

PERFIL DE PROYECTO

PROGRAMA DE EMPRESARIADO SOCIAL

EL SALVADOR

| | | | |
|--------------------------------|---|-------|-----------|
| Título: | Expansión del crédito comunitario y capacidades locales de organizaciones comunales rurales en el oriente | | |
| Número: | ES-S1014 | | |
| Equipo de proyecto: | Carmen Álvarez-Basso (COF/CES); Kevin McTigue (LEG/OPR); Ma. Teresa Villanueva (SDS/MSM) y Gabriela Torres (SDS/MSM), Jefe de Equipo. | | |
| Organismo ejecutor: | Fundación CAMPO | | |
| Plan de financiamiento: | Financiamiento Reembolsable | US \$ | 750.000 |
| | Cooperación Técnica (no-reembolsable) | US \$ | 150.000 |
| | Contraparte Local: | US \$ | 280.000 |
| | Total | US \$ | 1.080.000 |
| Fuente de Recursos: | Fondo de Operaciones Especiales (FOE) | | |

I. EL PROBLEMA

- 1.1. **La pobreza en el sector rural:** En El Salvador la dimensión de la pobreza es mucho más acentuada en las áreas rurales. Según estadísticas oficiales, si bien para 2005 más del 35% de la población total del país se encontraba por debajo de la línea de pobreza, este indicador en el sector rural representaba al 42% de la población de esa área, y resultaba de una serie de deficiencias no resueltas en la prestación de servicios sociales básicos, educativos¹ y de generación de ingresos que limitan el potencial de desarrollo de la población rural
- 1.2. **El financiamiento en el sector rural:** Una de las deficiencias más importantes que enfrenta esta población, y que ha merecido reconocimiento de varios estudios a lo largo de los últimos años, es la limitación que encuentran los micro y pequeños empresarios rurales para financiar sus iniciativas empresariales, en la cuantía y oportunidad necesaria. Aún cuando los niveles de penetración del mercado microempresarial han mejorado en El Salvador durante los últimos años², persisten áreas carentes de servicios en el país, especialmente en el ámbito rural.
- 1.3. La expansión de la oferta de crédito en estas zonas representa un desafío para las instituciones financieras por tres razones principales: (i) **altos costos** fijos de transacción (independientes del monto de crédito) y otros atribuidos a un mayor riesgo de la actividad rural (condiciones climáticas, precios de productos) y la posibilidad de movilidad geográfica (emigración); (ii) **montos de crédito pequeños** para financiar la producción o comercialización a pequeña escala; y (iii) **tecnologías de crédito inapropiadas** para las características de los clientes rurales (exigencia de garantías reales, trámites burocráticos). Estos obstáculos hacen que la gran mayoría de instituciones microfinancieras de El Salvador rehuyan atender estas áreas, y por otro lado, que entidades públicas, cuya intención es facilitar el financiamiento rural, implementen servicios financieros completamente fuera de mercado (créditos altamente subsidiados, donaciones, etc.) y en muchos casos con controles muy débiles, que al no obtener los retornos adecuados para el auto sostenimiento de las instituciones que los ejecutan, acaban por liquidarlas dejando sin servicios financieros a los clientes rurales.

¹ Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHMP) -2005, en el área rural, el 39.3% de los hogares no dispone de servicio de alumbrado eléctrico; el 66.3% no cuenta con servicio de agua a través de cañerías dentro y fuera de la vivienda; el 97.6% carece de servicio de alcantarillado y el 91.1% de los hogares no accede a servicios de recolección de desechos sólidos domiciliar. Además, la tasa de analfabetismo en el sector rural alcanzaba alrededor del 23% contra el 9.7% del sector urbano.

² Según datos de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), a marzo de 2004, la cobertura de crédito para la microempresa alcanzaba a 40%.

- 1.4. **El desarrollo, los servicios financieros y la participación comunal en la zona oriental:** En la zona rural oriental del país, integrada por los departamentos de Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión, esta problemática es aún más patente. La zona fue una de las regiones más afectadas por el conflicto armado que se desarrolló durante la década de los años 80, y aunque ha recibido fuerte apoyo del gobierno y la cooperación internacional, aún exhibe indicadores deficitarios en la provisión de servicios sociales y económicos. Por ejemplo, estos cuatro departamentos tienen los niveles más altos de analfabetismo³; dos de ellos (Morazán, con 47% de su población y Usulután con 48%) se ubican dentro de los departamentos con mayor índice de pobreza y los otros dos apenas sobrepasan el promedio nacional (La Unión con 35,2% y San Miguel con 38,9%). En cuanto a servicios financieros se refiere, de los 87 municipios que integran los cuatro departamentos orientales sólo 29 cuentan con presencia de instituciones financieras crediticias, concentrándose éstas principalmente en las cabeceras departamentales (áreas urbanas y periurbanas). Además, según cifras del CONAMYPE, para 2003⁴ los departamentos de Morazán y la Unión eran dos de los cuatro con menor penetración de servicios financieros siendo que sólo un 2% del potencial de clientes de esa zona (a nivel urbano y rural) había recibido algún servicio de crédito.
- 1.5. Por otra parte, a raíz de los Acuerdos de Paz y a una serie de acciones posteriores desarrolladas para estimular la participación de la población en la solución de los problemas de desarrollo en las comunidades rurales, surge la figura de las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCO). Las ADESCO son formas organizativas conformadas por los miembros de una comunidad que disponen de un marco jurídico especial⁵ y que han demostrado potencial para involucrar a sus comunidades e incorporar, de manera participativa, mejoras a las condiciones de vida de sus miembros. Sin embargo, el impacto de estas asociaciones se ve limitado por los siguientes problemas:
- 1.6. **Falta de financiamiento para apoyar las actividades productivas de sus miembros:** En general, los miembros de las ADESCO son pequeños productores dedicados al cultivo de granos básicos con terrenos de 1,4 hectáreas en promedio o pequeños comerciantes que trabajan con la producción agrícola y pecuaria y cuentan con un capital de trabajo reducido. Sus ingresos familiares alcanzan a no más de US\$300 mensuales. Para pasar de una situación de supervivencia a una excedentaria, los miembros requieren ampliar su capital de trabajo y/o inversión para suplir mayor demanda, insertarse en el mercado o ampliar las capacidades instaladas de sus unidades productivas. Sin embargo, en la actualidad, ni las ADESCO ni sus miembros tienen acceso a recursos de crédito que les permitan alcanzar este cometido.
- 1.7. **Reducida capacidad de gestión de las ADESCO para proyectos de desarrollo local:** Además de falta de recursos económicos, las ADESCO enfrentan (especialmente en sus niveles dirigenciales) la falta de competencias suficientes para identificar iniciativas que movilicen a la comunidad y para gestionar de manera eficiente y eficaz proyectos de desarrollo local (i.e. pequeñas obras de infraestructura tales como: construcción y equipamiento de aulas escolares; reparación de caminos vecinales, instalación de redes domiciliarias de agua potable) que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de sus miembros y de la comunidad en general.
- 1.8. **El apoyo de la Fundación CAMPO:** Para aprovechar las capacidades potenciales de las organizaciones comunales y al mismo tiempo mitigar algunos de los obstáculos estructurales del financiamiento rural⁶, la Fundación CAMPO ha venido desarrollando una metodología crediticia comunitaria y participativa que involucra a las ADESCO en la gestión del crédito y a cambio les

³ Según la EHPM-2005, los índices de analfabetismo son: Usulután 22.3%, San Miguel 23.2%, La Unión 23.7% y Morazán 28.4%.

⁴ Artículo "Distribución Geográfica de los clientes y penetración por departamento" Revista Microenfoque, Abril 2004 CONAMYPE.

⁵ Cuentan con personería jurídica específica como Asociaciones de Desarrollo Comunitario.

⁶ Por ejemplo, disminuir los costos de transacción y agrupar los pequeños montos de crédito.

otorga acompañamiento para la gestión de proyectos de desarrollo comunal. La filosofía de su trabajo se fundamenta en otorgar crédito para actividades productivas y comerciales a los clientes rurales reconociendo al mismo tiempo que la participación de la comunidad (mediante las ADESCO) es una condición básica para el desarrollo de una relación duradera y leal con ellos. La Fundación tiene presencia en tres de los cuatro departamentos de oriente (Usulután, Morazán y San Miguel) y recientemente ha recibido demandas de varias ADESCO situadas en La Unión, las cuales no puede atender debido a la falta de recursos.

II. LA SOLUCIÓN PROPUESTA

- 2.1. El proyecto propone mejorar las condiciones de vida de alrededor de 1.000 pequeños productores o microempresarios rurales de bajos ingresos ubicados en la zona oriental del país. El propósito del proyecto se concentrará en ampliar las oportunidades económicas y de gestión social de los miembros de las ADESCO (pequeños productores o microempresarios rurales) mediante la provisión de crédito comunitario y el fortalecimiento de sus capacidades de gestión para proyectos de desarrollo local.
- 2.2. Para tal efecto, la estrategia del proyecto se basará en trabajar con la Fundación CAMPO para apoyar a las ADESCO a superar los problemas que enfrentan de la siguiente manera:
 - a) *La falta de financiamiento para apoyar las actividades productivas de los miembros de las ADESCO* sería superada a través de la provisión de recursos reembolsables para otorgar crédito comunitario en nuevas zonas, no atendidas por la Fundación y en las que la presencia de instituciones financieras es incipiente. El crédito comunitario sería otorgado para capital de trabajo y/o inversión de los pequeños productores y microempresarios rurales identificados y seleccionados por los Comités de Crédito Comunal constituidos al interior de las ADESCO y validados por los asesores de crédito de la Fundación. Los montos de crédito oscilarían entre US\$100 a US\$1.500, con tasas de interés de 15% a 19% anual y plazos de hasta 24 meses.
 - b) *La reducida capacidad de gestión de las ADESCO para proyectos de desarrollo local* sería mejorada mediante recursos no reembolsables que apoyen el acompañamiento de la Fundación a las ADESCO en la gestión de proyectos de desarrollo local, así como la capacitación a niveles gerenciales y administrativos de estas organizaciones en aspectos tales como la preparación y ejecución de proyectos (incluyendo aspectos ambientales y sociales), el manejo eficiente de recursos y presentación de información financiera, promoción de líderes jóvenes y mujeres. Asimismo, el proyecto dotará a las ADESCO de herramientas sencillas de gestión de proyectos, tales como metodologías de diagnóstico participativo, manuales y guías de ejecución.
- 2.3. Para el efecto, el Banco otorgaría un financiamiento reembolsable de US\$750.000 y una cooperación técnica no reembolsable de US\$150.000, los cuales se combinarían con recursos de contraparte por US\$250.000 para el financiamiento y por US\$30.000 para la cooperación técnica. Con el apoyo del proyecto, la Fundación CAMPO estaría en condiciones de expandir sus operaciones en los departamentos orientales del país, con especial énfasis en los departamentos de Usulután y La Unión.
- 2.4. Las metas preliminares del proyecto incluyen: (i) 1.000 nuevos clientes rurales atendidos; (ii) la ampliación de cobertura de atención crediticia en 40 comunidades rurales; (iii) 20 nuevas ADESCO constituidas y/o formalizadas; (iii) 300 dirigentes comunales de ADESCO capacitados; (iv) herramientas de gestión elaboradas y entregadas a las ADESCO; (v) 12 proyectos de desarrollo local gestionados y ejecutados por las ADESCO; y (vi) incremento de las colocaciones a un promedio de 4.000 créditos anuales. Durante la preparación del proyecto también se fijarán metas para medir el incremento de ingresos de los clientes beneficiarios y la mejora de sus

condiciones de vida como resultado de los proyectos sociales desarrollados.

- 2.5. **Complementariedad con otras iniciativas financiadas por el Banco:** Durante el análisis de la operación se revisarán las oportunidades de complementar con este proyecto las acciones de otros proyectos que se están ejecutando en la zona oriental⁷ y se considerará la pertinencia de no duplicar otras iniciativas recientemente aprobadas por el Banco como el proyecto “Tu Crédito: Expandiendo el acceso de las microfinanzas hacia poblaciones pobres en el Salvador (ES-S1009)” ejecutado por FIDEMYPE y cuyo límite de financiamiento es de US\$130.000 por institución de microfinanzas (IMF), monto aparentemente insuficiente para la demanda de recursos con que cuenta actualmente la Fundación CAMPO.

III. MECANISMO DE EJECUCIÓN Y ASPECTOS INSTITUCIONALES

- 3.1. **El Organismo Ejecutor:** La solución propuesta será implementada por la Fundación CAMPO, una organización sin fines de lucro fundada en 1998. La Fundación surge sobre la base del proyecto de Crédito para la Agricultura Sostenible (CAS) financiado con recursos del convenio de donación USAID para la Paz y Recuperación Nacional. Durante sus casi 10 años de trabajo, la Fundación se ha concentrado en desarrollar la experiencia de crédito comunal rural aplicando una metodología participativa exitosa que le ha permitido crecer y obtener resultados operativos y financieros positivos. Además de su metodología de crédito comunitario, cuenta con otras fortalezas tales como el acompañamiento que brinda a las ADESCO en la gestión de proyectos de desarrollo local y la naturaleza de participativa de sus órganos de gobierno, siendo que la Asamblea General está integrada por 9 miembros electos de las ADESCO.
- 3.2. Se ha seleccionado esta institución debido a su orientación de servicios en el área rural, la metodología participativa de crédito que emplea hacia los clientes rurales y el valor agregado que acompaña el servicio de crédito, como es el acompañamiento a las ADESCO en la gestión y ejecución de proyectos de desarrollo comunitario.
- 3.3. A diciembre de 2006, Fundación CAMPO contaba con activos de US\$3,3 millones, pasivos de US\$1,0 millones y patrimonio de US\$2,3 millones. Durante el año generó excedentes por casi US\$79.000.- Como IMF, la Fundación es miembro de la Asociación de Organizaciones de Microfinanzas (ASOMI) y ha participado activamente en el proyecto de Fortalecimiento Institucional (LoA) financiado por el FOMIN⁸, constituyéndose en la institución piloto para el desarrollo y validación de los principales productos que se están generando en él. Asimismo, en el último año ha suscrito un convenio de administración con la Sociedad Cooperativa de Productos de Maraón, ejecutora del proyecto PES (SP/SF-02-07-ES) por US\$250.000 para otorgar créditos productivos al sector cooperativo en San Miguel.
- 3.4. **Sostenibilidad:** La tecnología del crédito comunal rural aplicada por la Fundación CAMPO ha demostrado ser sostenible en el transcurso del tiempo, siendo que el mercado atendido se ha ampliado y los clientes rurales están cumpliendo con el repago, lo que ha permitido alcanzar niveles de autosostenibilidad operativa y financiera institucional. La expansión de los servicios hacia nuevas zonas si bien generará pérdidas en los primeros años, luego de alcanzar el punto de equilibrio, permitirá diversificar geográficamente la cartera de la institución e incrementar la sostenibilidad operativa alcanzada.

⁷ Tales como el proyecto de Consolidación de Empresas Rurales (ES-S1004) ejecutado por CRS y ENLACE y el Programa de Reconversión Agroempresarial (PRA), préstamo 1327/OC-ES.

⁸ Cooperación Técnica no Reembolsable ATN/ME-8608-ES cuyo organismo ejecutor es ASOMI.

IV. ASPECTOS ESPECIALES

4.1 Durante el análisis del proyecto, el Equipo de Proyecto pondrá especial atención en los siguientes aspectos: (i) los mecanismos operativos óptimos internos de la Fundación para el acompañamiento a las ADESCO; (ii) la demanda, dimensionamiento y condiciones financieras del componente de financiamiento y el nivel, fuentes y formas de aporte de la contrapartida; (iii) la estructuración y monto de la cooperación técnica; (iv) las fortalezas y debilidades de la metodología de crédito propuesta y los requerimientos de su fortalecimiento; (v) la definición de los indicadores de desempeño más apropiados para medir los efectos del proyecto en los beneficiarios; y (vi) las medidas necesarias para asegurar que las actividades agrícolas son social y ambientalmente sostenibles.

4.2 **Impactos Ambientales y Sociales y Medidas Propuestas.** No se prevén impactos sociales o ambientales negativos por parte del proyecto. Puesto que la operación contribuirá a mejorar las condiciones socioeconómicas de pobladores del área rural se espera un efecto social positivo. Además, la capacitación de los líderes comunales de las ADESCO prevista en el proyecto, generará una mayor participación de la comunidad en las economías locales creando mayores oportunidades para los pobladores. En términos ambientales, durante el análisis de la operación, el Equipo de Proyecto revisará con el organismo ejecutor sus políticas institucionales en el tema e incluirá en la negociación del Reglamento de Crédito la inclusión de los aspectos establecidos en las “Guías para el Análisis de Impacto Ambiental y Social para Operaciones del Banco para la Microempresa” así como las políticas vigentes de Medio Ambiente y Salvaguardias, y la de Pueblos Indígenas, si correspondiese.

4.3 Se prevé la elaboración del proyecto de acuerdo al siguiente calendario

| | |
|-----------------------|------------|
| Aprobación de Perfil: | Marzo 2007 |
| Análisis: | Abril 2007 |
| CRG: | Mayo 2007 |
| Directorio: | Junio 2007 |

Aprobado por: Antonio Vives, SDS/PEF
A

Fecha: 9 de marzo 2007