Los tipos de comisiones son: A- Comisiones por otorgamiento, por trámite el 2.5% mas el 1% por escrituración.

B- Comisiones por manejo, aquí van incorporadas las cuotas mensuales de forma prorrateada, y es de un 2.5%.

C- finalmente la Comisión por fallecimiento del 1%.

Los plazos, varían en vivienda hasta 7 años, microempresas hasta 5 años y el crédito de consumo personal hasta 3 años.

## **NIVEL DE MORA**

De una cartera de 30 millones de colones la institución tiene un nivel de mora del 7.5%

El I. P. R. De 2893 hay 340 en mora es decir un retraso del 11.5%

Desde un centavo de mora se provisiona así:

De 1 a 30 días vencidos el	0%
De 31a 60 días vencidos el	5%
De 61 a 90 días vencidos el	10%
De 91 a 180 días vencidos el	50%
Y de 180 días a mas el	100%

#### **4. FUNDACION REDES :**

**MISION, NATURALEZA Y FINES :** Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

#### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO:**

La Cooperación internacional y los intereses del fondo rotativo.

#### **PERFIL DEL USUARIO:**

Personas con microempresas establecidas fundamentalmente en el ámbito del comercio. Tener 8 meses de estar establecido el negocio, ubicadas en la zona metropolitana de San Salvador, en Cabañas y Cuscatlan y La Libertad.

#### **LINEAS DE CRÉDITO**

Comercio, industria y servicios fundamentalmente urbano (un proyecto especial agropecuario para mujeres) y un proyecto de vivienda.

65% comercio, 20% servicios, 15% manufactura.

#### **MODALIDADES DE CREDITO:**

Créditos individuales.

#### **REQUISITOS PARA ACCESAR LA CREDITO:**

Experiencia de un año en el negocio, negocio establecido.

Garantían para créditos de 1,000.00 a 5000.00 donde solo se pide la garantía prendaria, créditos de 5001.00 a 10,000.00 el requisito un fiador solidario con un

salario de 4000, de 10001, hasta 30,000.00 garantía prendaria y dos fiadores/as con salario mínimo de 5,000.00 colones.

**CUANTOS USUARIO / AS ATENDIDO / AS:** 30, 000 mujeres y hombres.

**CARTERA DE CREDITO EN SAN SALVADOR Y LA LIBERTAD**

Se carecía de ese dato segmentado.

**MONTOS DE CRÉDITOS:**

Oscilan desde 1,000.00 a 30,000 colones. Promedio 10,000.00

**MONTO TOTAL DE CARTERA:**

5´500,000.00 colones (agosto 2000)

**CONDICIONES DE CREDITO:**

Tasa de interés en comercio y servicios del 3% mensual, manufactura del 2.5% mensual.

Comisión por desembolso: menores e 1,000.00 col. No pagan. De 1,001 a 20,000.00 75.00 col. De comisión, Mayores de 20 mil, pagan 1.5%.

**NIVEL DE MORA:**

12%

## **5. FUNDACION DUARTE :**

### **MISION, NATURALEZA Y FINES:**

Desarrollar y fomentar el estudio e investigación sistemática socio económica, política y cultural del país.

### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO :**

La cooperación internacional, fundamentalmente el BID, FOMIRDAY-BID.

### **PERFIL DEL USUARIO:**

100% mujeres localizadas fundamentalmente en la zona metropolitana de San Salvador, en La Libertad y Santa Ana y San Miguel.

### **LINEAS DE CRÉDITO:**

Servicio, Consumo, Producción y Comercio

### **REQUISITOS PARA ACCESAR LA CRÉDITO.**

Para prestamos de 1000- 5000 solo se pide la garantía prendaria

Créditos de 5001-10000 el requisito un fiador solidario con un salario de 4000;

de 10,001, hasta 30,000 garantía prendaria y dos fiadores con salario mínimo de 5,000 colones.

**CUANTOS USUARIOS SON ATENDIDOS:** 2,700 Usuaris

## **CARTERA DE CREDITO LA LIBERTAD Y SAN SALVADOR**

### **MONTO DE CARTERA:**

11 millones de colones.(agosto 2000).

### **MONTOS DE CRÉDITOS:**

Van de 1,000 a 50 mil colones. El monto de préstamo promedio va de 5 a 6 mil colones.

De 1000- 5000 solo se pide la garantía prendaria

Créditos de 5001-10000 el requisito un fiador solidario con un salario de 4000, de 10001, hasta 30000 garantía prendaria y dos fiadores con salario mínimo de 5,000 colones.

### **CONDICIONES DE CREDITO:**

4% mensual Flath. En el caso del comercio los créditos son de corto plazo de 5 a 6 meses, mientras que el crédito para producción tiene un plazo hasta de un año y medio. cuotas semanales y quincenales, lo que depende de la rotación del crédito.

Los prestamos van de 1000 a 50 mil colones.

### **NIVEL DE MORA**

8.9%(1999), a agosto de 2000 se aproximaba al 12%.

## **6. Asociación Salvadoreña de Extensionistas del INCAE.**

### **MISION NATURALEZA Y OBJETIVOS:**

Proporcionar una herramienta de desarrollo como es el crédito a la microempresa de subsistencia.

### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO:**

De la cooperación internacional el 80%. Entre ellas AID.

Rentabilidad de la cartera el 20%.

### **PERFIL DE USUARIOS/AS**

Son comerciantes de subsistencia, composición 80% mujeres el resto hombres.

### **LINEAS DE CREDITO:**

Solo comercio.

### **MODALIDADES DE CREDITO:**

BANCOS COMUNALES.

### **REQUERIMIENTOS PARA ACCESAR AL CREDITO:**

Solicitantes mayores de 18 años y menores de 60.

Un año de experiencia en el negocio.

Negocio instalado.

Que no venda bebidas alcohólicas.

Garantía prendaría e hipotecaría.

**CANTIDAD DE USUARIOS / AS ATENDIDOS / AS**

3,150 mujeres y hombres (80% mujeres).

**CARTERA DE CREDITOS EN LA LIBERTAD Y SAN SALVADOR:**

3 millones de colones.

**MONTOS DE CREDITO:**

Mínimo 1,000.00

Máximo 7,000.00

Colones-

**CONDICIONES DE CREDITO:**

Tasa de interés del 3% mensual Flath.

Créditos para seis meses con pagos semanales.

Comisiones: 1.5 %.

**NIVEL DE MORA:**

14%



## **7. FUNDACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO DE EL SALVADOR, CORDES.**

### **NATURALEZA Y FINES:**

Promover el desarrollo económico – social, autogestionario de carácter sostenible en comunidades rurales de E. S.

### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO:**

Cooperación internacional, entre otros, NOVIB, de Holanda.

### **PERFIL DE USUARIOS/AS:**

35% mujeres y 65% hombres

Básicamente usuarios del área rural

### **LINEAS DE CREDITO:**

Producción Agrícola, pecuaria, agroindustriales, apoyo a la producción, comercio, servicios, diversificación agrícola, compra de tierras, vivienda, crédito a la medida, apicultura.

### **REQUERIMIENTOS DE CREDITO:**

Ser residente de las comunidades que están en su radio de acción: en este caso con énfasis en el ámbito rural.

Presentar garantía: fiduciarias, hipotecaria, prendaria .

Al comercio se le da crédito para iniciar.

**CANTIDAD DE USUARIOS / AS ATENDIDAS:**

700 personas.

**MONTO DE CARTERA EN SAN SALVADOR Y LA LIBERTAD:**

San Salvador: 2.5 millones.

La Libertad : 100 millones.

**CONDICIONES DE CRÉDITO:**

Tasa corriente de interés del 18% y moratoria del 3%

Plazos de 1 a 18 meses y mayores de dos años con cuotas pagaderas: quincenal, mensual, trimestral, etc.

**NIVEL DE MORA**

10%

## **8. PROCOMES :**

### **NATURALEZA Y FINES:**

Promover el desarrollo económico – social, autogestionario de carácter sostenible en comunidades rurales de El Salvador.

### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO :**

Cooperación internacional, entre ellos BID, BM, AID(CATALISIS).

### **PERFIL DE USUARIOS/AS:**

Residentes de comunidades rurales y urbanas. De 21 municipios y en 6 departamentos del país.

71% mujeres, 29% hombres

### **LINEAS DE CREDITO:**

Industriales, Artesanales, Comerciales y de Servicio.

### **MODALIDAD DE CREDITO:**

Bancos Comunes, Grupos Solidarios y créditos individuales.

### **REQUERIMIENTOS DE CREDITO:**

Garantías fiduciaria, prendarias o mixta .

Copia de cédula de identidad personal

Copia de recibo de agua o luz.

Copia de cancelaciones de bienes del hogar.

Ser persona natural, mayor de 18 años y estar legalmente habilitada.

Ser Salvadoreño/a de nacimiento naturalizado como tal o ser residente con no menos de 5 años.

Se debe garantizar ser miembros de la comunidad donde opere.

Que el solicitante, tenga negocio propio establecido con 8 meses de estar funcionando.

Que el monto solicitado constituya un riesgo aceptable para PROCOMES, Medido por la capacidad de pago del cliente .

Ofrecer las garantías requeridas por PROCOMES y que se apeguen a cada modalidad del crédito.

**CANTIDAD DE USUARIOS / AS ATENDIDAS:**

480 usuarios / as.

**MONTO DE CARTERA ANUAL:**

1'575,000 colones (950,000 microempresa).

**CONDICIONES DE CREDITO:**

Tasa de interés del 36% anual (2% por manejo).

**TASA DE MOROSIDAD**

25%

## **ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL FEMENINA (OEF)**

VISION : ser facilitadoras de servicios educativos y recursos materiales y financieros para promover a la familia y el desarrollo equitativo e integral de las comunidades rurales y marginales del país de manera sostenible y sustentable.

LINEAS DE CRÉDITO : comercio, servicio, construcción y vivienda .

CARACTERÍSTICAS DE LAS USUARIAS :Mujeres jefas de hogar y *residentes de los departamentos donde la OEF tiene presencia.*



## **PROMIPE:**

### **MISION, NATURALEZA Y FINES MISION**

Plantean ofrecer un servicio de crédito eficiente y oportuno acompañado de una asesoría administrativa y asistencia técnica adecuada todo bajo un esquema integral orientado hacia los sectores de la micro y pequeña empresa.

### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO :**

Cooperación internacional, entre ellos GTZ.

### **PERFIL DEL USUARIO/A:**

Que este ubicado en los segmentos de la micro y pequeña empresa

### **LINEAS DE CRÉDITO**

Comercio, Industria, Servicios, Transportes

### **REQUISITOS PARA ACCESAR LA CRÉDITO:**

Ser empresario o estar dispuesto a establecer su propia microempresa.

Estar dispuesto a asociarse a la cooperativa de la ciudadela Don Bosco.

### ***CUANTOS USUARIOS SON ATENDIDOS***

*No brindo datos*

### ***CARTERA DE CREDITO LA LIBERTAD Y SAN SALVADOR***

*No brindo datos*

**MONTOS DE CRÉDITOS** El plazo va desde los 3 meses hasta los 36 meses , con un interés del 20%\$ anual sobre saldos y un interés del 18% anual sobre mora.