

*Promoviendo crecimiento
con equidad*

*El Banco Interamericano de Desarrollo
y la microempresa*

Promoting Growth with Equity
The Inter-American Development Bank
and Microenterprise

Abril de 1998
April 1998

*Banco Interamericano de Desarrollo
Departamento de Desarrollo Sostenible*

Inter-American Development Bank
Sustainable Development Department

Para mayor información, favor dirigirse a:

*Unidad de Microempresa
Departamento de Desarrollo Sostenible
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
Estados Unidos de América*

*correo electrónico: sds/mic@iadb.org
fax: (202)623-2307
sitio web: <http://www.iadb.org/sds>*

For more information, please contact:

Microenterprise Unit
Sustainable Development Department
Inter-American Development Bank
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
USA

E-mail: sds/mic@iadb.org
fax: (202)623-2307
Web site: <http://www.iadb.org/sds>

Prefacio

En los últimos años los países de América Latina y el Caribe han llevado a cabo importantes reformas económicas, y como resultado están encarando una transformación y un crecimiento dinámicos. Sin embargo, todavía persiste un grave problema: de un total de 460 millones de personas, un tercio de ellas vive por debajo de la línea de pobreza. De ahí que la reducción de la pobreza ocupe un lugar central en el tema del desarrollo. Por consiguiente, debemos concentrar nuestra atención en los grupos sociales a los que no llegan los grandes proyectos y no comparten automáticamente los beneficios del crecimiento económico global. En este sentido merecen especial atención las 150 millones de personas que actualmente trabajan en pequeños negocios y microempresas en América Latina y el Caribe. La mayoría de estos empresarios son personas que viven por debajo de la línea de pobreza y más de la mitad son mujeres. Sus negocios se encuentran en las zonas urbanas, rurales y en todos los sectores de la economía. Estas personas representan un gran potencial para el crecimiento económico, el desarrollo social y el empleo en la región.

Sin embargo, solamente un pequeño porcentaje de estas microempresas tienen acceso a servicios financieros institucionalizados. Esta falta de acceso a los servicios financieros y a otros tipos de apoyo limita su crecimiento y no permite que desarrollen una gran parte de su potencial. Abordar esta restricción constituye actualmente uno de los desafíos más importantes para el desarrollo de las microempresas.

Por un largo tiempo será crucial el papel de las ONG que funcionan fuera del sistema financiero formal, debido a que constituyen un primer paso para la asistencia financiera organizada así como de otros tipos de asistencia a los microempresarios. Mi visión para el próximo siglo indica que el microfinanciamiento será provisto por una amplia gama de instituciones financieras formales que utilizarán los recursos procedentes del ahorro interno, de ofertas internacionales de bonos, conversión de activos financieros en valores, y préstamos locales e internacionales que estarán respaldados por un capital de base provisto por los inversionistas privados a través de las bolsas de valores. Los prestatarios tendrán acceso a préstamos, tarjetas de crédito, arrendamientos financieros y otros productos, y lo que es más importante, habrá una saludable competencia en el sector.

El cumplimiento de esta visión ayudará a desatar una importante fuerza que transformará social y económicamente a América Latina y el Caribe.

El Banco Interamericano de Desarrollo colaborará en cada una de las etapas de este proceso.

*Enrique V. Iglesias,
Presidente del BID*

Preface

In recent years the countries of Latin America and the Caribbean have implemented significant economic reforms and, as a result, are now experiencing dynamic transformation and growth. But a major problem remains: of 460 million people in the region, one-third live below the poverty line.

The reduction of poverty is at the very core of development. Hence, we must always focus attention on the parts of society where the big projects often do not reach and which do not automatically share in the benefits of overall economic growth. In this regard, the 150 million people currently working in small businesses and microenterprises in Latin America and the Caribbean merit special attention. The majority of these entrepreneurs are people who live below the poverty line, and more than half of them are women. Their businesses are found in both urban and rural areas and in all sectors of the economy. These people offer tremendous worth and potential to the region, for economic growth, for social development, and for employment.

However, only a small fraction of these microenterprises have access to institutionalized sources of financial services. This lack of access to financial services and other types of support holds back their growth and leaves their potential largely unrealized. Addressing this constraint remains one of the major challenges in microenterprise development today.

For a long time there will undoubtedly be a major role for the NGOs that operate outside the formal financial system but offer an important first step in organized financial and other forms of assistance to microentrepreneurs. My vision for the next century, however, is that microfinance can be provided by a broad range of formal financial institutions using funding sources over the range from local deposits, international bond offerings, securitization, international and local loans, all cushioned by a capital base provided by private investors through stock exchanges. Borrowers will have access to loans, credit cards, leases, and other products and, most importantly, there will be healthy competition in the sector.

The realization of this vision would help to unleash a major force for the social and economic transformation of Latin America and the Caribbean.

The Inter-American Development Bank will be there to help this process every step along the way.

Enrique V. Iglesias
President, IDB

Índice

<i>El sector de la microempresa en América Latina y el Caribe</i>	1
<i>Desarrollo de la microempresa: obstáculos y desafíos</i>	2
<i>La estrategia del Banco Interamericano de Desarrollo para el desarrollo de la microempresa</i>	4
<i>La experiencia del BID en el desarrollo de la microempresa</i>	4
<i>Buenas prácticas en el desarrollo de la microempresa</i>	8
<i>La microempresa y el papel futuro de los bancos multilaterales</i>	10

Contents

The Microenterprise Sector in Latin America and the Caribbean	13
Microenterprise Development: Obstacles and Challenges	14
The IDB's Microenterprise Development Strategy	15
The IDB's Experience in Microenterprise Development	16
Best Practices in Microenterprise Development	18
Microenterprise and the Future Role of Multilateral Banks	20

El sector de la microempresa en América Latina y el Caribe

Actualmente está ocurriendo un segundo cambio fundamental en la forma en que se percibe el sector de la microempresa. El primer cambio, ocurrido en los años setenta, modificó la percepción acerca de las microempresas, que eran consideradas como un conjunto de actividades ilícitas dentro de la economía subterránea, de evasores de impuestos y de empleo encubierto. En consecuencia, las microempresas están siendo paulatinamente percibidas de una manera más positiva como entidades que proporcionan un medio de vida para la mayoría de los pobres en los países en desarrollo.

El segundo cambio, que está ocurriendo actualmente, considera a la microempresa como un negocio en vez de una forma de proveer un medio de vida a los pobres, alejándose así de su antigua connotación de caridad. Los microempresarios son fabricantes, proveedores de servicios y minoristas que constituyen una parte integral de la economía como compradores y vendedores. No solamente generan empleos, sino además contribuyen al crecimiento económico. A pesar de su humilde origen, el sector de la microempresa efectúa una importante y dinámica contribución a las economías de América Latina y el Caribe.

En consecuencia, lo que anteriormente era conocido como el “sector informal” no se encuentra más en la periferia de la sociedad. Ya no es el lugar de espera a través del cual se desplaza la fuerza de trabajo en su camino hacia las grandes empresas del sector formal. La microempresa actualmente representa una parte importante de la fuerza laboral en muchos países, y constituye en sí misma el centro de la actividad económica.

Actualmente más del 80 por ciento de las empresas de América Latina y el Caribe tienen 10 empleados o menos, y depen-

diendo del país generan entre el 30 y 80 por ciento de los empleos. En la región existen actualmente más de 50 millones de microempresas que proveen trabajo a más de 150 millones de personas. Sin embargo y a pesar de esta nueva visión de las microempresas, es innegable que la mayoría de los dueños de las microempresas y sus empleados son personas de bajos niveles de ingresos que están viviendo en difíciles condiciones sociales y económicas.

La mayoría de los microempresarios tienen una educación formal elemental y su acceso a los mercados y servicios es limitado. A pesar del considerable número de empleos que genera el sector, la calidad de los mismos es muy variada. El subempleo es frecuente y muchos de los trabajos, particularmente los que desempeñan las mujeres, no son remunerados. Aunque estas son condiciones comunes entre los microempresarios, existe una enorme variedad de microempresas. Mientras que algunas pueden describirse como actividades de subsistencia, otras utilizan métodos de producción relativamente sofisticados, registran un rápido crecimiento y están directamente relacionadas con empresas grandes del sector formal de la economía.

¿Qué es una microempresa?

Las microempresas adoptan formas múltiples. Incluyen vendedores ambulantes, talleres de reparación de bicicletas, talleres de metalmecánica, panaderías, sastrerías y muchos tipos más. Algunas de sus características comunes son:

- *están dirigidas por sus propietarios con 10 empleados o menos*
- *no separan las finanzas del hogar de las del negocio*
- *un alto porcentaje de los dueños son mujeres (30 a 60 por ciento)*
- *el valor de los activos fijos es de US\$20.000 o menos*
- *dependen en gran medida de la mano de obra familiar*
- *tienen un acceso limitado al sector financiero formal*
- *escaso adiestramiento técnico y gerencial*
- *acceso limitado a los servicios de apoyo empresarial*

Los programas que promueven al sector de la microempresa deben procurar ampliar las oportunidades económicas de las personas que trabajan en él, mediante la creación de las condiciones necesarias para el crecimiento y desarrollo de las empresas y los ingresos. La realización exitosa de estos programas

tendrá numerosos efectos positivos no solamente para las microempresas, sino para toda la sociedad. Un elemento central para promover el desarrollo de este sector es la eliminación de los diferentes obstáculos e impedimentos que encaran los microempresarios.

Desarrollo de la microempresa: obstáculos y desafíos

Los microempresarios de América Latina y el Caribe encaran muchos y diferentes desafíos en sus actividades empresariales, que incluyen desde los complejos procedimientos tributarios y de registro hasta la falta de acceso a los servicios financieros y no financieros. Los cuatro aspectos básicos en los que existen tales obstáculos son:

- las políticas y el entorno reglamentario
- el acceso a los servicios financieros
- el acceso a los servicios empresariales
- los recursos insuficientes de que dispone el sector

Las políticas y el entorno reglamentario

Como sucede con todos los negocios, el funcionamiento de las microempresas está influenciado por las políticas y el entorno reglamentario en el que operan. En América Latina y el Caribe la reforma económica ha abierto nuevas oportunidades de crecimiento para el

sector de la microempresa, y para el desarrollo de instituciones sostenibles que sirvan de apoyo al sector. Pero las reformas que se han llevado a cabo no son suficientes para crear condiciones equitativas para las empresas más pequeñas de la región. Las políticas oficiales todavía dificultan las actividades de los microempresarios.

El desafío más importante es apoyar la reforma política y promover instituciones que puedan proveer a largo plazo una amplia gama de servicios financieros y técnicos a las microempresas.

Se necesitan reformas en muchas áreas. El mejoramiento de los regímenes tributarios, de los permisos de operación y de las reglamentaciones que rigen las empresas y el empleo mejorará la capacidad de las microempresas para establecerse e interactuar con las empresas del sector formal. La reforma de los derechos de propiedad y de los registros, y la regulación de los mercados de capital y de la banca mejorarán y ampliarán la cobertura y el alcance de los servicios financieros al sector de la microempresa.

Acceso a los servicios financieros

Las microempresas, igual que las empresas grandes, necesitan capital para comprar cueros para la fabricación de zapatos, máquinas de coser para producir prendas de vestir, arrendar quioscos o puestos de venta, o comprar carretillas

¿Por qué debe promoverse la microempresa?

- *reduce la pobreza a través de actividades de generación de ingresos*
- *genera empleos*
- *contribuye al ingreso nacional y al crecimiento económico*
- *promueve el espíritu empresarial*
- *mejora la distribución del ingreso*
- *contribuye al desarrollo del sector privado*

para transportar sus productos. A pesar de los muchos años de programas especiales y de desarrollo institucional solamente una reducida minoría de microempresas de América Latina y el Caribe tiene acceso a los servicios financieros formales. La expansión y la diversificación de los servicios financieros continúa siendo un importante desafío.

Debido a su alto costo de operación, los pequeños préstamos que requieren los microempresarios por lo general no son muy atractivos para las instituciones financieras tradicionales. Más aún, muy pocos microempresarios cuentan con activos adecuados que sirvan de garantía. Igualmente, los servicios de ahorro están raramente orientados hacia las microempresas. El acceso a los servicios de ahorro no solo beneficiará a las microempresas, sino que también promoverá la viabilidad a largo plazo de las instituciones de microfinanzas. Por consiguiente, la movilización del ahorro y la creación de productos financieros diseñados de acuerdo con las demandas de los microclientes deben ser elementos centrales en una estrategia de desarrollo de la microempresa.

Acceso a los servicios de desarrollo empresarial

Las microempresas también carecen de servicios técnicos tales como asesoría gerencial, contabilidad y transferencia de tecnología. Esta falta de apoyo

empresarial a las microempresas impide a menudo el total aprovechamiento de los recursos existentes y la realización de su potencial. La provisión de servicios de desarrollo empresarial ha dependido en gran parte de donaciones, lo cual ha limitado su viabilidad en el tiempo. Como consecuencia, la capacitación y los demás servicios que se ofrecen a las microempresas

es generalmente de baja calidad. El mejoramiento de los servicios de desarrollo empresarial debe basarse en la demanda e incluir mecanismos de recuperación de costos que promuevan la viabilidad institucional.

Restricciones relacionadas con los recursos

Si se tiene en cuenta el enorme tamaño del sector de las microempresas y su potencial económico, es obvio que los recursos disponibles de las instituciones multilaterales y los donantes son insuficientes para satisfacer la demanda de microfinanciamiento y otros servicios. Para expandir el alcance de los servicios a la microempresa, debería proveerse una mayor cantidad de recursos financieros a través del sector privado. De hecho, están apareciendo oportunidades promisorias para expandir la inversión del sector privado en el desarrollo microempresarial, por ejemplo a través del uso de sociedades de inversión y de capital de riesgo. Para que esta tendencia continúe y se expanda, las instituciones que sirven al sector de la microempresa deben ser rentables y proveer un rendimiento positivo a los inversionistas.

Las cuentas de ahorros y otros servicios de depósitos son importantes fuentes de crédito para los microempresarios. Además, la capacidad de movilizar ahorros puede contribuir a la sostenibilidad a largo plazo de las instituciones de microfinanzas.

La estrategia del Banco Interamericano de Desarrollo para el desarrollo de la microempresa

La estrategia del BID para el desarrollo de la microempresa fue concebida y preparada en el año 1995 a través de consultas con los encargados de la formulación de políticas y los especialistas de América Latina y el Caribe en este campo. La meta global de la estrategia es ampliar las oportunidades económicas en la región mediante un desarrollo sostenible y dinámico de la microempresa.

Para llevar a cabo esta estrategia, el BID puso en práctica recientemente un programa de cinco años de duración denominado MICRO 2001. Mediante este programa se promoverá la reforma normativa y de políticas para crear un ambiente propicio y con una base sostenible para la microempresa. Durante estos cinco años el Banco aumentará a US\$ 500 millones sus inversiones en el desarrollo de las microempresas. Esto representa un importante aumento con relación a los niveles de asistencia del pasado. El Banco también

Los cuatro pilares de la estrategia del BID para el desarrollo de la microempresa

- *Una política y un entorno reglamentario favorables.*
- *Instituciones sólidas y sostenibles que provean los servicios financieros y no financieros necesarios para satisfacer las necesidades de las microempresas.*
- *Mejoramiento del acceso a los servicios financieros y empresariales de los microempresarios de bajos ingresos y desfavorecidos (incluyendo las mujeres y las poblaciones indígenas).*
- *Un mayor y constante flujo de recursos privados para las inversiones en microempresas.*

llevará a cabo un esfuerzo especial para actuar como catalizador en la atracción de recursos privados y donaciones para el desarrollo de las microempresas.

La experiencia del BID en el desarrollo de la microempresa

Para llevar a cabo su estrategia, el Banco utiliza varios instrumentos de desarrollo de la microempresa: *Préstamos Globales* a través de los cuales provee recursos al sector utilizando instituciones de crédito del sector financiero formal; el *Fondo Multilateral de Inversiones*, que utiliza instrumentos financieros del sector privado para respaldar a las instituciones de microfinanciamiento; el *Programa de Pequeños Proyectos*, que provee recursos a las ONG en forma directa; y las *operaciones de asistencia técnica paralelas* que abordan los aspectos reglamentarios y el fortalecimiento institucional. Estos programas se concentran en diferentes tipos de actividades e insti-

tuciones, y se complementan en el apoyo que otorgan al sector de la microempresa.

Los préstamos globales constituyen uno de los principales instrumentos que el Banco utiliza para interesar a las instituciones financieras formales como las cooperativas, las empresas de financiamiento y los bancos comerciales en las actividades de microfinanciamiento. Los recursos del BID para préstamos (cuyo destino final son los microempresarios) son canalizados a través de los bancos nacionales de desarrollo u otras instituciones similares. Los préstamos globales incluyen frecuentemente programas

<i>Préstamos globales en ejecución para pequeñas empresas y microempresas, 1998</i>				
	Préstamos (en millones de dólares de los EE.UU.)	Cooperación técnica (en millones de dólares)	No. de instituciones que participan	Tamaño promedio de los préstamos (en dólares)
Argentina	41	4	29	9.396
Costa Rica	10	3	3	1.090
El Salvador	24	0	15	803
Guatemala	10	3	n.d.	n.d.
Nicaragua	20	3,3	25	915
Paraguay	10	1,8	8	1.300
Perú	25	2,8	12	n.d.

de cooperación técnica mediante los que se proporciona a las entidades participantes asesoramiento para el diseño y el desarrollo de sus actividades de préstamos a la microempresa. Frecuentemente estos programas también apoyan las reformas de política destinadas a mejorar el marco regulatorio y de prudencia de la totalidad del sector financiero.

Las evaluaciones de los préstamos globales actuales y pasados indican que cuando éstos se diseñan de una manera apropiada, ayudan a un gran número de instituciones financieras a crear instrumentos orientados a los clientes en las pequeñas y microempresas.

El tamaño promedio de los préstamos de estas instituciones indica que, aunque la gama de clientes es muy

amplia, los principales beneficiarios de este programa son las microempresas relativamente desarrolladas o que se encuentran en expansión.

El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) financia programas innovadores piloto que apoyan el desarrollo del sector privado. El FOMIN provee una amplia gama de actividades de apoyo mediante asistencia técnica, préstamos directos e inversiones de capital. En lo que respecta a las inversiones de capital, el FOMIN ha contribuido a la creación de varios fondos de capital de riesgo y ha respaldado directamente la transformación de varias ONG en instituciones financieras formales, cuyo propósito es el incremento de los préstamos y la ampliación de la gama de servicios financieros que otorgan a las

<i>FOMIN: proyectos aprobados para la pequeña y microempresa a diciembre de 1997</i>		
Categoría	Número de proyectos	Total (en millones de dólares de los EE.UU)
Fortalecimiento de la capacidad institucional	6	8,9
Adiestramiento y servicios empresariales	27	53,8
Microfinanciamiento sostenible (inversiones de capital)	8	24,3
TOTAL	41	87,0

<i>BID. Pequeños proyectos en ejecución 1998</i>					
País	No. de proyectos	País	No. de proyectos	País	No. de proyectos
Argentina	5	Ecuador	5	Panamá	1
Bahamas	1	El Salvador	4	Paraguay	3
Belice	2	Guatemala	2	Perú	1
Bolivia	7	Haití	4	Rep. Dominicana	3
Brasil	19	Honduras	3	Suriname	1
Chile	8	Jamaica	1	Uruguay	3
Colombia	6	México	8	Venezuela	13
Costa Rica	6	Nicaragua	4	Total	110

pequeñas y microempresas. La presencia del Fondo Multilateral de Inversiones también sirve para que otros inversionistas participen en las actividades de apoyo al sector de la pequeña y microempresa.

Las microempresas más pequeñas que cuentan con un acceso muy limitado a los servicios de apoyo requieren un tratamiento especial. El Programa de Pequeños Proyectos constituye uno de los instrumentos clave a través de los cuales el Banco respalda las actividades productivas de los grupos más pobres de la sociedad. Este programa otorga préstamos hasta por un monto de US\$500.000 y cooperación técnica hasta por US\$250.000 a ONG que trabajan con grupos de bajos ingresos. El Banco complementa las

actividades de financiamiento con apoyo técnico a instituciones de microfinanciamiento y de desarrollo empresarial con el objeto de reforzar sus operaciones y mejorar la calidad de los servicios que ofrecen a las microempresas. Aunque alrededor del 80 por ciento de los recursos se han destinado a ONG especializadas en microfinanciamiento, el programa de pequeños proyectos apoya un variado conjunto de actividades que comprenden desde la promoción de grupos artesanales hasta los sistemas de riego en pequeña escala. Los pequeños proyectos en ejecución del Banco ascienden a 110.

Desde finales de la década de 1970 el Banco ha llevado a cabo un creciente número de actividades de

<i>BID. Proyectos para microempresas aprobados en el período 1978-1998</i>										
(en millones de dólares de los EE.UU.)										
	Promedio 78-89	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Pequeños proyectos	8,2	7,7	26,0	29,6	32,6	14,3	20,4	4,0	29,7	
Globales	--	43,7	45,0	47,0	77,6	0,0	29,5	0,0	22,2	
FOMIN	--	--	--	--	5,2	22,1	23,0	20,3	19,2	
Otros	--	--	0,8	1,4	0,6	0,0	0,5	0,5	5,3	
TOTAL	98,4	51,4	71,8	77,6	116,0	36,4	73,4	24,8	76,4	

apoyo a la microempresa, y en las últimas dos décadas ha ampliado considerablemente el financiamiento y la asistencia técnica a las instituciones de microfinanciamiento. Muchas de estas instituciones han registrado un crecimiento sustancial y actualmente sirven a miles de microempresarios. En la década de 1990 el Banco financió 509 operaciones por un monto de US\$ 531 millones, los cuales se destinaron a instituciones que apoyan a las microempresas. Estas operaciones han beneficiado a más de un millón de microempresarios y han respaldado la creación y el fortalecimiento de 3 millones de empleos.

El BID desempeña una función que va más allá de la provisión de recursos y asistencia técnica a instituciones individuales. El Banco también lleva a cabo investigaciones y difunde buenas prácticas; entrena profesionales especializados en microfinanciamiento; reúne a los encargados de la formulación de políticas; y promueve la reforma reglamentaria y de políticas en favor del sector microempresario. En Jamaica y Trinidad y Tobago por ejemplo, el Banco está respaldando medidas destinadas a fortalecer cooperativas y reformar la estructura jurídica, normativa y de supervisión que define el marco de las operaciones de las cooperativas de crédito. En Bolivia, el Banco está cooperando con el gobierno en la creación de la primera intendencia de la región destinada a la supervisión de las instituciones de microfinanciamiento.

El Banco también está llevando a cabo varias operaciones regionales de asistencia técnica y proyectos de investigación. Una de éstas establecerá patrones de desempeño para las instituciones de microfinanciamiento y tiene como propósito mejorar la administración financiera y la planificación estratégica de estas instituciones. Otra se concentra en la identificación y difusión de buenas prácticas para el financiamiento rural orientadas hacia

Además de sus programas de préstamos, el Banco apoya la investigación y la difusión de buenas prácticas, capacita profesionales especializados en microfinanciamiento, reúne a los encargados de la formulación de políticas, y promueve la reforma reglamentaria y de políticas en favor del sector de la microempresa.

los pequeños productores. Por último, un programa financiado por el BID creará un consorcio de instituciones de microfinanciamiento cuyo propósito será la capacitación de organizaciones sin fines de lucro, banqueros y otras personas y organizaciones interesadas en incursionar en el campo de las microfinanzas.

Lecciones aprendidas

Las dos décadas de experiencia en el desarrollo de la microempresa han producido varias lecciones de importancia. En el transcurso de los años, el enfoque del Banco con relación al desarrollo de la microempresa ha cambiado su orientación básica de transferencias de recursos financieros y asistencia técnica por una sola vez a beneficiarios individuales, al fortalecimiento de instituciones intermediarias que puedan proveer estos servicios a grupos focalizados a largo plazo y de manera sostenible. Igualmente se ha pasado del enfoque anterior de concentrarse casi exclusivamente en la falta de acceso al crédito, a una estrategia global e integrada que encara las numerosas restricciones que enfrentan las microempresas.

¿Qué hemos aprendido?

- *El sector de la microempresa es un movimiento heterogéneo de diferentes tipos de negocios que requieren distintos tipos de ayuda para su desarrollo.*
- *La falta de acceso a servicios financieros institucionales es un gran obstáculo que enfrenta la microempresa, pero los servicios no financieros como la asistencia técnica y la asistencia en comercialización son igualmente críticos para su desarrollo.*
- *El entorno de políticas a menudo representa un significativo obstáculo al desarrollo de la microempresa y de las instituciones relacionadas con ella; es preciso contar con políticas adecuadas como un factor clave para el éxito de los programas de inversión destinados a dar respaldo a los microempresarios.*
- *Es más importante la creación de una capacidad institucional permanente para servir a la microempresa que el desembolso de préstamos o la capacitación ofrecida por una sola vez a los microempresarios.*

Buenas prácticas en el desarrollo de la microempresa

El programa paraguayo de capacitación mediante bonos

El programa de adiestramiento del Paraguay se inició en 1995 y proporciona a los microempresarios acceso a cursos a través del uso de bonos que cubren el 50 por ciento del costo de capacitación provisto por instituciones independientes. El microempresario utiliza el bono para seleccionar el curso que le interesa, y los proveedores que responden mejor a las necesidades de los clientes serán los más exitosos. El programa ofrece una diversidad de cursos en administración (contabilidad, análisis financiero, etc) y producción (cocina, panadería, costura, electrónica, oficios, etc). Para obtener un bono los microempresarios deben acercarse al centro municipal en Asunción, o a cualquiera de los centros regionales que existen en el país. Se permite que los empleados participen en el programa de capacitación.

Existen alrededor de 60 instituciones que forman parte de la red. El programa ha distribuido más de 10.000 bonos a los microempresarios paraguayos que han asistido a más de 900 cursos. En el mes de mayor actividad el centro distribuyó un récord de 1.300 bonos. La demanda de los cursos ha aumentado con el transcurso del tiempo, particularmente después de que el conocimiento del programa se difundió entre los pequeños y microempresarios.

Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC) del Perú

En 1980 el gobierno del Perú aprobó una ley mediante la que se reglamenta la creación y el funcionamiento de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC). La ley tenía como propósito la creación de instituciones financieras descentralizadas que sirvan a aquellos segmentos de la población que carecen de acceso al sistema crediticio formal. Las CMAC proporcionan préstamos personales con o sin garantía y

¿Cuál ha sido el impacto del programa de capacitación mediante bonos?

Los resultados del programa paraguayo de bonos indican que los propietarios de los negocios aumentaron sus ingresos netos, debido a que han aumentado su productividad, disminuido los costos y/o aumentado las ventas. Por ejemplo, los dueños de restaurantes aprendieron a comprar la cantidad correcta de alimentos, y los distribuidores encontraron envases más baratos para sus productos. Algunos, particularmente los estudiantes de electrónica, pudieron ofrecer nuevos servicios como resultado del conocimiento adquirido a través de los cursos, aumentando así sus ingresos. Los resultados del programa también indican que los empresarios lograron beneficios intangibles, tales como el haber aumentado su prestigio social en sus comunidades.

préstamos comerciales a las pequeñas y microempresas, captan ahorros y depósitos a plazo fijo mediante operaciones en moneda extranjera y local, y proveen servicios de cobranza. Para los préstamos personales se requieren joyas como garantías, y los

Las Cajas Municipales en el Perú: Factores que explican su éxito

- *Especialización en actividades financieras lo cual permite un manejo eficiente.*
- *Un marco jurídico apropiado y estable.*
- *Inversión en recursos humanos, servicios de capacitación y asesoramiento; incentivos apropiados para el personal.*
- *La política para determinar la tasa de interés está basada en la necesidad de cubrir los costos y riesgos.*
- *Presencia de un sector microempresario muy dinámico en todas las zonas en las que operan las CMAC.*

préstamos sin garantía se basan en las deducciones de las planillas. Los requisitos de garantía para las empresas son flexibles y pueden utilizarse garantías personales o reales tales como hipotecas, vehículos o activos industriales.

Actualmente existen más de 13 CMAC en el Perú y hasta junio de 1997 las CMAC contaban con 87.000 prestatarios de empresas pequeñas y microempresas y alrededor de 90.000 depositantes. Los ahorros locales son colocados como depósitos en cada provincia, y de esa manera se evita la fuga de recursos financieros al tiempo que se contribuye a la expansión de los sistemas financieros locales. El promedio de los préstamos es US\$ 800.

El BID ha aportado recursos a las CMAC a través de su Programa de Pequeños Proyectos. La ayuda consistió en préstamos y donaciones para fortalecimiento institucional, lo cual ha permitido que las organizaciones capaciten su personal, adopten las tecnologías apropiadas e instalen sistemas computarizados para administrar las crecientes carteras de préstamos.

La promoción de la inversión del sector privado

Aunque las inversiones del sector privado en las instituciones para el desarrollo de la microempresa no ocurren frecuentemente, hoy en día son una realidad en América Latina y el Caribe. El apoyo al desarrollo de la microempresa por parte del sector privado se lleva a cabo de diversas maneras: apoyo empresarial a la microempresa como una actividad social responsable, e inversiones en el desarrollo de las microempresas con el propósito de lograr utilidades. En la práctica estos dos factores a menudo se superponen.

En México, Banamex, un banco privado, ha establecido un programa de microfinanciamiento mediante la creación de una fundación sin fines de lucro. La Fundación Fomento Social Banamex se creó en 1995 con

ProFund International: una institución privada en el campo del microfinanciamiento

En 1995 se creó ProFund International, que contó con el respaldo del Fondo Multilateral de Inversiones del BID, con el propósito de invertir en instituciones de microfinanzas privadas de América Latina y reforzar su capacidad institucional. Las inversiones de ProFund se llevan a cabo mediante la participación en el capital accionario de instituciones a punto de transformarse en entidades financieras formales, o a través de operaciones conjuntas con grandes instituciones financieras que están buscando entrar o ampliar su presencia en los sectores de la pequeña o microempresa. ProFund está constituida por 10 accionistas principales, que son instituciones de desarrollo. El fondo no ofrece donaciones o subsidios de ningún tipo. Entre las instituciones que apoya se encuentran el Banco Sol (Bolivia), Acción Comunitaria (Perú), Banco Solidario (Ecuador), y FinAmérica (Colombia).

un aporte de US\$ 6 millones del Banco de la Nación de México como fideicomisario, con recursos de contrapartida del Fondo Multilateral de Inversiones y de entidades del sector privado. Actualmente la fundación provee servicios financieros y no financieros a las microempresas rurales de las comunidades indígenas, colonos, campesinos sin tierra y pequeños mineros.

En Panamá, el Banco Multicrédito es el único banco comercial que tiene un programa de préstamos para el sector de la microempresa, y en 1997 recibió un importante respaldo del BID a través del FOMIN. El programa está compuesto por un préstamo para el fortalecimiento y el aumento de la cartera de préstamos y asistencia técnica para mejorar la administración y el sistema operativo de su filial Acción Empresarial, que en la actualidad administra el programa de microfinanciamiento.

En otros casos la motivación social se combina con las utilidades. Por ejemplo, la Caja Social de Colombia y el Banco de Desarrollo de Chile son empresas cuyos propietarios son sociedades de inversión vinculadas a la Iglesia Católica. Aunque estas instituciones financieras formales son exitosas y tienen elevadas utilidades, sus objetivos también incluyen el mejoramiento del acceso de las poblaciones desfavorecidas a los servicios que proveen. Estas empresas conside-

ran al microempresario desde una perspectiva social y económica.

Otro caso interesante es el de las ONG, que están llevando a cabo programas de microfinanzas y están convirtiéndose en instituciones formales de intermediación financiera. Este nuevo fenómeno en la región surge del reconocimiento de que para movilizar recursos a una mayor escala para apoyar las operaciones de microfinanciamiento, que fueron establecidas con propósitos sociales, las ONG tienen que atraer a inver-

sionistas con fines de lucro y aceptar depósitos del público. Pero cuando se transforman en instituciones financieras reglamentadas, se convierten en organizaciones con fines de lucro. El ejemplo más conocido en América Latina es el del Banco Solidario (Banco Sol) de Bolivia. Otros ejemplos notables son la Financiera Calpia en El Salvador, Caja Los Andes en Bolivia, Acción Comunitaria en el Perú y FinAmérica en Colombia. Varias de estas instituciones contaron con el respaldo de capital accionario de ProFund durante su conversión a entidades financieras.

La microempresa y el papel futuro de los bancos multilaterales

La meta de los programas de desarrollo de la microempresa continúa siendo la expansión de las oportunidades económicas, pero el objetivo inmediato no es llegar a un cierto número de microempresarios con préstamos, adiestramiento u otras formas de apoyo. El enfoque actual es la creación de las condiciones necesarias para el crecimiento y el desarrollo del sector de la microempresa. Este enfoque asegura que un mayor número de microempresarios se beneficien de los esfuerzos del Banco.

La estrategia para lograr este objetivo incluye dos elementos clave que no son nuevos: la creación de instituciones sólidas y sostenibles que provean servicios financieros y no financieros para atender la demanda de las microempresas, y el mayor acceso a servicios financieros y comerciales de los microempresarios de bajos ingresos. Pero en la actualidad el ámbito de la estrategia se ha ampliado con el propósito de dar igual peso a dos nuevos elementos: la creación de un entorno regulatorio y de formulación de políticas, y la promoción, ampliada continua y permanentemente,

de flujos de recursos para el sector de las microempresas que necesitan atraer la inversión privada.

¿Qué es lo que puede hacer un banco de desarrollo multilateral como el BID para promover el desarrollo de la microempresa en el entorno actual, teniendo en cuenta sus propias características institucionales y sus recursos disponibles? Para responder a esta pregunta el BID y otras instituciones donantes deben concentrarse en aquellas áreas en donde tienen una ventaja comparativa. En la puesta en marcha de la estrategia para el desarrollo de la microempresa, el BID y sus países miembros continuarán utilizando una combinación de cuatro instrumentos básicos: préstamos, reforma de políticas, donaciones para asistencia técnica, e inversiones en capital y cuasicapital. La clave es ir más allá del enfoque basado en proyectos o instituciones, la idea es mirar a cada país como un todo y combinar estos instrumentos de una forma estratégica de manera que se refuercen mutuamente y de esa forma lograr un mayor impacto en el crecimiento de la microempresa.

THIS IS A BLANK PAGE

THIS IS A BLANK PAGE

The Microenterprise Sector in Latin America and the Caribbean

A fundamental shift, the second of its kind, is currently taking place in how we view the microenterprise sector. The first shift, in the 1970s, changed the perception of microenterprise from an underground economy of illegal activities, tax evasion and disguised unemployment, to a more positive view of microenterprises as providing a livelihood for many poor people in developing countries.

The second shift, which is going on now, is a move from microenterprise as a means for the poor to earn their livelihood, often accompanied by charity, to microenterprise as *business*. Microentrepreneurs are manufacturers, retailers and service providers who form an integral part of the economy as suppliers and purchasers. They are not only creating jobs, but also contributing to economic growth. In spite of its humble origins, the microenterprise sector is today recognized as a dynamic and important contributor to the economies of the region.

Consequently, what used to be called the “informal economy” no longer inhabits the fringes of society. It is no longer a waiting area through which the labor

force passes on its way to the formal, large-scale business sector. Microenterprises now account for much of the labor force in many countries; it is itself the center of economic activity.

Today over 80 percent of the businesses in Latin America and the Caribbean have 10 employees or less and, depending on the country, they provide between 30 and 80 percent of employment. There are more than 50 million microenterprises in the region, providing jobs to over 150 million people. Yet, in spite of this new empowering view of microenterprises, it is undeniable that most microenterprise owners and their employees are people with low incomes living in difficult social and economic conditions.

Microentrepreneurs typically have little formal schooling and limited access to markets and services. Despite the large number of jobs the sector produces, the quality of employment in the microenterprise sector is mixed. Underemployment is a regular occurrence, and many of the jobs, especially those held by women, are unpaid. Although these are common conditions among microentrepreneurs, there is nevertheless an enormous variety of microenterprises. While some microenterprises can best be described as subsistence businesses, others use relatively sophisticated production methods, show rapid growth, and are directly linked to larger firms in the formal economy.

Programs to promote the microenterprise sector should aim to expand the economic opportunities of the people in this sector by creating the conditions necessary for the growth and development of their businesses and incomes. Successfully implemented, such programs will have a multitude of positive effects, not only for microenterprises, but also for society as a whole. A central element of any attempt to promote the development of the sector must include removal of the obstacles facing microentrepreneurs.

What is a Microenterprise?

Microenterprises come in almost all shapes and forms. They include street vendors, bike repair shops, metal shops, bakeries, tailors, and many more. Some common characteristics are:

- *Owner-operator with 10 employees or less*
- *No separation of household and business finances*
- *High percentage of women owners: 20-60%*
- *Fixed assets of US\$20,000 or less*
- *Heavy reliance on family labor*
- *Limited access to the formal financial sector*
- *Little management and technical training*
- *Limited access to business support services*

Microenterprise Development: Obstacles and Challenges

Microentrepreneurs in the region face many business challenges, ranging from complex tax and registration procedures to lack of access to financial and nonfinancial services. The four basic areas in which such obstacles are found include:

- the policy and regulatory environment
- access to financial services
- access to business development services
- resources to the sector as a whole

Policy and Regulatory Environment

Like all businesses, microenterprises are influenced by the policy and regulatory framework in which they operate. Economic reform in the region has opened up new opportunities for growth of the microenterprise sector, and for developing sustainable institutions to serve it. But policy changes have a long way to go to create a level playing field for the region's smallest businesses. Official policies are still often an impediment for microentrepreneurs.

Reforms are needed in many areas. Improved tax regimes, licensing requirements, and business and labor regulations will improve the ability of microenterprises to become established and interact with formal sector companies. Reforms in property rights and registries, capital markets and bank regulation will improve and expand the range and depth of financial services for the microenterprise sector.

Why Microenterprise Development ?

- *Poverty reduction through income-generating activities*
- *Employment generation*
- *Contribution to national income and economic growth*
- *Promotion of entrepreneurial spirit*
- *Improved income distribution*
- *Private sector development*

Access to Financial Services

Like larger businesses, microenterprises need capital to buy leather for making shoes or a sewing machine for making clothes, to rent a kiosk or a market stall, or to buy a pushcart to transport their goods. Despite years of special programs and institutional development, only a small minority of Latin American and Caribbean microentrepreneurs have access to formal financial services. The expansion and diversification of financial services continues to be a major challenge.

Savings accounts and other deposit services are as important as credit for microentrepreneurs. Additionally, the ability to mobilize savings can contribute to the long-term sustainability of institutions engaged in microlending.

Because of high transactions costs, the small loans microentrepreneurs require are generally not very attractive to traditional financial institutions. Furthermore, few microentrepreneurs have assets suitable to pledge as collateral. Similarly, existing savings and other deposit services are rarely geared toward microenterprises. Access to savings services would not only benefit microenterprises, but also contribute to the long-term financial sustainability of microfinance institutions. Therefore, savings mobilization and the creation of other financial products tailored to the demands of the microclients need to be central elements in microenterprise development strategies.

Access to Business Development Services

Microentrepreneurs also lack access to business development services such as marketing, management assistance, bookkeeping and technology transfer. This lack of business support often prevents microenterprises from taking full advantage of existing resources and realizing their potential. The

provision of business development services has so far been heavily dependent on grant money, limiting its sustainability over time. As a result, the quality of training and other services being offered to microenterprises is generally low. To improve business development services, they should be based on demand-driven principles and include cost recovery mechanisms that promote institutional sustainability.

Resource Constraints

Given the enormous size of the microenterprise sector and its economic potential, the resources available in multilateral and donor agencies are not sufficient to satisfy the demand for microfinance and other ser-

vices. In order to expand the reach of services for microenterprise, more financial resources must come from the private sector. In fact, promising opportunities for expanded private sector investment in microenterprise development are emerging, for example, through the use of venture capital funds. For this trend to continue and expand further, the institutions serving the microenterprise sector must be profitable and provide a positive return to investors.

The main challenge is to support policy reform and build institutions that can provide a wide range of financial and technical support to microenterprises over the long haul.

The IDB's Microenterprise Development Strategy

The IDB's Microenterprise Development Strategy was conceived and elaborated in 1995 through consultative meetings with policymakers and practitioners from Latin America and the Caribbean. The overall goal of the strategy is to expand economic opportunities in the region through sustainable, dynamic microenterprise development.

To implement this strategy, the IDB recently launched a five-year program—MICRO 2001. This program will promote policy and regulatory reform to create an enabling environment for microenterprise on a sustainable basis. During the five years of implementation, the Bank will increase its investment in microenterprise development to US\$500 million. This constitutes an important increase over past levels of support. The Bank will also make a special effort to function as a catalyst in attracting private and other

The Four Pillars of the IDB's Microenterprise Development Strategy

- *A favorable policy and regulatory environment.*
- *Strong, sustainable institutions providing financial and nonfinancial services to meet the demand of microenterprises.*
- *Improved access of low-income and disadvantaged microentrepreneurs (including women and indigenous people) to financial and business services.*
- *Expanded and continuous flows of private resources for investment in microenterprises.*

donor resources to microenterprise development in the region.

The IDB's Experience in Microenterprise Development

To carry out its strategy, the Bank makes use of several microenterprise development instruments: *Global Loans for Small and Microenterprise Development*, which channel resources to the small and microenterprise sector through apex organizations in the formal financial sector; the *Multilateral Investment Fund*, which uses private sector tools to support microfinance institutions; the *Small Pro-*

jects Program, which channels resources directly to NGOs; and parallel or stand-alone technical cooperation operations which address regulatory aspects and strengthen institutions. These funding programs target different types of activities and institutions and thereby complement one another in supporting the microenterprise sector.

<i>Global Loans for Small and Microenterprises in Execution, 1998</i>				
	Loans (US\$ mill)	Technical Cooperations (US\$ mill)	No. of Participating Institutions	Average Loan Size (US\$)
Argentina	41	4	29	9396
Costa Rica	10	3	3	1090
El Salvador	24	0	15	803
Guatemala	10	3	n/a	n/a
Nicaragua	20	3.3	25	915
Paraguay	10	1.8	8	1300
Peru	25	2.8	12	n/a

Evaluations of past and present global loans indicate that, when properly designed, they assist a large number of financial institutions to develop financial products targeted to new clients in small and microenterprises. The average loan size in participating institutions indicates that, although the range of clients is quite broad, the main beneficiaries of this program are growth-oriented and relatively advanced microenterprises.

As one of the Bank's major tools, *Global Loans* seek to bring formal financial institutions, such as credit unions, finance companies, and commercial banks, into microfinance. IDB funds for onlending to financial institutions (and ultimately microenterprises) are channeled through national development banks or other similar institu-

tions. The global loans are often accompanied by technical cooperation programs that provide participating institutions with assistance in designing and carrying out their microenterprise lending activities. These programs also often support policy reform to improve the regulatory and prudential framework for the financial system as a whole.

The *Multilateral Investment Fund (MIF)* finances innovative pilot programs that support private sector development. The MIF can provide a broad range of support to institutions in the form of technical assistance grants, direct loans, and even equity. In terms of its equity investments, the MIF has contributed to the creation of various venture capital funds and directly

<i>MIF Small and Microenterprise Projects Approved as of December 1997</i>		
Category	No. of Projects	Total Amount (US\$ mill)
Institutional Capacity Building	6	8.9
Entrepreneurial Services and Training	27	53.8
Sustainable Microfinance (equity investments)	8	24.3
TOTAL	41	87.0

<i>IDB Small Projects in Execution, 1998</i>					
Country	No. of Projects	Country	No. of Projects	Country	No. of Projects
Argentina	5	Dominican Rep.	3	Nicaragua	4
Bahamas	1	Ecuador	5	Panama	1
Belize	2	El Salvador	4	Peru	1
Bolivia	7	Guatemala	2	Paraguay	3
Brazil	19	Haiti	4	Suriname	1
Chile	8	Honduras	3	Uruguay	3
Colombia	6	Jamaica	1	Venezuela	13
Costa Rica	6	Mexico	8	TOTAL	110

offer to microenterprises. Although around 80 percent of the funds have historically gone to NGOs engaged in microfinance, the Small Projects Program supports a variety of activities, ranging from promoting artisan groups to small scale irrigation systems. Currently, the Bank has 110 small projects in execution.

supported the transformation of several NGOs into regulated financial institutions to increase lending and expand the range of financial services that they can provide to small and microenterprises. The name of the Multilateral Investment Fund also provides recognition that can attract other investors to participate in supporting the small and microenterprise sector.

Special efforts are required to support the smallest microenterprises which have very limited access to services. The Small Projects Program is one of the key programs through which the Bank supports the productive activities of the poorest groups of society. This program provides loans (up to US\$500,000) and technical assistance (up to US\$250,000) to NGOs targeting low-income people. The Bank supplements financing with technical support to microfinance and business development institutions to strengthen their operations and improve the quality of services they

Since the late 1970s the Bank has implemented a steadily increasing number of activities to support microenterprises and, in the past two decades, it has extended considerable financing and technical support to microfinance institutions. Many of these institutions have grown substantially and today serve thousands of microentrepreneurs. In the 1990s alone, the IDB financed 509 operations and supported microenterprise institutions for a total of US\$531 million. These operations reached more than one million microentrepreneurs and supported the creation and strengthening of over three million jobs.

The IDB does more than provide funding and technical assistance to individual institutions. It also conducts research and disseminates best practices, trains microfinance practitioners, convenes policymakers, and promotes policy and regulatory reform to benefit the microenterprise sector. In Jamaica and Trinidad

<i>IDB Microenterprise Projects Approved, 1978-1998 (US\$ Millions)</i>									
	Avg. 78-89	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Small Projects	8.2	7.7	26.0	29.2	32.6	14.3	20.4	4.0	29.7
Globals	--	43.7	45.0	47.0	77.6	0.0	29.5	0.0	22.2
MIF	--	--	--	--	5.2	22.1	23.0	20.3	19.2
Other	--	--	0.8	1.4	0.6	0.0	0.5	0.5	5.3
TOTAL	98.4	51.4	71.8	77.6	116.0	36.4	73.4	24.8	76.4

and Tobago, for example, the Bank is backing measures to strengthen the credit union industry and reform the legal, regulatory, and supervisory structure that defines the framework for credit union operations. In Bolivia, the Bank is helping the government create the region's first intendency for supervision of microfinance institutions.

What Have We Learned?

- *The microenterprise sector is a heterogeneous continuum of different types of businesses, requiring different types of development support.*
- *Lack of access to institutional financial services is a major obstacle facing microenterprises; nonfinancial services, such as technical and marketing assistance, are equally critical to microenterprise development.*
- *The policy environment is often a significant obstacle to the development of microenterprises and the institutions that serve them; appropriate policies are key to the success of investment programs to support microentrepreneurs.*
- *Building permanent institutional capacity to serve microenterprises is more important than disbursing loans or giving one-time training.*

The Bank is also carrying out several regional technical assistance and research projects. One will set performance standards for microfinance institutions to improve their financial administration and strategic planning. Another is focusing on identifying and disseminating best practices in rural finance geared to small producers. Finally, an IDB-financed program will create a consortium of microfinance institutions to provide training to nonprofit organizations, bankers, and others who want to enter the microfinance field.

Lessons Learned

Two decades of experience in microenterprise development have yielded several important lessons. Over the years, the Bank's approach to microenterprise development has shifted from a primary emphasis on one-time transfers of financial and technical resources to individual beneficiaries, to the strengthening of intermediary institutions that can deliver these services to the target group on a long-term, sustainable basis. Similarly, it has evolved from focusing almost entirely on the sector's lack of access to credit to a broad, integrated strategy that addresses the wide array of constraints that microenterprises face.

Best Practices in Microenterprise Development

Voucher Training Program in Paraguay

The Paraguayan training program, initiated in 1995, provides microenterprises with access to training courses through the use of vouchers that cover up to 50 percent of the cost of training provided by independent institutions. With the voucher, the microentrepreneur can choose the training course that really interests her or him. Those providers that are most responsive to client needs will be most successful. The program offers a variety of courses in both manage-

ment (accounting, financial analysis, etc.) and production (cooking, baking, sewing, electronics, crafts, etc.). To obtain a voucher, microentrepreneurs can go to the municipal center in Asuncion, or to one of several regional centers around the country. Employees are also allowed to participate in the training program.

There are about 60 institutions enrolled in the network. The program has distributed more than 10,000 vouchers to microentrepreneurs in Paraguay, for a total of more than 900 courses. In a peak month, a

*The Paraguayan Voucher Training Program:
What Has Been the Impact?*

Results from the voucher program indicate that business owners increased their net income as a result of enhanced productivity, lowered costs, and/or increased sales. For example, restaurant owners learned how to buy the right amount of food, and distributors found less expensive packaging for their products. Some, especially the electronics students, were able to offer new services as a result of knowledge acquired through the courses, and thus increased their incomes. The results from the voucher program also indicate that the entrepreneurs enjoyed intangible benefits, such as increased social prestige in their communities.

record 1,300 vouchers were requested from the distribution center. Demand for the courses has accelerated as knowledge of the program spreads among small and microentrepreneurs.

Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMACs) in Peru

In 1980 the Peruvian government approved a law regulating the creation and operation of municipal savings and loan banks (CMACs). The objective of

The idea behind the CMACs is to promote provincial development by financing productive and commercial activities.

the law was to create decentralized financial institutions to serve those segments of the population with no access to the formal credit system. CMACs provide secured and unsecured personal loans and business loans to small and microenterprises, capture sav-

ings and time deposits through local and foreign currency operations, and provide collection services. Jewelry is required as collateral for the secured personal loans, and the unsecured loans are based on payroll deductions. Collateral requirements for business loans are flexible and can be either personal or real guarantees such as mortgages, vehicles and industrial assets.

Today there are 13 CMACs operating in Peru and as of June 1997, they had about 87,000 small and micro-enterprise borrowers and almost 90,000 depositors. Locally captured savings are placed on deposit in each province, thus avoiding the flight of financial resources while contributing to the expansion of local financial systems. The average loan size is US\$800.

The IDB has provided funds to CMACs through its Small Projects Program. The assistance consisted of loans as well as grants for institutional strengthening, something which has enabled the organizations to train their staff, adopt appropriate technologies, and install computer systems to manage increasing loan portfolios.

Promoting Private Sector Investment

Private investment in microenterprise development institutions, though still rare, is a reality in Latin America today. Support for microenterprise development from the private sector takes two main forms: business support for microenterprise as a socially responsible action, and investment in microenterprise development for profit-making purposes. In practice, these factors often overlap.

In Mexico, Banamex (a private bank) established a microfinance program by setting up its own nonprofit foundation, Fomento Social Banamex. The foundation was established in 1995 with US\$6 million from the National Bank of Mexico as trustee, and matching

*Cajas Municipales in Peru:
Factors Explaining their Success*

- *Specialization in financial activities which allow efficient operation.*
- *Appropriate and stable legal framework.*
- *Investment in human resource training and advisory services; appropriate staff incentives.*
- *Interest rate determination policy is based on the need to cover both costs and risks.*
- *Presence of a very dynamic microenterprise sector in all of the areas in which CMACs operate.*

funds from the Multilateral Investment Fund and private sector entities. It now provides financial and nonfinancial services to rural microenterprise members of indigenous communities, settlers, landless peasants and small-scale miners.

In Panama, the only commercial bank that currently has a microenterprise lending program, the Multicredit Bank, received crucial backing from the IDB in 1997 through the Multilateral Investment Fund. The program consists of a loan to strengthen and increase the loan portfolio, and a technical assistance component to improve the management and operational systems of its subsidiary institution *Acción Empresarial* which currently manages the micro-finance program.

In other cases, social motivation is mixed with profit motive. *Caja Social* in Colombia and *Banco de Desarrollo* in Chile, for example, are owned by holding companies affiliated with the Catholic Church. Although they are successful and highly profitable formal financial institutions, their corporate missions also call for them to improve the access of underprivileged populations to the services they provide. As a result, these institutions view the microenterprise client from both a social *and* economic perspective. NGOs operating microfinance programs that graduate to become formal financial intermediaries are

ProFund International: A Private Player in the Microfinance Field

With backing from the IDB's Multilateral Investment Fund, ProFund International was set up in 1995 to invest in private Latin American microfinance institutions to bolster their lending capabilities. ProFund's investments take the form of equity stakes in institutions ready to be transformed into formal financial institutions, and joint ventures with larger financial institutions seeking to enter or expand their presence in the small business or microenterprise sectors. The Fund, however, offers no grants or subsidies of any kind. Examples of supported institutions include BancoSol (Bolivia), Acción Comunitaria (Peru), Banco Solidario (Ecuador), and FinAmerica (Colombia). ProFund has ten major shareholders, all of whom are development institutions.

another interesting case. This new phenomenon in the region stems from a recognition that in order to mobilize resources on an expanded scale to support their microlending operations (which were established for social purposes) they must now attract for-profit investors and accept deposits from the public. So through their transformation to regulated financial institutions, they become profit-based organizations. *Banco Solidario (BancoSol)*, in Bolivia, is the best known example of this process in Latin America. Other important cases include *Financiera Calpia* in El Salvador, *Caja los Andes* in Bolivia, *Acción Comunitaria* in Peru, and *FinAmerica* in Colombia. Some of these institutions were supported by equity capital from ProFund in their transition to regulated financial entities.

Microenterprise and the Future Role of Multilateral Banks

The goal of microenterprise development programs continues to be the expansion of economic opportunities. But the immediate objective is no longer put in terms of reaching a certain number of microentrepreneurs with loans, training or other forms of support. Instead, it focuses on creating the necessary conditions for the growth and development of the micro-

enterprise sector. This approach ensures that a greater number of microentrepreneurs will benefit from the Bank's efforts.

The strategy for reaching this objective includes two key elements, which are not new: creating strong, sustainable institutions to provide financial and non-

financial services to meet the demand of microenterprises; and improving the access of low-income disadvantaged microentrepreneurs to financial and business services. But now the strategy has been extended to give nearly equal weight to two new elements: creating a favorable policy and regulatory environment; and promoting expanded, continuous and permanent flows of resources to the microenterprise sector. This last element requires attracting private investment.

What can a multilateral development bank such as the IDB do to best promote microenterprise development in the current environment, given its own institutional

characteristics and resources available? To answer this question, the IDB and other donors must focus on the areas in which they have a comparative advantage. In implementing its Microenterprise Development Strategy, the IDB and its member governments will continue to utilize a combination of four basic instruments: policy reform, loans, grants for technical assistance, and equity or quasi-equity investments. The key is to go beyond a project-by-project approach, and even an institution-by-institution approach, to look at each country as a whole and combine these instruments in a strategic fashion so that they become mutually reinforcing, resulting in greater impact on microenterprise growth.