

LA FUNCION DE LA AYUDA A LA MICROEMPRESA EN LA POLITICA DE DESARROLLO DE ESTADOS UNIDOS

Por Emmy Simmons, administradora adjunta, Oficina de Crecimiento Económico, Agricultura y Comercio, Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

El gobierno de Estados Unidos cree que un elemento clave de su estrategia de reducción de la pobreza es el apoyo a los negocios muy pequeños llamados microempresas, dice Emmy Simmons, administradora adjunta de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Agrega que este apoyo se expande actualmente para hacer frente a algunos de los desafíos al desarrollo más difíciles del mundo: como lo es reconstruir las economías devastadas por la guerra civil y las comunidades afectadas por el VIH/SIDA.

Simmons describe las estrategias claves de la USAID en apoyo a la microempresa y cómo estas acciones reducen la pobreza no sólo de los empresarios locales sino también de la comunidad local. Señala que "la influencia del sector de la microempresa en los individuos, familias y economías nacionales es clara y profunda, puesto que constituye la fuente predominante de ingreso y de empleo para cientos de millones de personas en todo el mundo".

En muchos países, las microempresas - operaciones comerciales pequeñas y organizadas de manera informal principalmente por personas pobres - constituyen la mayor parte de las empresas. Representan una porción sustancial del empleo total y del producto interno bruto (PIB) y contribuyen de manera importante al alivio de la pobreza. Con frecuencia son la principal defensa económica de las familias más vulnerables en ambientes de alto riesgo, como en conflicto civil, o durante desastres naturales. La influencia del sector de la microempresa en individuos, familias y economías nacionales es clara y profunda, puesto que constituye la fuente predominante de ingreso y de empleo para cientos de millones de personas en todo el mundo.

Durante las tres décadas pasadas, el apoyo al desarrollo de las microempresas ha sido una característica importante de la ayuda de Estados Unidos a otros países. La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el principal organismo del gobierno estadounidense para ayuda externa bilateral y ayuda humanitaria, define la "microempresa" como una firma de 10 o menos empleados, incluso los trabajadores de la familia que no tienen salario, que es de propiedad y operada por alguien que es pobre.

- La USAID promueve el desarrollo de las microempresas mediante:
- Provisión de ayuda técnica y financiera a instituciones y sistemas que proporcionan a familias pobres, crédito y servicios financieros y de apoyo al desarrollo sostenible de negocios.
- Promoción de reformas de política que permitan a las empresas más pequeñas competir con firmas más grandes y realizar su potencial de ingresos y de creación de empleos.
- Apoyo a la experimentación y estudios para identificar y promover prácticas óptimas.

La Ley de Microempresa para la Independencia y Anticorrupción Internacional del 2000 estipuló que el desarrollo de la microempresa es una parte integral de la ayuda exterior de Estados Unidos. La ley autorizó donaciones de la USAID para apoyar a

microempresarios pobres, y especifica además que la mitad de todos los fondos beneficien a los muy pobres, quienes por lo general viven con menos de 1 dólar al día. La USAID trabaja con más de 700 organizaciones locales e internacionales para cumplir esta iniciativa. La gran mayoría son proveedores de servicios financieros y empresariales del sector privado al dinámico sector microempresarial.

Como el principal donante bilateral de préstamos para el desarrollo de microempresas, la USAID ha creado en las dos últimas décadas un método notablemente eficaz para reducir la pobreza de una manera sostenible. Su asociación con organizaciones privadas voluntarias estadounidenses y profesionales de la microempresa han mostrado que la ayuda a las microempresas puede contribuir a aliviar la pobreza y ser viable comercialmente.

Como resultado del apoyo estadounidense, más de dos millones de personas pobres en distintas partes del mundo en desarrollo tienen acceso al crédito de una amplia gama de instituciones financieras. Los receptores de los préstamos usan el dinero para aumentar sus ingresos, crear bienes y mejorar sus vidas. Demuestran también que son merecedores de crédito al lograr tasas de pago de la deuda que típicamente exceden el 95 por ciento. Más de tres millones de personas depositan sus ahorros en instituciones de préstamo, lo cual les permite planificar mejor para el futuro de sus familias y para sobrellevar las crisis. Casi 670.000 clientes se benefician de los servicios de desarrollo empresarial apoyados por la USAID, lo cual les ayuda a llegar a nuevos mercados, mejorar sus destrezas y productividad, y aumentar sus ingresos.

¿POR QUÉ SON IMPORTANTES LAS MICROEMPRESAS?

- En muchos países, especialmente los de Africa y Asia, el sector microempresarial constituye la mayor parte de la población laboral. Unas cuantas estadísticas ilustran la función clave que desempeñan las microempresas y las firmas pequeñas en la generación de empleo en general:
- Las firmas con cinco o menos empleados representan la mitad de la fuerza laboral no agropecuaria en América Latina y las dos terceras partes de la fuerza laboral no agropecuaria en Africa.
- Las firmas del sector informal generan tres de cada cuatro empleos nuevos fuera del sector agropecuario en Tailandia y la mitad de todos los empleos nuevos en Indonesia.
- En Indonesia, las firmas con cinco o menos empleados representan casi la mitad del total del empleo en el sector de manufactura, mientras que las firmas pequeñas constituyen un 18 por ciento adicional.
- En Tailandia, las microempresas y las empresas pequeñas representan más del 97 por ciento de todas las firmas en los sectores de manufactura y comercio/servicios. Las microempresas generan el 71 por ciento del empleo total en el sector de comercio y servicios.

Muchos programas de desarrollo de la microempresa que reciben la ayuda de la USAID tienen impacto amplio en la pobreza a medida que el ingreso de la empresa aumenta y estabiliza el ingreso familiar. Pero los beneficios no sólo están relacionados con la empresa. Las familias con frecuencia obtienen acceso a una gama de servicios financieros, por ejemplo, préstamos estructurados especialmente para matrículas escolares, emergencias médicas, gastos de bodas y de funerales, productos de seguros y servicios de remesa que les permiten recibir fondos enviados desde el exterior más rápido y a menor costo. El acceso a los servicios financieros es un factor crucial para ayudar a las familias pobres a crear activos, hacer frente a emergencias y aprovechar nuevas oportunidades económicas.

Un estudio realizado en 2002 por CGAP (el Grupo de Consulta para Ayudar a los Pobres, un consorcio de 29 organismos públicos y privados de promoción del microfinanciamiento) cita ejemplos de diversos beneficios en una serie de países. En El

Salvador, por ejemplo, el ingreso semanal de los clientes de la Fundación de Ayuda Comunitaria Internacional (Foundation for International Community Assistance o FINCA)¹ aumentó un promedio del 145 por ciento. En la India, la mitad de los clientes de SHARE² salieron de la pobreza. El estudio de CGAP reveló ganancias igualmente impresionantes en la educación, la salud y la nutrición. En Vietnam, los clientes de una organización asociada con Save the Children (Salvar a los Niños) redujo los déficit de alimentos de tres meses a uno. En Bangladesh, casi todas las muchachas de las familias clientes del Banco Grameen recibieron educación escolar, en comparación con el 60 por ciento de las muchachas de familias que no son clientes del banco.

- Las estadísticas en el ámbito de la economía nacional también son convincentes.
- Las firmas de cinco o menos empleados generaron una porción sustancial del PIB en muchos países.
- En la India, no menos del 90 por ciento de los trabajadores en deben su sustento al empleo en el sector informal.³ Estos trabajadores contribuyen el 60 por ciento del producto interno neto y el 70 por ciento del ingreso nacional. Más de la mitad de la población económicamente activa de las Filipinas está empleada en microempresas y compañías pequeñas.⁴
- México depende de las microempresas para el 32 por ciento de su producto interno bruto y el 64 por ciento de su empleo total.⁵
- Aproximadamente el 49 por ciento del PIB en Perú y el 70 por ciento en Nigeria y Egipto provienen de la economía informal dominada por las microempresas.⁶
- En Ucrania, 2,6 millones de los negocios - el 87 por ciento de todas las empresas del país - son individuos empleados por cuenta propia que producen, distribuyen y/o venden mercancías en el mercado local.

Las microempresas pueden ser también una parte integral del éxito de sectores económicos claves. Por ejemplo, en Sudáfrica el sector de la construcción genera una tercera parte del PIB e incluye a 90.000 firmas, de las cuales 87.000 son microempresas y pequeñas empresas. La transferencia de trabajo por grandes firmas de construcción a subcontratistas pequeños especializados es una característica muy común de la industria. En Bangladesh, más del 90 por ciento de las firmas que participan en el negocio de 350 millones de dólares de la exportación de camarones son microempresas. En Honduras, las microfirms constituyen entre 30.000 y 40.000 de las firmas hortícolas que han surgido tras el huracán Mitch. Se asocian con empresas más grandes para competir en los mercados de exportación y mejorar el control de calidad y de elaboración.

TRES ÁREAS DE APOYO DE LA USAID A LA MICROEMPRESA

El programa de la USAID para las microempresas se concentra en tres áreas de apoyo estratégico: política/ambiente facilitador, servicios empresariales y microfinanciamiento.

Un ambiente político de apoyo que incluya un clima favorable para los negocios y las inversiones, es factor crítico para el desarrollo exitoso y sostenible de la microempresa. La USAID apoya la reforma de leyes, reglamentos y políticas para facilitar la creación y operación de microempresas y expandir el acceso a los servicios financieros y a otros servicios a los pobres desatendidos. Esto puede incluir la ayuda a los países para que simplifiquen sus procedimientos de registro de empresas; la creación de capacidad de los microempresarios para que trabajen a través de asociaciones de negocios independientes para abogar por reformas de política; y la promoción de esfuerzos anticorrupción y reforma tributaria.

Una variedad de organizaciones ofrecen servicios de desarrollo de empresas para ayudar a las microempresas a aumentar los ingresos, crear capacidad, iniciar nuevas actividades económicas, o aumentar su influencia en el mercado. Dichos servicios incluyen ayuda de comercialización, desarrollo de productos, capacitación empresarial, servicios de asesoramiento o de información, tecnologías para mejorar la productividad, y vínculos con servicios financieros.

La USAID no apoya el subsidio directo de servicios empresariales para microempresarios. En lugar de ello, apoya el desarrollo de mercados al ayudar a los proveedores de servicios de desarrollo de empresas a extender los servicios que aumentan los ingresos y la competitividad de la microempresa. Los proveedores de servicios con frecuencia necesitan ayuda para adecuar sus servicios a los clientes más pobres. El acceso a los servicios empresariales y financieros apropiados permite que las microempresas aprovechen nuevas oportunidades económicas y aumenta el impacto potencial de reducciones sostenidas en los niveles de pobreza.

Con frecuencia la clave del éxito consiste en vincular a los pequeños productores con firmas más grandes y mercados lucrativos. Por ejemplo, en Bangladesh el programa JOBS⁷ apoyado por la USAID respalda a firmas que producen sandalias hechas a mano para exportar a París. Con ayuda del proyecto, los exportadores más grandes organizaron grupos de productores más pequeños para abastecer este mercado, suministrándoles insumos, diseños y control de calidad además de servicios de exportación. Los servicios empresariales facilitados por JOBS ayudaron a microfirms flexibles y de mano de obra intensa a entrar en los mercados especializados en surgimiento para los cuales las compañías grandes no son muy adecuadas.

En Haití, 37 asociaciones de caficultores que representan a 25.000 agricultores pequeños, recibieron ayuda para desarrollar un logotipo común de la marca de café de alta calidad "Haitien Bleu". Respaldado por normas de calidad uniformes y un mercado selecto, Haitien Bleu ha brindado a los microproductores ganancias significativamente más altas que las que recibían previamente por cosechas de café sin control de calidad ni designación de alta calidad.

El microfinanciamiento involucra la provisión de diversos servicios financieros a familias y firmas excluidas del mercado financiero convencional. Cuando esta actividad estaba en sus comienzos, microfinanciamiento significaba préstamos pequeños a los microempresarios para que los usaran en iniciar o expandir sus negocios. El método predominante era el préstamo de grupo, en base al modelo del Banco Grameen desarrollado en Bangladesh, que requería que los empresarios individuales recibieran los préstamos en grupo, asistieran a reuniones semanales y asumieran la responsabilidad del pago de la deuda por todos los miembros del grupo.

Con el correr de los años, el microfinanciamiento se ha ampliado para incluir una variedad de métodos de préstamo. Ahora abarca una amplia gama de servicios financieros. Los préstamos se pueden ofrecer a grupos o individuos, con montos y términos de pago de la deuda cada vez más flexibles y ajustados a las necesidades del cliente. Otros servicios de microfinanciamiento incluyen servicios de depósito de ahorros, seguros y servicios de transferencia y remesa. La lista sigue creciendo a medida que las instituciones de microfinanciamiento desarrollan nuevos productos en respuesta a la demanda de los clientes.

Aproximadamente dos terceras partes de los fondos de la USAID para microempresas apoyan el desarrollo de servicios financieros y de crédito dirigidos a empresarios pobres y sus familias. Estos servicios típicamente incluyen crédito para capital de trabajo e inversiones, ahorros, seguros y servicios de pago de diversos tipos. Durante las últimas dos décadas, el apoyo de la USAID condujo al desarrollo de un número de métodos exitosos de microfinanciamiento adaptados a una amplia variedad de situaciones y grupos de clientes. Las tasas de pago de los préstamos típicamente exceden el 97 por ciento.

El apoyo de la USAID al microfinanciamiento se concentra en dos objetivos igualmente

importantes. El primero de ellos es el desarrollo y la expansión de instituciones de microfinanciamiento fuertes (IMF) — aquellas con estructuras de gobierno eficaces y planes de negocios creíbles para cubrir todos los gastos de operación, inclusive el costo del capital, mediante un ingreso operativo dentro de un plazo razonable. El segundo objetivo es la promoción de productos y servicios que tengan el potencial de llegar a los empresarios pobres y muy pobres, especialmente a los sectores desatendidos de la población, como los residentes rurales, las mujeres y quienes se encuentran en situaciones de conflicto o de crisis.

La mayor parte de los fondos de la USAID apoyan a empresarios muy pobres, a quienes se los considera que están muy por debajo de la línea de pobreza en sus países.⁸ Las características de los programas para estos clientes pueden incluir garantías de grupo, como sustituto a la garantía tradicional de los préstamos, y préstamos de montos muy pequeños con plazos frecuentes de pago. Al agrupar a los clientes, las IMF pueden lograr economías de escala y recuperar sus costos a pesar del ingreso muy pequeño generado por cada transacción. Una innovación importante les permite a los clientes hacer depósitos de ahorro muy pequeños y frecuentes, que reflejan la disponibilidad real de efectivo en la familia.

NUEVAS DIRECCIONES PARA EL DESARROLLO DE LA MICROEMPRESA

En años recientes los programas de la USAID para microempresas basados en el terreno se han dirigido a la integración de las actividades de desarrollo de microempresas en programas más amplios que atienden los problemas que encaran los microempresarios y sus familias, como los conflictos civiles y el VIH/SIDA. Por ejemplo, en 1988 en la República de Georgia, después de la guerra civil se creó Constanta, una institución de microfinanciamiento con ayuda de la organización Salvar a los Niños. La entidad diseñó sus productos y estrategia de promoción para asegurar la provisión de servicios a las mujeres que eran Personas Desplazadas Internamente y típicamente eran el sostén de sus familias.

Constanta tiene ahora más de 15.000 clientes activos y ha servido bien a más de 20.000 microempresarios muy necesitados. Ha recibido donaciones de la USAID y de otros donantes por un total de poco más de 4 millones de dólares para su capital de préstamo y operaciones. Una reciente evaluación de impacto de 828 clientes documentó que el 72 por ciento de ellos había logrado mejorar las condiciones nutricionales de sus familias, el 28 por ciento había mejorado la educación escolar de sus hijos, y el 22 por ciento había creado empleos nuevos mediante la microempresa. Del 74 por ciento de los participantes que informaron de aumentos de ingresos, el 92 por ciento lo atribuyeron al acceso al crédito que les permitió aprovechar nuevas oportunidades económicas.

Los resultados como estos sugieren que el microfinanciamiento puede ser una herramienta poderosa para el alivio de la pobreza incluso en los ambientes económicos y políticos más difíciles. El apoyo al microfinanciamiento es una de las estrategias que Estados Unidos usará para acelerar la reconstrucción en lugares tan diversos como Afganistán y Sudán.

En áreas devastadas por el VIH/SIDA, como Zimbabwe, las misiones de la USAID usan el microfinanciamiento para mitigar el impacto económico en los huérfanos y otras personas afectadas por la enfermedad. En la actualidad, en Zimbabwe, una de cada cuatro personas de edades entre los 15 y los 45 años tiene el VIH y unos 624.000 niños de menos de 15 años han perdido uno o los dos padres debido a la enfermedad. La USAID financia programas para ofrecer entrenamiento, habilidades empresariales y servicios financieros a las comunidades afectadas. La USAID ayuda también al sistema nacional de microfinanciamiento, a la Asociación de Institutos de Microfinanciamiento de Zimbabwe (ZAMFI), así como a las afiliadas locales de sistemas internacionales. Este apoyo a los sistemas nacional y multinacional ha sido un componente clave de la estrategia de la misión de la USAID para atender de manera integrada las múltiples necesidades de los pobres económicamente activos de Zimbabwe.

Las estrategias para hacer funcionar la microempresa se expanden. El compromiso de

Estados Unidos para hacer funcionar la microempresa se expande. Más que nunca la idea de suministrar servicios financieros y empresariales adecuados a este importante sector de la economía muestra su habilidad para sacar de la pobreza a un enorme número de personas.

- (1) The Foundation for International Community Assistance.
- (2) Society for Helping Awakening Rural Poor through Education, asociada a Women's World Banking.
- (3) Oficina Internacional del Trabajo (OIT), "Women and men in the informal economy: A statistical picture," p. 7 (sin fecha). La definición del sector de empleo informal de la Oficina Internacional del Trabajo incluye el autoempleo en empresas informales (por ejemplo, pequeñas y/o sin registrar) y el empleo por salario en trabajos informales (por ejemplo, carecer de contrato, beneficios o protección social).
- (4) OIT, páginas 34, 36.
- (5) OIT p. 37.
- (6) "The Informal Sector: Refugees from Under-Performing Legal and Institutional Systems," presentación de Kate McKee, ciudad de Washington, 2002.
- (7) Job Opportunities and Business Support.
- (8) USAID Microenterprise Results Reporting, 2000, p. 26 (cuadro).

El artículo 105 de la L.P. 106-309 agregó una nueva Sec. 131 a la Ley de Ayuda al Exterior, que requiere que el 50 por ciento de todos los recursos para microempresas se dirijan a empresarios muy pobres, definidos en la ley como aquellos que viven en el 50 por ciento por debajo de la línea de la pobreza establecida por el gobierno nacional del país. La misma sección establece también el monto de los préstamos en diferentes regiones para que sirvan de norma para medir el nivel de pobreza de los clientes, con préstamos en dólares de Estados Unidos de 1995, de 1.000 dólares o menos en la región de Europa y Eurasia; 400 dólares o menos en la región de América Latina y 300 dólares o menos en el resto del mundo.

[Principio de página](#) | [Contenido](#). *Perspectivas Económicas*, febrero de 2004 | [Periódicos electrónicos de IIP](#) | [Página principal de IIP](#)