

Sección V. Coherencia macroeconómica y profundización financiera

1. Dimensión macroeconómica de la reactivación

1.1 Los efectos macroeconómicos del desastre

Según el informe de CEPAL, el huracán Mitch golpeó a El Salvador de manera focalizada en cuanto a regiones territoriales y limitada a algunos sectores productivos. Ello ha ocasionado sin embargo, efectos macroeconómicos en dos direcciones: efectos recesivos (sobre el nivel de actividad económica) y efectos regresivos (sobre la distribución del ingreso).

Efectos recesivos

En términos macroeconómicos, los efectos del huracán Mitch fueron -además de localizados- relativamente pequeños en relación al tamaño de la economía salvadoreña, pero se sumaron a otras circunstancias coyunturales poco favorables al crecimiento. De tal manera que, a principios de 1999, la economía salvadoreña está experimentando una desaceleración que es el reflejo de las tendencias

que se venían dando desde el año anterior. Entre estos factores negativos que están incidiendo en el lento crecimiento de la economía, se encuentran:

- ❑ la maquila enfrenta la competencia de otras naciones, especialmente por la devaluación mexicana,
- ❑ el precio internacional del café y del azúcar están a niveles bajos,
- ❑ la recesión financiera internacional está teniendo repercusiones sobre El Salvador, al crear un entorno poco favorable para un mayor dinamismo de la inversión extranjera,
- ❑ los daños sufridos por los países centroamericanos vecinos están reduciendo la dinámica de las exportaciones de El Salvador hacia esas economías.

Los efectos del huracán se agregaron a estos factores exógenos, provocando incertidumbre y restándole cierto dinamismo a la economía.

La falta de recuperación de la actividad en el agro se encuentra entre los factores internos que están incidiendo en el lento crecimiento de la economía. Durante los diez primeros meses de 1998 el comercio y la agricultura tendieron a desacelerarse, lo que, junto con los efectos del huracán en la actividad productiva, principalmente agrícola, redujeron la tasa de crecimiento esperada del PIB de 4% a 3.8%. Debido a la acumulación de daños en la agricultura, la sequía por el fenómeno de El Niño, las pérdidas de producción normales y las inundaciones del huracán, el sector agropecuario ha perdido dinamismo y el sector financiero elevará sus índices de morosidad.

Las exportaciones de café y las de productos industriales a los otros países de Centroamérica disminuirán, mientras las importaciones de alimentos se elevarán. En este último caso podría producirse una tendencia contraria por la demanda creciente de bienes derivada de las actividades de reconstrucción en Honduras y Nicaragua. En resumen, el PIB podría crecer un 3 por ciento, contra el esperado aumento de 4% a 5%.

La situación en el sector productivo y las exportaciones está impactando en las brechas externa y fiscal. La brecha comercial ha aumentado más que las remesas familiares, que habían venido cubriéndola en los últimos años, pese al incremento en las mismas que ha ocasionado la solidaridad de los familiares a causa del huracán Mitch. Frente a la merma en las recaudaciones fiscales, el incremento del gasto fiscal que requiere las necesidades de la reconstrucción tensionará la estabilidad fiscal a corto plazo.

Efectos regresivos

Para entender desde el punto de vista de la distribución del ingreso el efecto distorsionador de los daños del huracán, es necesario recordar el contexto de inequidad preexistente al fenómeno. Sobre este trasfondo, se dan las circunstancias agravantes siguientes:

- ❑ La descapitalización de un amplio número de pequeñas unidades productivas, que tendrán un lento proceso de recuperación. Las principales expresiones de ello son: la pérdida de existencias -cosechas en pie-; el deterioro de las tierras -por la pérdida de nutrientes y la capa misma de suelo fértil arrancada por la erosión-; las dificultades para la reposición de los escasos instrumentos de trabajo; y, las dificultades para la rehabilitación de pequeñas obras de infraestructura -cercos, canales de riego-.
- ❑ En los sistemas de producción de los más pobres se encuentra también la pérdida de oportunidades de empleo e ingreso, debido a que el tiempo excedente habitualmente dedicado a la prestación de servicios fuera de la finca, tendrá que ser dedicado a rehabilitar las tierras y las viviendas.
- ❑ Otra limitación microeconómica que agrava la recuperación de las pequeñas fincas es la mayor desvinculación de los mercados, debido a la posible lentitud en la recuperación de los ejes viales en su entorno. Para los que tienen acceso a crédito formal, las mayores dificultades derivarán de

la imposibilidad de cancelar los préstamos pendientes, lo que requerirá eventuales condonaciones o reestructuraciones acompañadas de refinanciamiento.

Basado en el concepto de la macroeconomía del desarrollo humano sostenible según el cual la inequidad es un factor limitante de la sostenibilidad del crecimiento a largo plazo, **el plan de reconstrucción enfatiza la recuperación de los más afectados como un elemento clave de la reactivación económica nacional, sin perder de vista la importancia de respetar los equilibrios logrados gracias a la política macroeconómica pasada, dentro de las tensiones causadas por la coyuntura reciente.**

1.2 Vulnerabilidad macroeconómica

En los años noventa, la economía salvadoreña ha tenido tasas de crecimiento compatibles con una reducción del déficit fiscal y una inflación moderada, acompañado de una fuerte acumulación de reservas internacionales. Este comportamiento macroeconómico ha estado asociado con un menor crecimiento de la demanda interna frente a las exportaciones. En los últimos años se han registrado un menor crecimiento en algunos sectores claves, sobre todo en los sectores de agricultura y comercio, al mismo tiempo que las variables macrofinancieras han tendido a desajustarse: la inflación se incrementó, el déficit fiscal ha aumentado ligeramente y se ha reducido la tasa de crecimiento de las reservas netas.

Si bien las transferencias familiares y la cuenta de capital de la balanza de pagos han permitido manejar el déficit corriente, la situación ha estado más tensionada por el lado fiscal, ya que la rigidez del gasto público corriente y la baja tasa de tributación aparente, han impedido un manejo fiscal más holgado para la inversión pública en materia social. De cara a la reactivación, esta constricción se torna más fuerte, en la medida en que se da en el contexto de recesión anteriormente evocado.

En este marco, **se ha mantenido como primer objetivo de la política macroeconómica el minimizar los riesgos de un incremento en la inflación y de un ensanchamiento de la brecha fiscal, para preservar la rentabilidad de un sistema financiero habituado a la estabilidad.** El paradigma macroeconómico ha sido que la estabilidad macroeconómica, que se logra a corto plazo mediante una política monetaria, crediticia y fiscal contractiva, es una condición necesaria para fortalecer el sistema financiero nacional. Basado en esta fortaleza, se ha logrado que la actividad productiva empresarial sea dinámica y contribuya a la estabilidad macroeconómica a largo plazo.

Sin embargo, pese a los avances logrados recientemente en materia de independencia de la autoridad monetaria y de capacidad de regulación, supervisión y control del sistema bancario, éstos no han sido suficientes para consolidar la estabilidad macroeconómica. En este contexto, los recursos de la reconstrucción deben inyectarse de tal manera que no activen tendencias inflacionarias.

Limitaciones inducidas por la estructura económica

Dadas las condiciones macroeconómicas, el posible *trade off* entre la estabilidad de precios y la inyección de recursos para la reactivación no se supera por el hecho que éstos sean recursos externos adicionales. En el caso de El Salvador, no es la falta de reservas internacionales, ni la endogenización de las expectativas de devaluación, la que provoca, hasta el momento, las principales tensiones inflacionarias, sino el funcionamiento de los mercados.

A nivel agregado, la brecha comercial adicional que generarán las necesidades de reconstrucción podría ser inclusive ser llenada por una facilidad externa temporal, pero las limitaciones para un crecimiento equilibrado que involucre a todos los sectores son de orden microeconómico:

- En el lado “real” de la economía, la demanda interna masiva está deprimida por la pobreza y la falta de oportunidad de los pobres de salir de ella, de tal manera que la demanda no respalda la oferta y no contribuye a amortiguar los choques externos,

- ❑ Los vínculos de la economía de pequeña y microempresas, y especialmente del campesinado, con la economía empresarial exportadora, con el sistema financiero y con una parte importante del mercado de consumo, están marcados por la imperfección o la inexistencia de los mercados. La falta de alianzas estratégicas entre los productores para mejorar su capacidad productiva, poder de compra de insumos y comercialización de sus productos, es el principal factor que alarga el tiempo de ajuste de los mercados y por ende de generación de tensiones inflacionarias.
- ❑ Dentro del análisis de las rigideces aumentadas de los mercados, se perfila el riesgo del impacto inflacionario de la relativa escasez de oferta de alimentos, dado el peso de los alimentos en la canasta básica urbana. Esta inflación, originada en la restricción de la oferta, se agregaría a las amenazas ya enunciadas en cuanto al proceso de reconstrucción.
- ❑ El otro mercado especialmente sensible es el de los servicios financieros. La falta de instituciones financieras calificadas para satisfacer la demanda potencial de los pequeños productores, especialmente en medio rural, y capaces de apoyar el proceso de construcción de alianzas estratégicas entre ellos para mejorar su posición en los demás mercados muestra que la profundización financiera no ha sido del todo suficiente, lo que limita la capacidad a corto plazo de inyectar recursos de manera no inflacionaria en la reconstrucción.

1.3 Enfoque estratégico

Dado que las amenazas recesivas que se perfilan en el contexto internacional se agregan a los efectos recesivos y regresivos causados por el Mitch, es crucial contar con mecanismos para la reconstrucción que permitan aprovechar su efecto reactivador y, reducir su impacto inflacionario.

De esta manera se podrá concretizar el planteamiento de CEPAL en cuanto a que “en 1999, el crecimiento del valor agregado total será condicionado por los siguientes factores favorables: se incrementará la construcción asociada a las tareas para hacer frente a los daños producidos por el fenómeno natural; la reconstrucción se realizará enfatizando el cambio tecnológico y estimulará a los sectores productivos; probablemente las remesas familiares se elevarán como respuesta a las nuevas necesidades de los damnificados en El Salvador, y la inversión privada se dinamizará luego de las elecciones. (...) La agricultura se encuentra descapitalizada (...) pero podría estimularse al recibir créditos por la expansión de áreas sembradas de granos básicos. La actividad de la construcción tendrá un comportamiento más dinámico de las zonas afectadas”³¹.

Con este fin, el reto central en la gestión macroeconómica es de lograr articularse al servicio del crecimiento de la economía real, basándose en tres ejes estratégicos:

1. Los flujos de recursos externos no deben perjudicar los mercados nacionales. Esto es especialmente importante respecto a la ayuda alimentaria.
2. Los flujos de recursos externos deben fortalecer la construcción de institucionalidad y en particular la consolidación de mecanismos nacionales y locales de cogestión participativa y alianzas estratégicas para la implementación de los proyectos.
3. Los flujos externos deben contribuir a la profundización financiera local con tecnologías apropiadas para la demanda de servicios financieros de la pequeña y microempresa.

Eje 1· Aplicación al tema de la seguridad alimentaria

Para lograr la reactivación productiva, las interdependencias mercantiles entre el sector agropecuario y el resto de la economía jugarán un papel esencial para recuperar el nivel de lucro cesante provocado por Mitch, a condición de aprovechar sin perder tiempo los efectos benéficos que la reconstrucción puede generar. Para ello se tendrá que respetar el calendario de la reactivación entre

³¹ CEPAL, op. cit., pág. 70-71.

los sectores, eliminando los cuellos de botella en orden de prioridad. Sin embargo, desde la perspectiva macroeconómica se perfila el riesgo que la inyección de recursos en la reconstrucción se adelante demasiado a sus resultados, con los consecuentes efectos inflacionistas.

Para ello se evitará de financiar exclusivamente los programas de reactivación rural con donaciones alimentarias externas, aun cuando eviten el riesgo de un efecto inflacionario en las ciudades antes de haber agotado la oferta agrícola existente en varias regiones del país, permitiendo así que el sector privado contribuya a la rehabilitación. El uso de la ayuda alimentaria, que se justifica en una coyuntura de emergencia, afecta negativamente las capacidades locales cuando se utiliza por más tiempo que la capacidad de respuesta de los mercados.

Es de prever que estos tiempos puedan ser largos en algunos casos, dado el nivel de segmentación de los mercados y los cuellos de botella que existen en la capacidad de acopio y comercialización. No obstante, ni estos tiempos de respuesta ni el argumento de una oferta crónicamente deficitaria, justifican una opción sistemática de recurrir a donaciones de alimentos como medida preferencial para minimizar los impactos inflacionarios del alza de la canasta básica urbana, a costa de los intereses del productor agropecuario. Esta situación, que constituye una amenaza permanente para la agricultura en Centroamérica, se recrudece en condiciones de emergencia como la provocada por el Mitch.

Se implementará entonces, en forma paralela, una política de ayuda alimentaria basada en la medida de lo posible en la compra y distribución de los excedentes localmente disponibles, buscando evitar el daño adicional al sector productor que constituye la distribución de alimentos donados a precios subsidiados. Para ello se requiere una mayor descentralización de las operaciones para asegurar que los beneficios sean mejor repartidos en el territorio y no se limiten a la oferta que más fácilmente se comercializa a través de las bolsas agropecuarias³². Esta segunda opción requiere de una disponibilidad financiera adicional y no presenta riesgos inflacionarios en el campo en la medida que la masa monetaria inyectada se corresponderá con una oferta agrícola reactivable a muy corto plazo.

Eje 2: Dinamismo institucional local al servicio de los equilibrios macro

Significa desarrollar los mecanismos de concertación efectiva, la creación de alianzas estratégicas entre productores, la dinamización de las ciudades intermedias y participación de las instancias locales para reducir los tiempos de ajuste de los mercados y facilitar así en el tejido geográfico la respuesta de la oferta frente a la inyección de recursos adicionales. Aumentando la eficacia con la cual los recursos financieros se asignan a nivel local, los desfases temporales puedan acortarse reduciéndose así las fricciones inflacionarias.

Los mecanismos institucionales de implementación participativa recomendados en los temas sectoriales abordados en el resto de la propuesta, son por ende esenciales porque trasladan a las instituciones de la economía real el dilema que no se puede resolver desde la gestión de las variables macrofinancieras.

Eje3: Fortalecimiento de la estructura financiera local.

El rol de las finanzas locales va mucho más allá de ser un sector más de actividad y puede jugar un rol proactivo en favor de un mejor funcionamiento de los mercados a nivel local y por ende de la inclusión de los pobres en la dinámica del desarrollo. Para ello se requiere apostar a la consolidación de una estructura financiera capaz de transferir recursos hasta el nivel local donde más se necesita, de seleccionar los proyectos y las inversiones según criterios de rentabilidad social local, de monitorear las actividades de los prestatarios, de garantizar el repago de las deudas y de compartir y minimizar los riesgos propios de cada actividad a través de la diversificación de las actividades.

Dada la importancia de este tema en la propuesta de reconstrucción y transformación, se le ha dedicado una sección independiente.

³² Un mecanismo similar ha sido utilizado en el norte de Nicaragua a raíz de la emergencia, debido a que la ruptura de las vías de acceso impedía en un primer momento canalizada la ayuda alimentaria a las poblaciones damnificadas

2. Estructura financiera local, especialmente en medio rural

2.1 Justificaciones

Los daños causados por el Mitch a la economía del sector agropecuario y sus efectos sociales en medio rural se suman a un conjunto de deficiencias, las cuales fueron ya analizadas en las secciones anteriores. A estas se agrega el escaso desarrollo de los mercados financieros. Este tema se trata aparte porque se trata de un sector de actividad económica en sí mismo, que tiene su propia problemática como sector y no puede ser considerado como un simple mecanismo pasivo de inyección de fondos.

Es patente que este problema es en buena medida el responsable de que los niveles de ahorro en las áreas rurales sean muy reducidos y de que los costos de transacción (comisiones, tiempo de espera, condiciones de préstamo) sean muy elevados. Esto, a su vez, ha influido enormemente a que el crédito agropecuario disminuya progresivamente su participación dentro del crédito total.

Dentro de las reformas económicas iniciadas a principios de los 90 en El Salvador, se ha perseguido el objetivo de la profundización financiera mediante la apertura al sector privado y el fortalecimiento del marco regulatorio. Sin embargo, se reconoce que la reforma no ha logrado aún todos sus objetivos, en cuanto que no se ha logrado avanzar en la compatibilizar la oferta con la demanda de crédito a nivel rural, dada la estructura actual del mercado financiero nacional.

Cómo enfrentar esta situación es un objetivo a buscar por el programa para poder inyectar recursos financieros nuevos en el desarrollo rural. Una diferencia básica respecto a otros planteamientos tradicionales hacia la cooperación es que se considera que la atención de emergencia y reactivación por la situación causada por el Mitch, atendiendo necesidades del corto plazo pero con un enfoque y convicción de generar condiciones que propicien una situación de desarrollo económico y social estable para el largo plazo, tanto referido a la población rural que se beneficiaría con ello, como a la sostenibilidad de la institucionalidad intermediaria operadora de este programa.

En ese orden, siendo la vulnerabilidad rural causada y revelada por el Mitch, un motivo válido para incrementar la cooperación y ayuda económica mediante recursos financieros concesionales, se plantea la necesidad de hacerlo eficientemente a fin de evitar que se pueda generar una condición de "retroceso" o regreso al asistencialismo ocurrido en el pasado, como podría suceder en este momento. De lo contrario se corre el riesgo de perder el esfuerzo en pro del desarrollo que se ha impulsado en el período de postguerra y, entre otros, la incipiente recuperación de la cultura crediticia por parte de la población.

Ese objetivo sustantivo, podrá ser logrado si se permite por el lado de la oferta de recursos financieros, la participación de los intermediarios financieros no bancarios que, por su experiencia y capacidad probada, elaboren productos o servicios financieros ad-hoc, aplicables de acuerdo a las condiciones de la población demandante.

2.2 Vulnerabilidades del sector

El incipiente sector de la intermediación financiera local en medio rural enfrenta muchas dificultades, tanto por el lado de la oferta como de la demanda.

La oferta de servicios financieros

Dentro de la oferta existente de intermediación financiera, están los agentes que brindan sus servicios dentro del sector financiero bancario regulado y los que se sitúan dentro de la clasificación de intermediarios financieros no bancarios.

a) El sector bancario

Tiene características bien definidas en cuanto a sus objetivos, funcionamiento, regulación y supervisión. Son entidades comerciales, de capital fijo, con fines de lucro en sí mismo, con una dinámica competitiva que le permite menos paciencia para la promoción del desarrollo vinculado a sectores de menores posibilidades. Generalmente prefiere clientela corporativa, de resultados financieros de corto plazo. Por preferencia, estos intermediarios en diversas ocasiones han sido seleccionados como canales de distribución de recursos financieros de apoyo a sectores económico y población desfavorecida y que no es de su interés atender, manteniendo recursos líquidos excesivos por falta de movilización de estos, entretanto la población destinataria y objeto de los programas, persiste en la carencia de recursos para su desarrollo.

Mientras tanto, el escaso desarrollo de los mercados financieros rurales es en gran parte el producto del poco conocimiento que se tiene en el país sobre los instrumentos para promover estos mercados, el incipiente desarrollo de los sistemas de garantía, el predominio de sistemas tradicionales de análisis de crédito y la poca experiencia de los intermediarios financieros en financiar cadenas de valor. Estas condiciones no incentivan a la banca formal a tomar riesgos en medio rural especialmente con los pequeños productores, aun los que están más arriba de las condiciones de sobre vivencia, porque las economías de escala, las regulaciones existentes y las carencias de tecnologías financieras apropiadas le impide tomar riesgos con este sector de actividad.

b) El sector no bancario

Entre los intermediarios financieros no bancarios, se pueden mencionar las Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito, Cajas de Crédito, Banco de los Trabajadores, conformadas sobre la base de sus leyes especiales que les establecen ciertas regulaciones especiales, en adición a sus propias iniciativas de autorregulación en ausencia de supervisión directa. Son entidades de capital variable, sin fines de lucro (pero no con fines de pérdida), generalmente creadas como iniciativas de la población civil como mecanismo de democratización de los servicios financieros rurales y urbanos, siendo su clientela principal la población que no es atendida por el sector bancario comercial, sin discriminación de género, raza o religión.

Asimismo, entre estos intermediarios están algunas organizaciones privadas de desarrollo que tienen programas crediticios especializados de apoyo a la microempresa, y de financiamiento. Algunas están especializadas en determinados segmentos de población, entre otros en la promoción de la participación económica de la mujer y con presencia en las áreas donde se localiza la población objetivo afectada por el Mitch. Estas organizaciones privadas de desarrollo a menudo tienen experiencia en otros campos de la promoción del desarrollo pero están haciendo esfuerzos positivos para separar sus programas crediticios y calificarse como intermediarios financieros especializados y sostenibles para contribuir a la constitución de la estructura financiera local desde la perspectiva de organizaciones con fines sociales.

Estas instituciones funcionan legalmente y se consideran como organizaciones no bancarias porque siendo entes que desarrollan actividades de intermediación financiera y programas de crédito, no están considerados en la definición del Sistema Financiero Salvadoreño, conforme lo sostienen y plantean las autoridades monetarias.

La experiencia de este sector está mucho más desarrollada en medio urbano y periurbano por ser más fácil y menos riesgos a la colocación de fondos en las actividades que allí se desarrollan. Sin embargo, la experiencia iniciada en la ciudad es útil para seguir profundizando la intermediación financiera local hacia el campo. Por un lado el concepto de segmentación de la demanda con que trabajan exitosamente los intermediarios no convencionales en medio urbano muestra que es posible ampliar la respuesta hacia una demanda de crédito no satisfecha dentro de las normas y tecnología convencionales. Por otro lado, su experiencia se puede extender hacia el campo via las pequeñas empresas rurales no agropecuarias cuyo impacto es tan importante para halar el sector agropecuario.

La demanda de servicios financieros

Dentro de las áreas afectadas y después del fenómeno Mitch, el frágil ciclo financiero de las familias rurales afectadas ha sido severamente dañado por la pérdida parcial o total de desastre los pocos activos productivos y cosechas almacenadas con los que se contaban, y por la pérdida de posible empleos complementarios en los meses de verano.

Esta situación deja suponer que muchas familias pueden necesitar fuentes de financiamiento que estimulen el desarrollo y reactivación productiva y les permita reanudar su ciclo productivo recuperando el capital perdido. Ello implica el surgimiento de una demanda adicional de recursos financieros, la cual no podrá ser satisfecha por una medida regulatoria como podría ser la baja de la tasa de interés ya que la mayoría de los sectores afectados no tienen acceso a ninguna clase de crédito formal, a no ser el financiamiento de sus proveedores o compradores, pagando por ello tasas implícitas muy altas, y el agio común.

Este sector requiere no solo de capital de trabajo sino que también de invertir a largo plazo en plantaciones, ganado y mejoras en los terrenos, para reducir su vulnerabilidad económica. La falta de acceso a condiciones de crédito favorables que faciliten la capitalización de las unidades productivas y de las comunidades en general es por ende un factor elemental de vulnerabilidad de la población afectada, en tanto que sus posibilidades de desarrollo económico se ven reducidas o limitadas por la insuficiencia de recursos de largo plazo para la inversión.

Sin embargo, no todos los sectores afectados o simplemente en situación económica crítica podrán desarrollarse a través del crédito. Es necesario reconocer que existe una población que se encuentra a nivel de subsistencia en el cual el crédito no es ninguna solución, por lo que deben considerarse recursos y mecanismos de asistencia, apropiados para cada tipo de destinatario. Asimismo, hay un contingente de personas desempleadas a partir de los procesos de modernización estatal, población desmovilizada por la guerra que no han logrado insertarse productivamente, los deportados y especialmente los afectados directamente por los fenómenos del Mitch.

Siguiendo este enfoque es posible hacer una tipificación simple de los segmentos de la demanda de crédito:

i) Los no sujetos de crédito:

El grupo de población que se encuentra a nivel de subsistencia o por debajo. No tiene capacidad de pago y, en el estado actual de descapitalización que enfrenta, no podría desarrollarse a través del crédito. Los afectados por el Mitch tendrían que ser atendida con servicios de ayuda alimentaria, vivienda mínima y capacitación para generarle condiciones de una inserción económica sostenible a mediano plazo que los hará sujetos de crédito. Le corresponde atención con recursos no reembolsables.

ii) Afectados por Mitch, sujetos de crédito

Dentro de la población afectada sujeta de crédito se sitúan los siguientes grupos y familias siguientes:

ii-1) Los que ya tienen acceso a fuentes de financiamiento:

Entre ellos está la población que tenía capacidad de pago, con capacidad instalada, que adquirió financiamiento, y perdió totalmente sus recursos. Esta población debe atenderse con servicios vivienda mínima, capacitación, asistencia técnica, saneamiento de deuda y capital fresco para su reactivación, con recursos combinados reembolsables y no reembolsables.

En cuanto a la población que tenía capacidad de pago, con capacidad instalada, que adquirió financiamiento, y perdió parcialmente sus recursos, particularmente referidos a su actividad económica. Esta población debe atenderse con servicios de capacitación, asistencia técnica,

refinanciamiento de deuda, y capital fresco para reactivación, con combinación de recursos reembolsables y no reembolsables;

ii-2) Los que no tienen acceso a financiamiento formal

Son la familias que habiendo desarrollado cierta capacidad productiva y podrían ser sujetos de crédito pero no acceden por la falta de servicios financieros adecuados.

Una parte de ellas ha sido afectada por el fenómeno Mitch, con el cual perdieron todos sus bienes personales y productivos; Requieren servicios de vivienda, capacitación, asistencia técnica y crédito para reactivación. Se sugiere combinación de recursos reembolsables y no reembolsables en la cual el aporte en forma de crédito puede servir para una aporte como capitalización para iniciar un fondo crediticio comunal u otra modalidad..

Población que previo al Mitch, afectada por otros fenómenos como (de ajuste estructural proceso de pacificación, etc.), mantiene la búsqueda de oportunidades de reinserción económica. Esta población tendrá que atenderse con servicios de capacitación, asistencia técnica y capital fresco para su incorporación a la actividad económica, pero ello requerirá previamente la profundización financiera a nivel local.

Segmentación de la demanda desde la perspectiva de género.

La población femenina residente en las áreas dañadas, ha sido profundamente afectada en sus actividades económicas. Asimismo, aquellas mujeres que disponían de pequeños negocios como medio alternativo de sostenimiento del hogar perdieron este recurso, siendo necesario un apoyo integral que garantice la reactivación de sus actividades económicas y el mejoramiento de su nivel de vida.

En cuanto a la posición de las mujeres en esta segmentación de la demanda de crédito, cabe notar que una mayor proporción se encuentra entre los que no tienen acceso al crédito formal. Sin embargo, en el ámbito de la microfinanza, se empieza a notar una discriminación positiva a favor de las mujeres, porque se le atribuye una mayor cultura de pago. Esta situación se traduce en que a menudo es la mujer que es responsable por los adeudos pero es el hombre que decide de la utilización del dinero. En cuanto a las familias monoparentales lideradas por una mujer, estas se encuentran en una situación más crítica por la superposición de la carga económica y familiar y es necesario evitar que el recurso crediticio se convierta en una carga más que en una solución.

2.3 Enfoque estratégico

Las estrategias específicas que se proponen para desarrollar el programa de finanzas rurales alternativas, dentro de las áreas afectadas por el Mitch deben de responder a las necesidades de la población y posibilitar un real y permanente acceso a las fuentes de recursos financieros, de manera que el desarrollo productivo y comercial de la población sea consistente en el largo plazo.

Se agrega a lo anterior, que los servicios deberán diseñarse de acuerdo al tipo de población, para lo cual debe permitirse el ingenio de los intermediarios para su mejor apropiación e identificación con su trabajo de canalizadores de servicios.

El crear una cultura crediticia que posibilite el desarrollo del área rural requiere por un lado desarrollar tecnologías crediticias apropiadas y crear condiciones favorables para que la familia rural pueda efectuar inversiones productivas rentables.

Para asegurar el éxito de desarrollo del programa, se sugiere que los intermediarios financieros que llegan a la población objetivo no canalicen en forma conjunta los programas de donación con los de crédito. Su mezcla corrompe la especialización institucional, forzando a los intermediarios a hacer tareas que no son de su naturaleza; a la vez que corrompe la conducta del usuario al considerar que si existen fondos no reembolsables, los demás recursos también podrían ser susceptibles de no

reembolsarse. La mezcla de recursos podría producir un efecto contaminación tanto en lo institucional como en el usuario.

Los objetivos estratégicos para desarrollar el sector rural serán los siguientes:

- ❑ Que se seleccione un intermediario financiero no bancario, con experiencia comprobada para que funcione como “organización sombrilla” de los fondos del programa de finanzas alternativas y de los fondos de programas no reembolsables. Facilitando los fondos del programa mediante el mecanismo de “fondos en administración”.
- ❑ Crear y desarrollar la institucionalidad de los organismos intermediarios a fin de que se garantice la permanencia de los servicios financieros en las áreas rurales.
- ❑ Establecer mecanismos, e instrumentos de financiamiento ágiles que respondan a las necesidades urgentes de desarrollo y reactivación productiva de la población afectada.
- ❑ Desarrollar mecanismos de transferencia de tecnologías de producción apropiadas y facilitar la incubación de empresas rurales.
- ❑ Apoyar intermediarios financieros especializados en el préstamo a las mujeres.
- ❑ Fomentar la equidad de género en los órganos directivos de los intermediarios financieros no bancarios.

Mecanismos de regulación

Habrà varios requerimientos, para verificación del impacto de los recursos del programa en la economía de los beneficiarios. Las entidades sombrillas deberán ser dotadas de capacidad instalada de verificación, de manera de constatar en el campo que los informes de los intermediarios financieros y no financieros son fieles a la realidad. Entre los mecanismos se citan los siguientes.

Para verificar el buen funcionamiento y la eficiencia de los intermediarios financieros no bancarios y fortalecer a mediano y largo plazo su capacidad instalada, se supervisará los controles internos, la certidumbre de la información generada y a la vez se hará inventario y atenderán necesidades de infraestructura institucional y de desarrollo a largo plazo.

Mientras no haya una definición del marco legal de los intermediarios financieros no bancarios, la supervisión será realizada por un ente idóneo para esta actividad, que disponga de tecnología apropiada de supervisión, para este tipo de intermediarios y sus actividades.

2.4 Recomendaciones específicas

Los intermediarios bancarios se encargarán particularmente de los productores que tienen saldos de deuda registrados y pendientes a su favor.

El componente de finanzas alternativas tendrá su vinculación como expresión de la oferta de servicios financieros hacia la población afectada. Para los intermediarios financieros no bancarios se sugiere el mecanismo de “administración de fondos”, que presenta mucho más flexibilidad que el fideicomiso; establecido mediante convenio mutuo institucional entre entidades sombrillas y otros intermediarios financieros no bancarios. Estas entidades sombrillas deben ser intermediarios financieros, preferentemente sin fines de lucro - para evitar errores de diseño y origen - que por su capacidad instalada y comprobada experiencia en el manejo de volúmenes de recursos, se califiquen como tales. De las entidades intermedias financieras no bancarias, a las demás entidades de minotoreo, habrá sub-contratos específicos de administración de fondos para garantizar una mayor cobertura a la población objetivo.

La estrategia de incentivos a la participación eficiente para las entidades sombrillas, incluirá el pago de una comisión de mercado y el apoyo directo para desarrollo institucional de su capacidad de monitoreo de la demanda de recursos por parte de los intermediarios y los destinatarios finales.

Para los intermediarios financieros no bancarios subcontratados, se reconocerán comisiones específicas de mercado, que les cubran los costos de levantamiento y documentación de la demanda;