

V. El "pescar juntos" de PROCESO

A. Antecedentes

En el marco del rediseño de su estrategia de financiamiento, que se empezó a gestar en 1993, y de un contexto de "optimismo generalizado" derivado de los indicadores que predecían una inminente reactivación económica del país¹, ya inserto en el andarivel de las reformas neoliberales, Esquel comenzaría a pensar en nuevas modalidades de inversión en el desarrollo. Surgiría, así, la idea de "buscar fuentes de financiamiento en los organismos multilaterales"² y de pasar a un manejo de crédito orientado "a la base social" que se convirtiese en una "herramienta de desarrollo, facilitando la captación y recirculación local del ahorro"³. Algunos factores convergieron favorablemente para la cristalización de esta iniciativa: el posicionamiento logrado por Esquel ya hacia 1993; la política del BID impulsada por Enrique Iglesias orientada al ataque a la pobreza, la constitución de "bases productivas de la economía" y un mayor involucramiento de la sociedad civil; y las "oportunidades personales" facilitadas por los contactos y amistades a alto nivel que los directivos de Esquel habían

¹ En efecto, 1994 fue "el mejor año de la década en desempeño global, pues los cuatro sectores analizados -real, fiscal, externo y monetario- tienen buenos resultados": PIB crece al 4.3%; cae la inflación a 25%; se registra un superávit fiscal, aumenta la inversión extranjera en el sector petrolero, hay un *boom* de crédito hacia el sector privado "por la amplia disponibilidad de fondos prestables", entre otros indicadores (Cuesta et al, 1999:22). Véase al respecto también FE, PROCESO, agosto 1998:20, en el que se indica que en este marco se gesta PROCESO.

² Entrevista con Cornelio Marchán, Quito, 11-10-02.

³ Entrevista con Betsy Salazar, Quito, 15-12-02.

cultivado en los organismos multilaterales⁴.

Un día -cuenta Cornelio Marchán- recibí la visita de Ronald Brusseau, representante del BID en Ecuador. El me dijo: he estado observando a FE... Hay fondos disponibles para el Ecuador que son viejos fondos de la *Alianza para el Progreso* y tienen riesgo de perderse, pero tampoco es fácil lograr el visto bueno para obtenerlos⁵.

Esta información también la había recibido Boris Cornejo de boca del Secretario General del BID en Washington⁶. Era la información precisa que Esquel necesitaba para ponerse manos a la obra en su nuevo emprendimiento, cuyo apoyo ya había sido ofrecido por sus contactos, "pero cumpliendo todos los requisitos"⁷. Lo primero que hizo fue "identificar las fuerzas que teníamos en el BID"⁸; lo segundo, armar una propuesta.

En octubre de 1993 estuvo lista la primera propuesta elaborada colectivamente⁹, que consistía en la constitución del FID (Fondo de Inversión para el Desarrollo Humano), una "bolsa de recursos canalizados para la FE para apoyar proyectos productivos de bases urbanas y rurales que viven en situación de pobreza en el Ecuador" (FEE, octubre 1993:4). Fue esta propuesta, focalizada en crédito, la que se presentó al BID; y fue Roberto Mizrahi quien consiguió que éste la aceptara¹⁰. Con ella, "...nos metimos en el BID, casi, casi, llevando los papeles de escritorio en escritorio"¹¹. Empezaría, entonces, un largo proceso de

negociación con el BID, el Ministerio de Finanzas, con el gobierno, hasta que se dió la autorización del gobierno. Eso fue muy complicado. Meses, días, noches, fines de semana, evaluaciones, auditorías internacionales. Fue tenaz,

recuerda Boris Cornejo¹².

En el marco de estas negociaciones, el 1 de febrero de 1994 arribaba a Quito un equipo del *Interdisziplinäre Projekt Consult (IPC) GmbH*, de Frankfurt/Alemania, compuesto

⁴ Entrevistas con Cornelio Marchán, Quito, 11-10-02; Boris Cornejo, Quito, 16-10-02.

⁵ Entrevista a Cornelio Marchán, Quito, 11-10-02.

⁶ Entrevista, Quito, 16-10-02.

⁷ Entrevista con Cornelio Marchán, Quito, 11-10-02.

⁸ Ibid.

⁹ Sus autores/as fueron Betsy Salazar, Cornelio Marchán, Boris Cornejo y Betty Taco (Entrevistas a Cornelio Marchán, Betsy Salazar, Quito, 11 y 19-10-02, respectivamente).

¹⁰ Entrevista con Betsy Salazar, 19-10-02.

¹¹ Entrevista a C. Marchán, Quito, 11-10-02.

¹² Entrevista, Quito, 16-10-02.

por tres técnicos/as¹³ en el objetivo de cumplir una misión encomendada por el BID: evaluar la estructura técnico-financiera de Esquel para la ejecución de un convenio con el organismo multilateral y trabajar en el perfeccionamiento de la propuesta técnica. Luego de una permanencia de 17 días en la que "expulgo todo"¹⁴, la misión dió el visto bueno para que continuase el curso de las negociaciones, no sin antes proponer un replanteamiento de la estrategia institucional, centrada hasta entonces en "temáticas sociales", hacia el apoyo a proyectos que generasen utilidades (FGE-E, PROCESO, marzo15,1994:8). El intercambio con la misión, ciertamente, fue clave en el rediseño de la propuesta original pues sugirió la incorporación de un nuevo componente, el "capital de riesgo", un tipo de cooperación inédito en el Ecuador que la institución sería la primera en introducir. Así, se perfeccionó el proyecto y se lo presentó nuevamente "con todos los requisitos exigidos"¹⁵.

La propuesta, que se convertiría en el Programa Comunitario de Desarrollo Económico y Social (PROCESO), uno de los programas más importantes de Esquel en su segunda fase, tenía el objetivo de apoyar proyectos productivos rentables, generadores de beneficios sociales y ambientalmente sostenibles, emprendidos por grupos de bajos ingresos - preferentemente organizados-, especialmente jóvenes, mujeres y poblaciones indígenas, carentes de acceso al sistema financiero formal. Funcionaría mediante tres componentes: a) crédito reembolsable para el financiamiento de actividades productivas (capital de trabajo) concedido a través de bancos y al que se destinaría el 30% de los recursos¹⁶; b) capital de riesgo, esto es, participación accionaria en pequeñas empresas constituidas o por constituir con el 40% de los fondos; y c) asistencia técnica a ONGs y OBs entregada en condiciones no reembolsables con el 30% de los recursos. La inversión total prevista era de \$3.5 millones (\$2.5 millones el BID y \$1 millón, Esquel) para un período de ejecución de cuatro años (FGE-E, PROCESO, marzo 1994:1passim; s/a58,s/f; PROCESO,s/f20:1).

Como podemos advertir, se ponía a prueba un nuevo modelo de asignación de recursos que combinaba los "retornos financieros" y las donaciones, pero con énfasis en los primeros. Este incorporaba el concepto de "inversión" en la lucha contra la pobreza¹⁷, de "pescar juntos", cambiando las relaciones con el beneficiario "de gestor a socio". Desde luego, dicho esquema le plantearía a Esquel algunas incertidumbres. En primer lugar, la cuestión del riesgo, del "pescar juntos":

No estábamos seguros si al final del túnel íbamos a tener éxito en todas las empresas, pero teníamos que apostar a favor de la gente,

¹³ Claus-Peter Zeitinger, Gabriele Heberl y Mónica Beck (s/a57,PROCESO,marzo1994:1) Véase también (s/a19,s/f:8-9).

¹⁴ Entrevista a Betsy Salazar, Quito, 19-10-02.

¹⁵ La propuesta definitiva fue elaborada por Cornelio Marchán, Boris Cornejo y Betsy Salazar. Se contrató a Alfredo Jiménez para su perfeccionamiento y presentación en el formato-BID. (Entrevista con Betsy Salazar, Quito, 19-10-02).

¹⁶ Esto fue una condición del BID (Entrevista con Betsy Salazar, Quito, 15-12-02).

¹⁷ Entrevista con Diego Peña,7-11-02.

señala Cornelio Marchán. Otra preocupación era "la cuestión de la escala: cómo hacer que tus esfuerzos se multipliquen".

En materia de crédito vimos el dilema de qué hacer: o dar nosotros crédito...o hacerlo a través de asociarnos con instituciones financieras del sistema formal"¹⁸

El proyecto fue aprobado y el 8 de diciembre de 1994, en el marco de la *Cumbre Presidencial de las Américas* reunida en Miami, FE suscribía con el BID el convenio de cooperación técnica no reembolsable No. ATN/TF-4665-EC por \$2.5 millones teniendo como testigo de honor al Presidente Sixto Durán Ballén (1992-1996), cuyo gobierno había apoyado la iniciativa¹⁹. Con la firma de este convenio Esquel se convertía en la primera ONG del Ecuador y una de las pocas de América Latina en receptor tan cuantiosos recursos de un organismo multilateral, lo que evidenciaba el prestigio alcanzado en tan corto tiempo (Marchán, abril 1996:4). Los trámites, sin embargo, no habían concluido: hubo que cumplir una serie de requisitos previos al primer desembolso que se lo recibió recién el 13 julio de 1995, luego de más de medio año de formalizado el convenio (s/a59,s/f:1)²⁰. Así, se aprestaba a iniciar la ejecución de PROCESO, un verdadero "hito en la vida de Esquel y único en Ecuador y América Latina"²¹.

B. La ejecución en la primera fase (1995-1996)

Los tres componentes de PROCESO exhibieron un desarrollo desigual, especialmente en los primeros años. Mientras el orientado a capacitación y asistencia técnica (CyAT) "se desarrolló más o menos armoniosamente", el de crédito empezó normalmente, "luego se congeló" y volvió a reactivarse, en tanto que el de capital de riesgo (KR) "arrancó muy lentamente" porque no había experiencia, y solo "el último año se aceleró"²². De ahí que sea complicado elaborar una periodización global. A *grosso modo* podrían identificarse dos fases en su ejecución marcadas por los cambios determinados sobre todo por su evaluación intermedia: 1) desde inicios de 1995 hasta noviembre de 1996; y 2) desde diciembre de 1996 hasta el cierre del programa en abril de 1999, que se ajustaría, relativamente, al

¹⁸ Entrevista con Cornelio Marchán, 4-10-02.

¹⁹ El BID pide a los gobiernos una "no objeción al proyecto". La gestión se la realizó a través del Ministro de Finanzas de entonces, César Robalino, quien "dió apoyo inmediato". (Entrevista con Cornelio Marchán, Quito, 11-10-02). La información sobre la firma del convenio proviene de s/a15,s/f:2; Forrest,nov1996:1; s/a59,s/f:1)

²⁰ Los requisitos a cumplir fueron "planes de trabajo, evaluación previa de los consultores, fuimos capacitados para presentar informes, cuentas, contrataciones, los reglamentos de crédito, capacitación y asistencia técnica, presentación del plan de cuentas, etc", señala Cecilia Karolys en entrevista, Quito, 11-10-02.

²¹ En palabras de Cornelio Marchán, entrevista, 11-10-02.

²² Entrevista con Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

desenvolvimiento de los componentes de KR y crédito. No obstante, no rige para el componente de CyAT que, incluso, generó su propia periodización en el marco de la sistematización de su experiencia. Por consiguiente, abordaremos el desarrollo de PROCESO tomando en cuenta la dinámica particular de cada uno de sus componentes en el marco de su periodización global.

1. Administración

PROCESO se administró desde la DIPRO (s/a60,s/f:4). Para su ejecución se conformó, a lo largo de 1995 e inicios de 1996, un equipo técnico central (ETC) compuesto por siete profesionales (4 economistas, 2 sociólogos y 1 abogada), en su mayoría mujeres, de perfil "proactivo...cabezas abiertas, equipo de propósito múltiple, todo terreno", al decir de uno de sus ex integrantes²³, y poseedor de una "cultura organizacional ... de compromiso (con la institución)...dentro de un enfoque de servicio ...al cliente.." (FE,agosto1998:11). Operó con tres coordinadores/as: uno general (que también manejaba el componente crédito), uno para KR y otro/a para CyAT²⁴ que se relacionaban de manera horizontal con sus colegas. El equipo trabajaba bajo una modalidad participativa, con un esquema formal de reporte de actividades y resultados. Adicionalmente, contó con el apoyo de cooperantes temporales a cargo de tareas específicas (FE,agosto1998:11). La estructura operativa se completó con la conformación de un Comité Técnico Interno²⁵, encargado de aprobar los proyectos del componente KR, previa calificación del equipo (FE,agosto1998:11).

En 1995, las primeras acciones del ETC se orientaron a preparar las condiciones de ejecución del programa: diseño y organización de la gestión administrativa y operativa, elaboración de las estrategias de promoción y de CyAT, preparación de los reglamentos de los subprogramas, desarrollo de los instrumentos de diseño, seguimiento y evaluación, contratación de consultorías, capacitación a los/as consultores/as, planificación y ejecución de actividades en cada uno de los componentes (FE,nov1995:12-13). El equipo, además, debió dedicarse a estudiar pues la experiencia en capital de riesgo era inédita en el país, además de que a excepción de uno, el resto no tenía una experiencia empresarial, ni Esquel tampoco²⁶. De modo que fue un proceso creativo.

Lo de PROCESO - afirma Diego Peña - despertaba pasiones intelectuales sobre la ética, la proyección

²³ Ellos fueron: Carlos Sandoval, economista; Luz Helena Burbano, economista; Julia Malquín, economista; Rafael Pacheco, economista; Diego Peña, sociólogo; Isabel Roldós, socióloga; y Sofía Vergara, abogada. (Entrevista con Diego Peña, Quito, 7-11-02).

²⁴ Entrevista con Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

²⁵ Constituido por Cornelio Marchán, Boris Comejo, Cecilia Karolys y Betsy Salazar (Entrevista con Carlos Sandoval, Quito,24-10-02).

²⁶ "Nosotros no eramos empresarios. El más empresario era Carlos Sandoval. FE no tenía experiencia, señala Diego Peña, en entrevista, Quito, 7-11-10.

de las ONGs, la lucha contra la pobreza, sobre las relaciones entre ONGs y beneficiarios, sobre los aspectos legales...²⁷

2. Estrategia de operación

Este programa siguió un esquema de intervención mixto que combinó el modelo de intermediación (entidad de segundo piso) - en los componentes de crédito y capacitación-asistencia técnica (CyAT) - y el de ejecución directa (entidad de primer piso) - en capital de riesgo (KR) - (FE, agosto 1998:10).

Bajo la primera modalidad, en su primera fase debió establecer alianzas con contrapartes a las que denominó Centros de Referencia (CRs), que podían ser personas, ONGs, OBs u otras entidades capaces de asumir el rol de promoción y/o ejecución de los componentes. Esto fue facilitado por la experiencia y contactos acumulados por FE en su primera fase. Así pues, otra tarea inicial consistió en

identificar en todo el país las ONGs con experiencia de trabajo con la comunidad, que trabajen en el terreno, que hagan CyAT o crédito. Busca gente con experiencia y que le aporte una visión nueva²⁸.

Luego, realizaría una "amplia convocatoria" a las potenciales contrapartes para capacitarlas en los instrumentos técnicos, pues era indispensable "fortalecer su desarrollo institucional" (s/a60,s/f:4-5) y solo cuando estuvieron "seguros de que podían agregar valor, se establecieron los contratos"²⁹. Para su selección definitiva se aplicaron algunos criterios técnicos, legales, financieros y relativos a su infraestructura y posicionamiento en el medio³⁰. De aproximadamente 50 convocados, en 1996 se habían firmado convenios con 16 CRs que operaban en 10 provincias³¹. Con éstos se trabajó mediante un "sistema descentralizado en lo

²⁷ Entrevista con Diego Peña, Quito, 7-11-02.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid..

³⁰ Tiempo de existencia legal, tiempo de funcionamiento, personal técnico y administrativo con experiencia en capacitación, experiencia individual de los instructores de planta y externos, número de temas de cursos de capacitación realizados, número de beneficiarios atendidos por sector económico (rural/urbano), diagnóstico de los principales y potenciales sectores económicos de la zona, costo total promedio detallado de eventos de capacitación dictados en el pasado, políticas de cobro por los servicios de capacitación, indicadores de logro que aplican para validar la capacitación, coordinación con actores locales, privados y públicos; infraestructura básica para impartir eventos de capacitación; coordinación con actores locales, privados y públicos; proyectos de ejecución; manejo de otras líneas de financiamiento (PROCESO,mimeo,s/f21:9-10).

³¹ Estos eran: Ayuda en Acción, Habitierra y FEPP (Azuay y Cañar); FACES (Loja); Germinar-Latacunga, PROFOPEM-Latacunga (Cotopaxi); Germinar-Ambato, PROFOPEM-Ambato (Tungurahua); Germinar-Quito, CORFEC, ACJ-Sto. Domingo (Pichincha); CER-G (Guayas); ACJ-Machala (El Oro); Cámara de Pequeños Industriales de Manabí (Manabí); Yolanda Martínez, FUNDESHE (Esmeraldas) (FE-E, "Informe de actividades 1996", s/f16:16-17)

operativo pero centralizado en las decisiones de política" (en Esquel), que no llegó a constituirse en red descentralizada pues primaron las relaciones bilaterales³². Los CRs, a su vez, contrataban servicios profesionales, lo que permitió el aprovechamiento de las capacidades locales y su "buen conocimiento" del medio.

Hubo mucha interacción entre el ETC y las contrapartes aliadas:

El equipo central se reunía con las ONGs, se precisaban conceptos, formas de trabajo, corresponsabilidades; preparábamos planes de trabajo trimestrales y anuales. Se les transferían recursos ...previo reporte; se les daba apoyo técnico... Viajábamos, o ellos venían cuando teníamos que resolver problemas con los usuarios. En las reuniones tratábamos las cartas con letra manuscrita de las organizaciones de base... Además, llevábamos un monitoreo de todas sus actividades. Ellas hacían aportes a los trabajos. Esto permitió recoger una riqueza de experiencias nacionales e incorporarlas a PROCESO... Se dió una hermosa, productiva y libre relación con las ONGs...

señala Diego Peña, quien enfatiza en la relación horizontal y de mutuo aprendizaje establecida:

Como FE no teníamos una relación jerárquica con las ONGs; teníamos una relación de socios. Nos beneficiamos de su experiencia en el campo, de sus contactos. Ahí nos dimos cuenta que las ONGs con pendones están en la epidermis, pero las ONGs valiosas están en otro lado³³.

En cuanto a la modalidad de ejecución directa, el rol del equipo era el de identificar, estudiar, seleccionar, calificar para su aprobación, monitorear y evaluar los emprendimientos productivos propuestos y/o ejecutados por individuos u organizaciones en el componente KR, así como proveer asistencia técnica, monitorear y evaluar la ejecución de las actividades de los CRs en CyAT y hacer el seguimiento y control del programa de crédito.

3. El desarrollo de los programas

a. Crédito

El 23 de febrero de 1995 Esquel firmaba el convenio con Financiera del Agro S.A. (FINAGRO) para la ejecución del subprograma de crédito. Fue el BID el que seleccionó a esta entidad - que con los recursos asignados vía convenio se transformó en Banco del Agro - (s/a60,s/f:2), en función de que estaba adscrita al sector financiero formal y trabajaba con los sectores rural e informal³⁴.

En el convenio se conceptuaba al crédito como un componente de un paquete de

³² "Hicimos unos cuantos encuentros con ellos sobre cuestiones puntuales, ocasionales, pero las relaciones entre ellos fueron mínimas", señala Carlos Sandoval en entrevista, Quito, 24-10-02. En los documentos, en cambio, se afirma que fue una "ejecución descentralizada en red" (s/a62,s/f:8).

³³ Entrevista, Quito, 7-11-02.

³⁴ Entrevista con Cecilia Karolys, Quito, 6-11-02.

servicios que comprendía la capacitación y asistencia técnica para asegurar la productividad y eficiencia de los emprendimientos. Su población meta serían pequeños empresarios de escasos recursos, individuales o asociados, ubicados en diferentes sectores y ramas de la economía ecuatoriana. El convenio tendría una duración de un año, durante el cual cada institución canalizaría \$750.000 (\$1.5 millones en total) para créditos concedidos en condiciones de mercado³⁵. El rol de la financiera sería el de seleccionar las zonas y los sujetos, otorgar los créditos, supervisar su uso y capacitar a los sujetos; el rol de Esquel: realizar diagnósticos y evaluaciones de las organizaciones sociales (s/a63,s/f:1passim).

La modalidad de manejo del componente de crédito fue la siguiente: FE colocaba en la financiera \$750.000 como un fondo de inversión por el que le pagaba una tasa de interés anual; FINAGRO ponía igual cantidad, entregaba créditos y trimestralmente enviaba reportes de cartera. Por consiguiente, el crédito no lo administraba Esquel, sino la financiera. De ahí que no haya habido necesidad de constituir un equipo para el manejo del componente, recayendo el control técnico en la coordinación general de PROCESO y el financiero en la DAF. "Fue la solución más sencilla, más fácil", dice Carlos Sandoval³⁶. Entre 1995-1996 FINAGRO concedió 1408 créditos individuales por un monto de \$699.000 para cultivos alimenticios e industriales de ciclo corto (maíz y arroz) en aproximadamente 3.300 has de las provincias de la cuenca baja del Guayas (Los Ríos y Guayas)³⁷.

Esta modalidad de manejo produjo algunos cuestionamientos dentro de Esquel: no estaba llegando a los sujetos sociales previstos pues "todos los clientes eran individuos, no organizaciones"³⁸; se focalizó solo en agricultores de la costa sur; "no hubo coordinación, ni comunicación con FE" que por informes conocía que "no atendía pedidos de créditos de los solicitantes"; además de que, en el seguimiento financiero, Esquel constató que no había estado cumpliendo un compromiso estipulado en el convenio de interés vital para la institución³⁹. Esto generó nerviosismo que se agudizó en el segundo semestre de 1996, cuando, en medio de una incertidumbre generalizada sobre el sistema financiero nacional, empezaron a circular rumores de la inminente liquidación de L Banco del Agro. Esquel actuó

³⁵ El dato sobre el monto total de recursos para crédito canalizados por FE y FINAGRO constan en s/a58,s/f:1.

³⁶ Entrevistas con Betsy Salazar, Cecilia Karolys y Carlos Sandoval, Quito, 15-12-02, 6-11-02 y 24-10-02, respectivamente.

³⁷ Según la *Memoria 1995-1996* en 1995 otorgó 995 créditos por \$250.000; en 1996 413 créditos por \$449.000 (véase 1997:15). Puede verse también el dato de 1995 como número de beneficiarios en s/a60,s/f:7-8; s/a62,s/f:1. Pero, según éste correspondería al total de créditos, lo cual no sería así, según la información de la Memoria citada. En el "Informe de Actividades 1996" (mimeo, 1996, Anexo 3, p.19) consta la información desglosada del manejo de crédito en 1996. Véase *Cuadro No. 15., Anexo 1 de este estudio*.

³⁸ Entrevista con Betsy Salazar, Quito, 15-12-02.

³⁹ "En el convenio con FINAGRO se establecía que los documentos de los beneficiarios de crédito debían ser endosados a FE y que quedaban en custodia de FINAGRO. Fuimos a constatar eso. Se vio que estuvo instrumentando el PROGRAMA pero no habían endosado los documentos a FE. No nos daban toda la información que necesitábamos. Nunca nos mandaron", señala Cecilia Karolys, en entrevista, Quito, 6-11-02.

en forma rápida y "con apoyo de la representación local del BID tuvo que proceder al retiro del principal fondo de crédito que se recuperó oportunamente, en su totalidad, antes del colapso de la entidad intermediaria" (s/a60,s/f:7-8; s/a62,s/f:1).

El 8 de julio de 1996 FE rompía el convenio con FINAGRO-Banco del Agro y de inmediato solicitaba al BID que le permitiese seleccionar la institución financiera para la instrumentación del componente⁴⁰. El programa de crédito se paralizó durante un año. Mientras tanto, el ETC preparó la *Propuesta de criterios para la selección de instituciones financieras intermediarias de la Fundación Esquel en el Subprograma de Crédito a Pequeños Empresarios* que estuvo lista a fines de 1996, entregándosela al BID a inicios de enero de 1997. Hasta la decisión de éste, el fondo de crédito se mantuvo como inversión financiera, previo análisis de riesgos, seguridad y rentabilidad y aplicando el criterio de diversificación del portafolio (s/a62,s/f:1-2; s/a60,s/f:7-8).

b. Capacitación

La sistematización del subprograma de CyAT (1998) identificó dos fases en su desarrollo: una primera comprendida entre julio de 1995 y fines de 1997, y una segunda de 1998 hasta el fin del programa. Dentro de la primera etapa se establecieron dos subfases: a) de julio de 1995 a julio de 1996; y b) desde el segundo semestre de 1996 hasta fines de 1997. Ambas las trataremos en este acápite (FE-E, s/f23:3).

El objetivo de este componente fue el de "difundir la cultura empresarial" entre pequeños empresarios/as de escasos recursos, proporcionándoles "las herramientas gerenciales, productivas y de comercialización" orientadas a mejorar sus actividades productivas. Su propósito era también fortalecer los proyectos productivos de organizaciones sociales, coadyuvar al desarrollo institucional de las ONGs y promover los servicios de PROCESO (FE-E,s/f14:27). Por consiguiente, la población atendida por sus servicios fue amplia: mujeres, jóvenes, OBs, comunidades, ONGs, dentro de la cual los empresarios del subprograma KR podían contarse como uno de sus beneficiarios. Para su ejecución siguió el modelo de intermediación descrito cuyas bases de cimentación se dedicó a colocar en la primera subfase (1995-mid1996).

En 1995-96 se forjaron alianzas con 16 CRs en 10 provincias, que para fines de 1997 habían aumentado a 22 en 13 provincias del país⁴¹. En base a un intercambio permanente, en

⁴⁰ Información proporcionada por Cecilia Karolys en entrevista, Quito, 6-11-02.

⁴¹ Hacia fines de 1997 los CRs eran: Ayuda en Acción, Habitierra, FEPP (Azuay y Cañar); FACES (Loja); PROFOPEM Cotopaxi, Germinar Cotopaxi (Cotopaxi); PROPOFEM Tungurahua, Germinar Tungurahua (Tungurahua); Germinar Quito, CORFEC, FUDEN, ACJ Quito, ACJ Santo Domingo (Pichincha); CAPIM, F. María Luisa Gómez de la Torre (Manabí); FUNDESHE, F. María Luisa Gómez de la Torre (Esmeraldas); Norte Sur, F. María Luisa Gómez de la Torre (Chimborazo); ADES, F. Troja (Guayas); FUDEN (Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi). Las dos promotoras fueron: Yolanda Martínez (Esmeraldas); Paulina Ormaza (Carchi, Imbabura), ACJ, El Oro (FE-E, "Informe de Actividades 1997" (mimeo, s/f:43; PROCESO, mimeo para presentación en power point, s/f11:13-14). Forrest señala que PROCESO tuvo una cobertura en 16 provincias (Forrest,nov1998:2-4).

1995 se elaboraron planes y estrategias de CyAT en nueve zonas⁴². PROCESO había definido cuatro ejes temáticos: comercialización, desarrollo institucional y fortalecimiento organizacional, gerencia de pequeñas actividades productivas y mejoramiento de procesos productivos. Sobre esta base, así como de acuerdo a la demanda de los/as usuarios/as, los CRs proponían los contenidos que eran discutidos y "ajustados de común acuerdo"(FE,agosto1998:23)⁴³. Sin embargo, parecería que en esta primera fase no se partió de un diagnóstico de necesidades de capacitación para la elaboración de dichos planes.

Además de ello, se debía promover los servicios entre los/as potenciales usuarios/as:

Para promocionar se usaban medios de comunicación -radio, TV-. Pero, las ONGs tenían sus contactos y utilizaron distintas técnicas de mercadeo: oferta a usuarios de sus proyectos, con la gente que trabajaban en sus proyectos, la población objetivo de sus áreas de influencia, a socios de las cámaras ...⁴⁴

La ejecución del plan arrancó en 1995 con la facilitación de 25 cursos⁴⁵. Los CRs lo hicieron siguiendo sus propias metodologías⁴⁶. FE controlaba el proceso según el patrón descrito anteriormente. No obstante, al parecer en esta primera fase hubo "poco control. Se hacían cursos y no se sabían sus contenidos", señala Carlos Sandoval⁴⁷. En 1996 continuó el programa. Pero, fue en 1997 que se intensificó pasando de 176 eventos en 1996 a 840 en 1997. Entre 1996-1997 el subprograma atendió a 22.774 usuarios/as a través de un total de 1.016 eventos. Para 1997 la cobertura se mantuvo en 13 provincias de las cuales las más atendidas fueron Azuay (37.8% del total de capacitación), Pichincha (12.4%) y Manabí (11.7% (FE,s/f16:14,18; FE-E,s/f14:30-31,44passim; s/a67,s/f:1). El perfil de la población usuaria en 1997 fue el siguiente: 66% mujeres y 68% ubicada en sectores rurales. En cuanto a sus contenidos, éstos se centraron en los temas de gerencia, administración y mejoramiento de la producción, que abarcaron el 86% del total de los eventos, mientras desarrollo institucional y comercialización concentraron solo el 14% y beneficiaron al 14% de participantes. Adicionalmente, el subprograma había brindado CyAT a 11 CRs cooperantes, así como a las primeras empresas que se habían constituido en el componente KR (FE-E,s/f23:5).

No obstante, a fines de 1997 el subprograma identificaba las siguientes falencias en su funcionamiento: desactualización del plan de acción, dado su crecimiento, que había "sobrepasado la estrategia" inicial; los ejes temáticos no cubrían todas las necesidades; los/as

⁴² Latacunga, Ambato, Sto. Domingo, Machala, Guayaquil, Portoviejo, Quito, Cuenca, Manta (FE,nov1995,Anexo3:9).

⁴³ Entrevista con Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ En elaboración de proyectos (10), marketing gerencial (2), calidad total (2), Inv de Merc (2), textil (4), maderas (3), cuero(2). (FE,nov1995, Anexo 3:10).

⁴⁶ No hay información sobre las metodologías aplicadas en la CyAT en la primera fase.

⁴⁷ Entrevista, 24-10-02.

usuarios/as de los CRs no correspondían por completo a su población meta; precariedad de los planes de capacitación para las empresas de capital de riesgo (FE-E,s/f14:5). Esto le llevó a plantearse la realización de una evaluación específica del subprograma que se ejecutaría en marzo de 1998.

c. Capital de Riesgo

La novedad de este subprograma en lo técnico, legal y cultural impuso que el equipo "camine con pies de plomo"⁴⁸; tuvo que "formarse en la marcha"⁴⁹, enfrentando sus propias inseguridades y la incertidumbre institucional, "porque íbamos aprendiendo, no sabíamos al inicio", señala Diego Peña⁵⁰. Tarea prioritaria era, pues, familiarizarse con el tema. Para ello,

el equipo se prepara muy bien: estudia casos de emprendimientos y capital de riesgo, las opciones de mercados, los estudios de promoción productiva de la CFN. Se prepara para capacitar a los CRs, para generar a estos CRs como agregadores de valor a un proceso⁵¹.

Asimismo, realiza un "fuerte trabajo para desarrollar procedimientos técnicos". Había que idearse la forma de identificar negocios rentables para lo cual creó un formulario con indicadores que calificaban las potencialidades sociales, económicas y ambientales de los emprendimientos. En lo legal se trabajó arduamente pues no había jurisprudencia en la regulación de la figura del *joint venture*.

Fuimos viendo ejemplos del exterior, adaptando al marco jurídico ecuatoriano, con asesoría jurídica de alto nivel⁵².

Así, el reglamento "se fue haciendo en el proceso". Diego Peña recuerda que "fue eterno" y se lo elaboró paralelamente al desenvolvimiento de otras actividades. Pero cuando estuvo listo, constituyó un aporte al ámbito jurídico nacional en la regulación de un nuevo tipo de sociedad capitalista que combinaba lo social y lo lucrativo⁵³.

Este instrumento definió el capital de riesgo como "aquellos recursos destinados al fortalecimiento de pequeñas empresas con potencialidades de rentabilidad e innovación tecnológica, sin crear obligaciones de pago independientes del éxito de la inversión" (FE,s/f24:3). Esquel lo entendió como un complemento - no un sustituto - de otros esfuerzos

⁴⁸ Entrevista con Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Entrevista con Diego Peña, Quito, 20-11-02.

⁵¹ Entrevista con Diego Peña, Quito, 7-11-02.

⁵² Asesores jurídicos fueron León Roldós, Galo Chiriboga, entre otros. Entrevista con Diego Peña, Quito, 20-11-02.

⁵³ Entrevista, Quito, 20-11-02.

de desarrollo en el que su valor agregado sería no solo de tipo financiero, sino también técnico⁵⁴, además de que expresaría "un nuevo tipo de coalición social" orientada a apoyar a emprendedores de escasos recursos pero con *gran potencial de crecimiento de rentabilidad* y un positivo impacto social y ambiental (FE,s/f24:6; s/a64.s/f:2-3).

Mientras el crédito, al que tenía poco acceso el pequeño empresario, era un "mercado de garantías" en el que importaba muy poco la calidad del proyecto, en el capital de riesgo se buscaban, precisamente, "buenos proyectos...con efectos económicos, tecnológicos y sociales muy altos" para invertir en ellos como accionistas corriendo todos sus riesgos: "Si a la empresa le iba bien se tenía participación en las utilidades, si le iba mal se tenían pérdidas"⁵⁵. Siendo la calidad del emprendimiento la clave del éxito, el reglamento estableció cuatro criterios de selección (financieros, económico-sociales, de gestión y ambientales) para su acceso al financiamiento⁵⁶. Una vez seleccionados y habiendo cumplido todos los requisitos, se constituiría una *Asociación de Cuentas de Participación* (ACPs) entre los/as gestores/as y la aportante mediante escritura pública⁵⁷. Esquel podría invertir en ella hasta el 42% del costo de un proyecto y sus aportes se orientarían a la dotación de activos fijos. El tope de inversión era de \$50.000, correspondiente a un perfil de pequeña empresa. La sociedad podría durar hasta cuatro años, tiempo prudencial para garantizar su consolidación, finalizado el cual Esquel -previa valoración de su precio de venta- podría transferir o vender su participación a los/as gestores/as. En caso de quiebra, Esquel tendría la primera opción de recuperar la inversión realizada (FE,s/f24:10-13; Forrest,19956:1-2).

Otras acciones iniciales se orientaron a "identificar ...su nicho de mercado, aquellos emprendimientos productivos o comunitarios de buena repercusión social"⁵⁸. Para ello realizó una agresiva promoción del proyecto entre potenciales candidatos/as e intermediarios/as. En efecto, entre enero y febrero de 1995 promovió una serie de reuniones con pequeños/as empresarios/as (industriales, artesanos) y agricultores en seis provincias⁵⁹ y a lo largo del año

⁵⁴ Asesoría en las áreas gerenciales, técnicas, comercial y de mercados (s/a64.nov1996:2-3)

⁵⁵ Entrevista a Cornelio Marchán, 28-06-02.

⁵⁶ a) financiero: empresas que presenten estudios de factibilidad con proyecciones de por lo menos cinco años; que garanticen la recuperación de los fondos en un período no mayor de tres años; cuyos flujos netos de caja reflejen saldos positivos; b) económico-social: empresas que tengan impacto en las actividades económicas urbanas y rurales; que tengan impacto sobre la población (joven principalmente); que generen mayor número de empleo; que incorporen nuevas tecnologías; que puedan alcanzar en el corto plazo un adecuado nivel organizacional de tipo administrativo, técnico y financiero; c) ambiental: empresas que en sus fases de diseño, construcción y ejecución no tengan un impacto negativo sobre su entorno ecológico (FE,s/24:8-9).

⁵⁷ Aportante o asociado: personas que concurrirán a proveer fondos obienes con carácter de capital; gestor o empresario: persona natural o jurídica, organización social, sociedad de hecho u ONG, promotor inicial de una propuesta de inversión con capital de riesgo. Aportes: recursos que entregarán el gestor y aportante (o socio capitalista). (FE,s/f24:6).

⁵⁸ Entrevista con Diego Peña, Quito, 7-11-02.

⁵⁹ En las ciudades de Guayaquil, Cuenca, Ambato, Latacunga, Rocafuerte (Manabí)

realizó charlas promocionales con OBs, ONGs, universidades, organismos internacionales, organizaciones gubernamentales en el objetivo de difundir sus objetivos y componentes y recabar criterios⁶⁰. Aunque sus resultados evidenciaban un interés variable de los/as empresarios/as locales en el subprograma⁶¹, hacia noviembre de 1995 ya se habían recibido 18 perfiles de proyectos de nueve provincias y en 1996 se recibía una respuesta masiva de los/as interesados/as tanto en Quito como en los CRs provinciales⁶². No sería sencilla la persuasión sobre las bondades de este programa: los CRs del Austro, por ejemplo, informaban que tanto ONGs como empresas no comprendían el concepto de capital de riesgo, y que, incluso, se oponían a él, evidenciando las barreras culturales que había que superar para lograr el éxito (Forrest,1996:5).

En base a la selección de propuestas, como en "indicios proporcionados" por los CRs, el equipo hacía visitas de campo, entrando a "olfatear las perspectivas de negocios". Aquí se apoyaba tanto en los instrumentos diseñados como "en la intuición".

Normalmente eran actividades productivas establecidas, sin rentabilidad, presas de falta de liquidez, de falta de capital de operaciones; Otras venían con un proyecto bajo el brazo⁶³.

Algunas poseían una gran inventiva, pero eran mal administradas; o sus emprendedores pensaban "en chiquito"; otras se desenvolvían en medio de la competencia de transnacionales que no sabían aprovecharla⁶⁴. Luego de la visita de campo se llenaba el formulario, se hacía un informe escrito y se lo sometía a la calificación del equipo. Si la respuesta era positiva debía elaborarse por escrito en un formato específico de PROCESO, tarea que la podían asumir los/as productores/as, los CRs, así como también el equipo de Esquel.

Otra iniciativa de promoción fue la convocatoria a concursos. En el primer semestre de 1996 lanzó la convocatoria al concurso *Jóvenes Emprendedores* por medio del cual se

⁶⁰ Véase Memorandums de R. Pacheco, L.H.Burbano a C. Marchán del 24-01-95 y 17-02-95; de R Pacheco a C. Marchán, 24-01-95; de L.H.Burbano a C. Marchán, 26-01-95, 2 y 20-02-95.

⁶¹ Los pequeños industriales de Quito hicieron algunas sugerencias en torno a los objetivos y la participación empresarial de FE (para ellos no debía ser prioritario tener participación en órganos directivos); sobre la priorización y orientación de las inversiones en KR; sobre la asociación con otros programas de financiamiento y sobre aspectos técnicos en relación a las etapas y al seguimiento. En Latacunga la cámara artesanal exhibió interés inicial en los tres componentes, mientras en Ambato sus pares no evidencian interés por crédito y AT dado que tienen cubiertas estas necesidades. En Guayas todos los sectores mostraron interés por KR, al igual que los desmotadores de algodón de Manabí. En Cuenca, pequeños industriales y artesanos se comprometieron a promocionar PROCESO y mostraron interés por presentar proyectos de factibilidad en ramas, tales como, la construcción y la artesanía. (Véase Memorandums de R. Pacheco y LHBurbano a C. Marchán, enero y febrero de 1995).

⁶² Se atendieron 4000 consultas mensuales al inicio y luego 2000 consultas mensuales (FE,s/f16:13).

⁶³ Entrevista con Diego Peña, Quito, 7-11-02.

⁶⁴ Entrevista a Diego Peña, Quito, 20-11-02.

presentaron 50 proyectos empresariales elaborados por jóvenes de todo el país, de los cuales fueron premiados 8 luego de una evaluación rigurosa. De éstos, dos se ejecutarían (DUTRAEC y Jericó) y uno sería altamente exitoso (s/a65,nov1997:5)⁶⁵. La selección de los proyectos "no era discrecional". Primeramente, debía ser calificado por el equipo en base a una metodología propia de medición:

Mezclábamos la rentabilidad financiera, calidad medioambiental, orientación social, con puntajes para cada uno de ellos. Se sacaban promedios ponderados y se seleccionaban⁶⁶.

Pasado este filtro, pasaban a Comité Técnico Interno para su aprobación. En éste, el funcionario responsable

exponía y defendía el proyecto, se recogían observaciones, se lo volvía a formular, se negociaba con los potenciales socios y se concurría nuevamente a la mesa. Eran proyectos discutidos desde varias ópticas: con los socios, con el equipo técnico, con el comité. Aquí cuando se caía un proyecto, nos caíamos todos. Había una corresponsabilidad. Había mucha discusión, mucha reflexión en torno a los proyectos⁶⁷.

Luego de aprobado, se contrataba un estudio de factibilidad sobre cuya base Esquel tomaba la decisión definitiva de inversión tomando en consideración cuatro tipos de indicadores de diverso valor⁶⁸. El estudio de factibilidad debía determinar, además, las necesidades de CyAT de la empresa (s/a66,s/f:1passim).

Hacia fines de 1996 el programa había recibido 900 perfiles de proyectos habiendo aprobado 125 y elaborado 34 estudios de factibilidad (FE,s/f16:13-14). A finales de ese mismo año ya se habían instalado las primeras cinco empresas: PESTECO, Pachijal, Bernardo de Legarda, DUTRAEC y Guanansí (ganaderas, productoras de artesanías y comercializadoras de alimentos y artesanías) con una inversión de Esquel de \$150.189 (FE,s/f16,Anexo5:21).

Una vez puesta en marcha, había varias instancias de seguimiento y control de la inversión: la participación de los/as técnicos/as responsables como delegados de Esquel en las sesiones del directorio de la empresa; visitas *in situ*; elaboración de informes sobre la situación de la empresa; y evaluación del cumplimiento del *Plan de Desarrollo Empresarial* (PDE) que sus gestores/as debían elaborar anualmente (FE,agosto1998:16). Todo esto no solo servía para tomar el pulso de su marcha, sino también para identificar las necesidades de CyAT y solventarlas por medio de consultas, asesorías, servicios técnicos, pasantías o eventos

⁶⁵ DUTRAEC. Para conocer más acerca de su experiencia, véase Erika Silva:2003(a), sobre los Modelos de Intervención Social.

⁶⁶ Entrevista a Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

⁶⁷ Entrevista con Diego Peña, Quito, 7-11-02.

⁶⁸ Financieros (45%), económico-sociales (30%), capacidad de gestión (20%) y ambientales (5%) (FE,agosto1998:15).

de capacitación que se contrataban externamente (s/a66,s/f:1pasim)⁶⁹.

4. Las primeras evaluaciones

A los 16 meses de ejecución se realizaba la primera evaluación intermedia de PROCESO a cargo del Ing. Paul E. Forrest de la Agland Investment Services Inc. quien presentaría su informe el 29 de noviembre de 1996. Al analizar las actividades cumplidas en cada uno de los componentes, el experto concluía que "PROCESO está superando las metas fijadas" a pesar del contexto económico adverso al pequeño empresario. En ella se formulaba un conjunto de recomendaciones en lo administrativo y relativas a cada uno de los componentes⁷⁰ que fueron recogidas por el equipo y plasmadas en los cambios registrados en la segunda fase⁷¹.

De su parte, el subprograma de CyAT realizó su propia evaluación al final de su primera fase orientada a la revisión de sus líneas de acción. Para ello se decidió aplicar una encuesta a los/as participantes en base a una muestra estratificada del 5% de eventos realizados entre marzo de 1997 y febrero de 1998, tomando en consideración cuatro variables (provincia, CRs, beneficiarios/as, áreas temáticas)⁷². La metodología de evaluación no buscaba medir los resultados en términos de cursos, número de participantes, sino medir el impacto en los negocios de los participantes. "Diseñamos unos indicadores por medio de los cuales se indicaba cómo había afectada la capacidad en ventas, etc"⁷³.

Los resultados de la evaluación respecto de los/as beneficiarios/as revelaron lo siguiente: un impacto entre la población joven, con mediana experiencia en emprendimientos; una alta disposición a recibir más capacitación y a pagar por la misma (entre 75.3% y 99% de encuestados)⁷⁴; una mediana/alta utilidad y aplicabilidad de la capacitación (58.8% a 91.2%);

⁶⁹ También entrevista con Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

⁷⁰ Las recomendaciones fueron: en lo administrativo, a) desarrollar/aplicar el sistema de seguimiento y evaluación; b) simplificar la aprobación de gastos por parte del BID; c) necesidad de más personal técnico; d) necesidad de más aparatos técnicos y logísticos; e) elaborar plan de ejecución de recomendaciones; en CyAT, a) concentrar esfuerzos por áreas y zonas para consolidar impactos; b) 30% para AT global y no para cada empresa; en KR, a) intercambio de experiencias en KR; b) sistematizar tipo de aportes financieros; c) ajustar la matriz de evaluación con parámetros aceptables y flexibles para aprobar estudios de factibilidad; d) desarrollar sistema de seguimiento y alerta temprana; e) desarrollo de proyectos de empresas sobresalientes; f) perfeccionar sistema de valoración de venta de acciones; en crédito, a) resolución ágil sobre reglamento de selección de intermediaria financiera; b) rendimiento de depósitos bajo principio de mantenimiento de valor de capital (Forrest, 1996:5-6).

⁷¹ Véase s/a67, "Implantación de las recomendaciones de la evaluación previa de PROCESO" (mimeo, s/f:1).

⁷² Según un documento la encuesta se aplicó a 194 usuarios de 43 eventos de capacitación ejecutados por 20 CRs. En cuanto a éstos, se evaluó a 21 CRs, por un total de 30 eventos (s/a68,s/f:3-4).

⁷³ Entrevista a Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

⁷⁴ Índices altos: entre 61-100% de encuestados; índices medianos: entre 31-60%; índices bajos: entre 0-30%

una mediana/alta elevación de conocimientos socio-organizativos (50.5% a 66.5%); una mediana mejora en la administración de su negocio, en los procesos productivos y en los procesos de comercialización de sus productos (entre 30% y 60%); y una baja/mediana mejora en su calidad de vida (17 a 39% de encuestados). En cuanto a la evaluación de los CRs -para el que se aplicaron dos criterios -⁷⁵ la investigación arrojó índices medianos en su desempeño político-institucional y una mediana aplicabilidad de la capacitación impartida entre los usuarios, predominando la calificación de buena entre las contrapartes (s/a68,s/f:1-7).

C. La ejecución en la segunda fase (1997-1999)

1. El crédito con una nueva intermediaria

El 1 de julio de 1997 Esquel firmaba un convenio con el Banco del Pacífico por \$750.000 para instrumentar su programa de crédito -paralizado por un año- con lo cual arrancaba su segunda fase. Previamente, el 27 de febrero de ese año, el BID había aprobado la propuesta de Esquel para seleccionar una nueva intermediaria financiera⁷⁶. Adicionalmente, consultores externos habían elaborado un reglamento de crédito⁷⁷. Así pues, desde marzo realizó un acercamiento con varias entidades⁷⁸, decidiéndose, finalmente, por el Banco del Pacífico porque "tenía un programa que se acercaba a lo que nosotros estábamos haciendo"⁷⁹.

Al igual que en la primera fase, en ésta los recursos de Esquel fueron manejados a través de un fondo de inversión que generaba réditos a una tasa de interés reajutable trimestralmente, apalancando recursos del banco por un igual cantidad, por lo que se dispuso de un total de \$1.5 millones para crédito por el que se cobraba tasas de interés del mercado para libre contratación (s/a60,s/f:9-10; PROCESO,S/F22:). En esta fase, sin embargo, se registraron algunos cambios en relación a la anterior: ahora las actividades más financiadas fueron comerciales e industriales, de signo urbano, y su cobertura se había ampliado a las nueve provincias en las que operaba el Programa Desarrollo de la Comunidad del banco⁸⁰. La

⁷⁵ Los criterios fueron: a) sobre el CR (políticas, relación entre la política del CR y PROCESO, su representatividad); b) sobre los eventos de capacitación (utilidad, aplicabilidad).

⁷⁶ Entre los criterios de selección constaban: sujeta a control de la Superintendencia de Bancos; cumplir con las disposiciones vigentes; no estar bajo régimen de sanciones, vigilancia especial o saneamiento financiero; tener situación financiera apropiada; tener o poner en vigencia al menos una línea de crédito para actividades económicas en pequeña escala; suscribir un convenio de administración de recursos con Esquel. El documento, además, estipulaba las obligaciones de las partes, así como sus restricciones (s/a69,s/f:3-5).

⁷⁷ El reglamento de crédito fue elaborado por León Roldós y Fidel Jaramillo (Entrevista a Cecilia Karolys, 6-11-02).

⁷⁸ Banco Solidario, PRODUBANCO, Banco del Pichincha, Banco del Pacífico, entre otras. (Entrevista con Cecilia Karolys, Quito, 6-11-03).

⁷⁹ Entrevista a Cecilia Karolys, Quito, 6-11-02.

⁸⁰ Se financian cerámica y afines, confección de ropa, grabación en metal, entre otros. Las provincias en la que opera son: Azuay, Chimborazo, El Oro, Galápagos, Guayas, Imbabura, Manabí, Pichincha y Tungurahua (Memorandum interno 197-

Memoria de 1998 indicaba que las provincias más atendidas fueron Pichincha (38% del crédito), Tungurahua (21%) y Guayas (12%); y, en cuanto a área económica, las más beneficiadas resultaron las comerciales (69%), transporte (13%) e industria (9%) (agosto1999:29). Los montos prestados fueron inferiores a \$9.500 (PROCESO,s/f22:8-9).

El convenio, suscrito por un año, se amplió por seis meses adicionales y concluyó en diciembre de 1998 con resultados positivos: se habían otorgado 7.809 créditos de los cuales el 52.3% se orientó al comercio, 16.4% a servicios comunales y sociales, y 14.7% a transporte, almacenamiento y comunicaciones. Los recursos canalizados por Esquel alcanzaron los \$782.305 (*Véase Cuadro No. 18, Anexo 1*). Al concluir, Esquel recuperó la totalidad de su capital (FE,agosto98:29; s/a60,s/f:9-10).

2. Cambios en la capacitación y asistencia técnica

Las evaluaciones de 1996 y, especialmente la de 1998, condujeron a una redefinición de su política y estrategia de capacitación orientada a superar las debilidades identificadas. En efecto, desde 1998 se planteó como estrategia la "contextualización de la capacitación hacia las actividades productivas potenciales de la zona" (s/a56,s/f:4), entendida como "la caracterización socio-económica del área de operación de los CRs para diseñar el programa de capacitación acorde a las necesidades prioritarias de la zona"⁸¹.

La población meta estaría constituida por los sectores económicos más dinámicos; por ende, la capacitación debía orientarse a fortalecer aquellas actividades económicas rentables. Se definieron cuatro ejes temáticos (gerencia y administración, procesos productivos, comercialización y mercadeo, desarrollo institucional), priorizándose su continuidad entre los/as usuarios/as. Según informes, los eventos se inscribieron en estos ejes, orientándose a mujeres, jóvenes, comunidades minoritarias, organizaciones sociales y empresas individuales (FE-E,PROCESO,s/f23:9-11).

La nueva política planteó una reestructuración de sus alianzas con los CRs circunscribiéndose a los más eficientes: sus contrapartes se redujeron a 18 CRs y 2 promotoras⁸². En esta última etapa, su control se hizo más estricto: a éstos se les exigiría la presentación de un plan semestral de capacitación, previa firma del convenio; costos de capacitación compartidos de modo tripartito, asumiéndose hasta un 30% del costo total de AT por parte de PROCESO; y asistencia técnica y capacitación a las empresas de capital de riesgo. En esta fase el sistema de seguimiento se tornó más exigente: se exigió a los CRs la presentación de informes mensuales de sus actividades que incluyesen resultados alcanzados y recursos invertidos. La verificación del proceso a través del sistema de seguimiento se realizó en base a una muestra aleatoria del 20% del total de eventos facilitados por cada CR. Estas

EE-DIPRO-PRO de A. Simpson a C. Marchán, 10-09-99: 3-4).

⁸¹ En la primera fase se habían evidenciado incongruencias, tales como, facilitar cursos de manejo de ovejas en la playa. Entrevista con Carlos Sandoval, 24-10-02.

⁸² Según el "Informe de Actividades. Año 1998" (mimeo, s/f:4).

visitas *in situ*, sorpresivas o programadas, eran realizadas por el equipo técnico del subprograma⁸³.

La evaluación había determinado que la creación de un fondo de inversión, constituido con los aportes de los/as usuarios/as, era viable⁸⁴. Así, en 1998 se diseñó y materializó dicho fondo, destinado a recuperar recursos invertidos en capacitación para garantizar la continuidad de dichas actividades hacia el futuro, habiéndose establecido algunos mecanismos para su operación⁸⁵. En seis meses, este fondo había recuperado alrededor de \$4.590,20⁸⁶ (FE-E, PROCESO, s/f23:8-9).

En diciembre de 1998 finalizarían las actividades de este componente. Ese año se habían ejecutado 225 eventos que beneficiaron a 4.703 personas en nueve provincias, proporcionando 14 asistencias técnicas a 9 empresas de capital de riesgo con una inversión total de \$163.802 (s/a56, s/f:4).

3. La crisis y el capital de riesgo

La evaluación intermedia (1996) orientó algunos cambios en las estrategias a ejecutarse en la segunda fase orientados a dinamizar su operación que, hasta entonces, evidenciaba un rezagamiento en relación a los otros componentes⁸⁷. Las nuevas estrategias diseñadas fueron las siguientes: 1) "proactiva", consistente en el acercamiento directo a sus potenciales clientes; y 2) de "alerta temprana". Esta última, que fuera calificada como un "valioso aporte" por la evaluadora de la segunda fase (1998), consistió en el diseño y aplicación de un sistema de seguimiento integral (administrativo, contable y financiero) operativizado en formatos armados con indicadores que se acompañaban de un informe ejecutivo (analítico e interpretativo) de la situación de la empresa. La información registrada en dichos formatos provenía de los informes mensuales y trimestrales, complementados con visitas de control trimestrales según guía de observación (FE, mayo 1997:1passim). Aunque fue producto de un trabajo de equipo, se reconoce la autoría de Heink Heitink, un voluntario

⁸³ Entrevista con Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

⁸⁴ El 75.8% del 99% de usuarios consultados estaba dispuesto a pagar por capacitación un valor promedio de S/.39.442 por 10 horas.

⁸⁵ Tales como: a) consideración de las inversiones en CyAT; b) establecimiento del costo máximo y del rubro de inversión; c) financiación de la inversión según aporte de actores (aporte adicional de FE); d) FE administraría el fondo, canalizaría valores para CR. Los CR reportarían la cantidad de recursos captado por el fondo y depositaría estos valores a PROCESO. El CR tendría total acceso a información sobre recursos acumulados en el fondo (FE-E, PROCESO, s/f23, Anexo6:2).

⁸⁶ Veinticinco millones de sucres a la tasa promedio de cotización del dólar de 1998 (\$5.446,40 por sucre). BCE-DGE, diciembre 2001.

⁸⁷ Así, por ejemplo, mientras en CyAT y crédito se había invertido el 100% de lo presupuestado hacia junio de 1998, en capital riesgo solo se había ejecutado el 38% del presupuesto previsto. Véase Cuadro "Destino de los Recursos del Programa", en FE, agosto 1998, Anexo3:1.

del SNV holandés que cooperaba por entonces con Esquel⁸⁸.

Era algo muy novedoso en Ecuador. La idea era que se prendía un foco rojo que alerte sobre los potenciales problemas de las empresas⁸⁹,

a fin de recomendar cambios y brindar asistencia técnica. Lamentablemente, se aplicó solo en el último año, por lo que no se pudo aquilatar su eficacia.

Un cambio significativo en esta fase fue el referido a su población meta. En efecto, se decidió aumentar el techo de inversión a \$150.000, con lo que su población objetivo pasaba a ser el mediano empresario "dado el efecto multiplicador que generan proyectos de mayor tamaño", lo que "permitirá masificar y agilizar el cumplimiento y alcance de los efectos económico-sociales previstos" (FE, agosto 1998:13).

Un recurso de ejecución de la estrategia "proactiva" fue la convocatoria, en los primeros meses de 1997, al *Concurso Mujeres Emprendedoras*, mediante el cual se buscaba que los mejores proyectos empresariales de organizaciones de mujeres de todo el país tuviesen acceso a servicios financieros, CyAT y recursos productivos. Para la promoción y asistencia técnica a las participantes, el programa obtuvo la cooperación de 63 "puntos de apoyo"⁹⁰ a cuyos/as responsables capacitó en la elaboración de la guía de presentación del proyecto. Hasta junio de 1997 se habían receptado 53 propuestas productivas provenientes de las tres regiones del país⁹¹, evidenciándose un éxito en la convocatoria. Entre éstas, predominaron los pequeños proyectos industriales (24, 45.3% del total) y los agropecuarios (16, 30.2%), distribuyéndose el resto, en pequeños porcentajes, entre proyectos artesanales, ambientales, de servicios, comercio y ecoturismo. Del 23 de junio al 24 de julio un jurado de seis miembros/as⁹² analizó las propuestas, tomando en consideración criterios relativos a su viabilidad económica-financiera y técnica, a su contribución al empoderamiento de las mujeres y a sus posibles impactos ambientales. Finalmente, dió su fallo a favor de 5 proyectos artesanales, industriales y agropecuarios de cuatro provincias del interior, que se repartieron una bolsa de \$13.000 en premios donados por la cooperación holandesa y suiza, además de dos becas de capacitación otorgada por CORFEC⁹³. Pocos años después se

⁸⁸ Entrevista a Carlos Sandoval, Quito, 24-10-02.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Los "puntos de apoyo" estaban constituidos por organizaciones de mujeres, gremios empresariales, entidades públicas locales y centrales, clubes, cooperativas, Iglesia, organizaciones eclesíásticas de base. El detalle de sus nombres puede verse en s/a70,s/f:3.

⁹¹ De 9 provincias de la sierra (Pichincha, Imbabura, Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Chimborazo, Azuay, Cañar y Loja); 3 de la Costa (Esmeraldas, Guayas y Manabí); y 3 de la amazonía (Napo, Pastaza y Zamora Chinchipe).

⁹² Fueron sus miembros Miguel Vallier (EPRB), Petter Meier (COSUDE), Ma. Mercedes Placencia (CEPAM), Cecilia Viteri (CEDIS), Lourdes Rodríguez (CPM), y L.H.Burbano (FE)

⁹³ Los proyectos ganadores fueron: Primer premio: Artesanías de Paja de Páramo (Chimborazo, F.Norte Sur, \$5.000); Industrialización de la basura (Chimborazo, F.Norte Sur, \$3000); Planta procesadora de leche y subproductos-Pastaza, CPM,

conocería que de estos cinco proyectos, dos fueron exitosos a pesar de la crisis, otro sucumbió y de los dos últimos no se tenía información por falta de seguimiento⁹⁴.

Adicionalmente, hacia mediados de 1997 el programa se planteó la necesidad de solicitar asesoramiento a "empresarios solidarios"⁹⁵ en áreas en las que las empresas requiriesen refuerzo.

Nos dimos cuenta de que no éramos suficientemente empresarios, que teníamos que ser un eslabón entre el nivel empresarial y otro nivel de trabajo. Teníamos que estar entre la racionalidad empresarial y el trabajo social. Vivíamos ya la crisis y sabíamos que un gran papel de la FE era producir lazos solidarios, efectivos y lucrativos entre diversos sectores del empresariado: entre el capital formado y el capital en formación⁹⁶.

Así pues, se trataba de que los/as empresarios/as "formados" transfiriesen a los gestores su experiencia, criterios y conocimientos. Para ello se diseñó un documento determinando los objetivos, áreas, múltiples modalidades y condiciones de esta colaboración. Hacia octubre de 1997 se registraba la vinculación de dos empresarios solidarios a dos empresas de KR (DUTRAEC y Guanansí)⁹⁷ que les asesoraban en temas de mercadeo, área financiera y control sanitario, así como el contacto con potenciales asesores en Quito, Cuenca y Guayaquil a través de otros programas de Esquel. No todas las empresas estuvieron dispuestas a ser asesoradas: se conoce que una se resistió "por temor de que su planta sea copiada" ((PROCESO,s/f25:1-4:Memo444-97-DIPRO,20-10-97). La participación de empresarios solidarios se efectivizó en cuatro empresas y, al parecer, se habría extendido por seis u ocho meses⁹⁸.

Para fines de 1999 todos estos esfuerzos se habían traducido en la recepción de 1.379 perfiles de proyectos, 107 propuestas comunicadas a través de fichas y contactos, 130 estudios de factibilidad evaluados y 18 empresas constituidas con una inversión total de \$2'098.133,90 de la cual \$792.876,46 fue aporte de Esquel y \$1'305.257,44 (62.2%) de los/as socios/as gestores/as (FE, agosto 98:26; s/a60,s/f:14; Memo, sept 10, 1999:1-2). De los 18 emprendimientos, 7 (38.9%) eran industrias, 6 (33.3%) eran empresas agrícolas y/o pecuarias,

\$2.000); Crianza y comercialización de pollos (Loja, RML, \$2.000; Producción, procesamiento y comercialización de frutas (Cañar, IDEPAZ, \$1.000). (S/a71,s/f:1-4).

⁹⁴ El proyecto de artesanías de paja de páramo evidenciaba una expansión comercial, constante capacitación y había logrado generar empleo para 260 personas; la planta procesadora de leche de Pastaza estaba en funcionamiento y desarrollo; el proyecto de crianza de pollos tuvo un éxito inicial pero no resistió la crisis y fracasó (Veáse s/a72,s/f:1-2).

⁹⁵ Miembros o cercanos al Directorio de FE, o amigos de la institución.

⁹⁶ Entrevista a Diego Peña, Quito, 20-11-02.

⁹⁷ Ellos eran Patricio Rivadeneira, miembro del Directorio de Esquel y Rafael Arroyo, cercano colaborador de Luis Gómez Izquierdo, presidente del Directorio, en CEDAL. Otros empresarios con los que se hizo contacto fueron Roque Sevilla para su asesoría a NUTRIVITAL, Rodrigo Rivadeneira para AUSTROGEL.

⁹⁸ Según Diego Peña, entrevista, Quito, 20-11-02.

3 (16.7%) eran artesanales y 2 comerciales (11.1%) (s/a73,s/f:1-4)⁹⁹. Hasta agosto de 1998 10 de 14 empresas habían recibido asistencia técnica en su gestión empresarial (FE,agosto98:28). Las 18 empresas generarían 371 empleos directos e indirectos. Adicionalmente, tres de ellas impulsaban investigaciones sobre innovaciones tecnológicas y una servía como laboratorio de aprendizaje de estudiantes (FE,agosto98:28).

Sin embargo, para ese entonces el contexto de "optimismo generalizado" que había rodeado la suscripción del convenio con el BID, en diciembre de 1994, había cambiado drásticamente por eventos extraordinarios y ordinarios, tanto político-económicos como naturales, ocasionando que el Ecuador ingrese, a partir de 1995, en una fase de recesión económica que toparía fondo en 1999¹⁰⁰. Así pues, el tiempo de intensificación en la ejecución de este componente coincidió con el tiempo de mayor agudización de la crisis, lo cual terminaría afectándolo. Al respecto, Carlos Sandoval dice:

Las expectativas sobre PROCESO fueron realistas hasta 1997. Había gente de afuera interesada en invertir: organismos internacionales (BID), bancos nacionales (Pichincha, Solidario). Era una cuestión de mucho riesgo. Pero, luego vino la crisis financiera y derrumbó las expectativas. Las empresas se empezaron a desmoronar, sus ventas se cayeron al 50%. Súbitamente cayó el negocio¹⁰¹.

Sobre este punto Cecilia Karolys señala:

El fenómeno de El Niño arrasó y afectó terriblemente a las empresas. Hubo empresas que se quedaron con los fondos congelados y nunca pudieron arrancar. El congelamiento bancario y la licuada de deudas fueron terribles. Tuvimos 5 o 6 empresas a las que les íbamos a entregar el dinero y se echaron para atrás¹⁰²

En efecto, ya para fines de 1998, de 16 empresas instaladas, 8 registraban problemas: 2 estaban en liquidación, 2 habían disminuido la producción, 1 registraba pérdidas y 3 evidenciaban problemas de gestión. El informe final del programa daba cuenta solo de 5 empresas exitosas de las 18 instaladas¹⁰³. El resto, o habían cerrado, liquidado, estaban inactivas o FE se había retirado de las mismas recuperando su participación (s/a60,s/f:14passim).

⁹⁹ Véase Listado de Empresas e Inversión de Esquel en Cuadro No.16, Anexo 1.

¹⁰⁰ Entre otros, la guerra del Cenepa en enero-febrero de 1995; el fenómeno de El Niño de 1997; la caída de los precios del petróleo en 1998; los continuados escándalos de corrupción política en los gobiernos de S. Durán Ballén (1992-1996); A. Bucaram (1996-1997); F. Alarcón (1997-1998); J. Mahuad (1998-2000).

¹⁰¹ Entrevista, Quito, 24-10-02.

¹⁰² Entrevista, 11-10-02.

¹⁰³ CIACO, Geoester, PROALME, DUTRAEC y NUTRIVITAL.

D. Logros y lecciones

Desde mediados de 1998 hasta fines de 1999 la institución se abocó a un proceso de evaluación y reflexión sobre la experiencia, realizada tanto por evaluadores externos como por el equipo técnico del programa. En efecto, en julio de 1998 se contrató a BDO Stern para la realización de la segunda evaluación intermedia desde sus inicios hasta junio de ese año. El informe, presentado en agosto de 1998, concluyó que la gestión administrativa-financiera de Esquel ha sido exitosa, destacando sus aportes metodológicos y enumerando los impactos cuantitativos -ya mencionados- en cada uno de los componentes (FE, agosto 1998:18-19,22passim).

De su parte, la evaluación del subprograma de CyAT¹⁰⁴ concluye que sus resultados "son mayores a los previstos en el convenio" (FEE,s/f23:11-12). A lo largo de los cuatro años se ejecutaron 1.332 eventos que beneficiaron directamente a 29.696 usuarios/as, 48% de los cuales fueron mujeres y 65% personas menores de 30 años (s/a60,s/f:8-9). Indirectamente también habría beneficiado a 60.000 personas (Memo,10-09-99:4-6) La evaluación mencionada demostró que el 60% de capacitados estaban aplicando los nuevos conocimientos y destrezas en sus negocios (FEE,s/f23:11). Al respecto, Betsy Salazar dice:

El proceso de capacitación fue un impacto sensacional. Por ejemplo, una pareja que no tenía trabajo hizo un curso de serigrafía de PROCESO con FUDEN. No recibieron plata de FE, pero pusieron su pequeño taller de serigrafía. Ahora hacen impresiones de serigrafía para artesanos en Atuntaqui. Ahora tienen casa, carro y una enorme gratitud¹⁰⁵.

Como éstos, habrá, seguramente, decenas de casos que, lamentablemente, no fueron documentados en el proceso, limitando una evaluación más cualitativa del mismo.

Como podemos advertir, la experiencia evidencia una desigualdad de resultados entre los tres componentes, *en proporción directa al control de las variables intervinientes* en el proceso por parte de sus ejecutores/as. Así, en el caso del componente CyAT el proceso dependió sobre todo de factores subjetivos (capacidad técnica y de gestión de los CRs y de FE, disposición de los/as usuarios/as) lo que explica que haya sobrepasado sus metas. En el caso del componente KR, en cambio, el proceso sucumbió ante factores estructurales sobre los que el equipo no tenía control. Sin embargo, especialmente éste, no puede ser evaluado con enfoques economicistas, enfatizando sus resultados cuantitativos, sin considerar su dimensión social. Este aspecto ha sido resaltado por Diego Peña, a quien cabe citar *in extenso*:

El verdadero perfil de socio de FE en PROCESO era un tipo que tenía un negocio cuyo potencial estaba desahuciado por el sistema financiero formal (¡ni la Curia le prestaba!), con posibilidades de intervenir

¹⁰⁴ Elaborada en base a una muestra de 120 usuarios/as en 24 eventos ejecutados por 9 centros de referencia y 2 promotoras, muestra que representó el 15% del trabajo ejecutado. Se hizo en base a entrevistas con usuarios/as y a validación *in situ* (FEE,s/f23:8-9).

¹⁰⁵ Entrevista, Quito, 19-10-02.

en un mercado de productos tradicionales, por tanto, sometido a máxima competencia en desigualdad de condiciones de mercado. FE apostaba a introducir la racionalidad empresarial que le iba a sacar a flote. Pero, el fracaso de estas empresas no era un efecto de mucha o poca intervención. *El fracaso era previsible en un 60%*. Medir el resultado de PROCESO por cuántas empresas sobrevivieron y cuántas fracasaron es no entender el programa, porque no incluye una reflexión sobre el *riesgo*. Ese es el mérito de FE, ese es el enfoque social, no capitalista del proyecto. Porque no hay capitalista que le apueste a la pérdida. En algunos casos funcionó la racionalidad empresarial combinada con la potencialidad del negocio, que es lo que les permitió sobrevivir¹⁰⁶.

Más allá de lo cuantitativo, esta experiencia contribuyó a la creación de una cultura empresarial social y ambientalmente responsable, incorporó a poblaciones tradicionalmente marginadas (mujeres, jóvenes, indígenas) y construyó identidad nacional al reafirmar su confianza en el potencial de lo ecuatoriano y de los ecuatorianos y apostar por sus pequeños emprendimientos en un contexto de crisis.

Ahora bien, ¿qué lecciones dejó esta experiencia a Esquel?

La lección más importante fue la referida a la determinación de los factores estructurales sobre las iniciativas de desarrollo desde la sociedad civil. Algo poco novedoso, pero real. ¿Cómo hacer para minimizar el riesgo y maximizar el control en la ejecución de un emprendimiento en un contexto económico vulnerable? Esquel se respondió así: 1) es necesario establecer escenarios conservadores en las proyecciones económico-financieras de las propuestas; 2) preferir la asociación con gestores individuales, antes que con organizaciones; 3) los socios deben tener empresas constituidas, demostrar capacidad, solvencia, buen manejo técnico, ético y ambiental; 4) los montos de inversión pequeños no son recomendables; la base de inversión en pequeñas empresas debería partir al menos de \$30.000; 5) el manejo de empresas debe ser autónomo de la fundación, realizado por unidades técnicas, sujetas a la legislación mercantil y al control de la Superintendencia de Compañías; 6) debe solicitarse garantías a los gestores para preservar el valor de los aportes de FE (s/a60,s/f:24-26).

La experiencia le reafirmó a Esquel la importancia de la CyAT como motor de los procesos de desarrollo. También conformó su estrategia de intermediación que resultó altamente eficiente. En lo relativo al crédito, se aprendió que los/as microempresarios/as pueden pagar costos financieros a tasas del mercado y que son buenos/as pagadores/as. Por otro lado, la desconfianza en el sistema financiero formal le planteó la necesidad de explorar nuevas modalidades más seguras, como las microfinanzas a través de entidades locales canalizadoras de crédito (s/a,s/f:23-24).

El 11 de junio de 1999 Esquel enviaba a la representación del BID-Ecuador el informe final de PROCESO, adjuntándole dos nuevas propuestas para su continuidad que, lamentablemente, no las financió¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Entrevista con Diego Peña, Quito, 7-11-02.

¹⁰⁷ Estas eran: el "Programa de Formación Empresarial" elaborado en marzo de 1999, que hubiera sido la continuidad del componente CyAT y el Programa de Microfinanzas, continuación del componente crédito con un nuevo enfoque (s/a60,s/f:17).