

Lecciones aprendidas de la cooperación española en microfinanzas en el exterior*

Beatriz Morant Zacarés**

Analista en microfinanzas

RESUMEN: *A través de la experiencia española de apoyo a las microfinanzas en el exterior y las lecciones aprendidas internacionalmente se reconoce que, ante la subvención vía componentes de crédito o el otorgamiento directo del crédito, es preferible promover la innovación en las entidades microfinancieras o actuar a nivel meso y/o macro, con el objetivo de crear o fortalecer instituciones especializadas que permanezcan una vez finalice la ayuda. Las ONGD pueden jugar un importante papel en la promoción de los principios de protección del cliente, el desempeño social o los servicios de desarrollo microempresarial.*

PALABRAS CLAVE: *lecciones aprendidas, cooperación española, microfinanzas, desarrollo.*

ABSTRACT: *Through the Spanish experience in supporting microfinance in developing countries and the lessons learned disseminated worldwide, it is recognized that, instead of credit components or direct credit supply, it is better to promote innovation in microfinance institutions or to give support at meso and/or macro level, either with start-up MFI's support or capacity building for existing institutions, in order to reach sustainability when the external aid ends. NGOs can play an important role in promoting the client protection principles, social performance or microbusiness development services. T*

KEYWORDS: *lessons learnt, spanish cooperation, microfinance, development.*

* El presente artículo parte del estudio financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) publicado en su página web. La autora agradece a la AECID por permitir la utilización de este documento para la *Revista MBS*. La información y opinión expresada en este artículo es responsabilidad exclusiva del autor.

** Beatriz Morant es Ingeniero Agrónomo y Doctor Ingeniero en Economía Rural (Universidad Politécnica de Valencia y Escuela Superior de Agronomía Tropical de Montpellier). Lleva más de 19 años trabajando en cooperación al desarrollo como experta en microfinanzas y desarrollo rural para la empresa privadas ONG internacionales y locales, y para organismos internacionales como la Unión Europea, Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Durante los último nueve años trabajó como Asistencia Técnica especializada en Microfinanzas para la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y actualmente trabaja como analista de microfinanzas en la Sociedad Estatal P4R. El presente artículo parte del estudio financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) publicado en su página web. La autora agradece a la AECID por permitir la utilización de este documento para la revista MBS. La información y opinión expresada en este artículo es responsabilidad exclusiva del autor.

1. Introducción

Durante casi veinticinco años las microfinanzas han sido consideradas como un poderoso instrumento para el alivio de la pobreza. Si bien el mensaje excesivamente optimista en torno a las expectativas de las microfinanzas, especialmente del microcrédito, se ha ido matizando progresivamente con la experiencia¹, hoy parece reconocerse que, adecuadamente aplicadas y complementadas –no necesariamente en las mismas actuaciones– con una mejora de las condiciones de mercado y del acceso a los servicios básicos, las microfinanzas pueden mejorar la calidad de vida de la población pobre.

Si las subvenciones se utilizan correctamente, con importes iniciales relativamente pequeños, se pueden crear instituciones permanentes que presten servicios a personas de escasos recursos.

De ese modo se puede ayudar a que cientos de millones de personas logren: aumentar sus activos; regular su ciclo del gasto y consumo; gestionar mejor las adversidades, permitiendo financiar gastos importantes –por ejemplo, enfermedades, fallecimiento de un familiar, etc.– y, por último, a disminuir las dificultades financieras cotidianas para poder invertir en el futuro, permitiendo una mejor toma de decisiones. Todo ello a pesar de sus ingresos escasos, irregulares y poco fiables (Rosenberg, 2010).

La valoración de estos servicios por la población de bajos ingresos se ha traducido en un creciente flujo de recursos de donantes e inversores dirigidos a apoyar la industria microfinanciera de los Países en Desarrollo (PED) durante el último cuarto de siglo, si bien aún con un enfoque excesivamente centrado en el microcrédito.

¹ Resulta sorprendentemente difícil hacer una verificación científica del impacto de las microfinanzas. Si bien se requieren muchos más estudios (al parecer con pruebas aleatorias controladas a largo plazo) para poder extraer conclusiones generales, los datos empíricos parecen indicar que todavía no sabemos si los microcréditos u otras formas de microfinanzas están ayudando a millones de personas a salir de la pobreza (Rosenberg, 2009).

Según estudios recientes (El-Zoghbi *et al.*, 2011), un total de 21.300 millones (M) de dólares estadounidenses (USD) se destinan a apoyar la llamada inclusión financiera² en los PED.

Pero el camino por recorrer es largo; todavía se estima que hay 2.700 millones de personas que siguen sin acceso a servicios financieros.

El debate actual se centra en cómo hay que apoyar a las microfinanzas para presten servicios a toda la población.

España se ha sumado a ese apoyo, principalmente, en los últimos quince años. Hoy la cooperación española, a través de diversas entidades públicas y privadas, con o sin ánimo de lucro, tiene una presencia considerable en el apoyo a la inclusión financiera. Sus modalidades de actuación han sido diversas: fondos rotatorios, habitualmente inscritos en intervenciones de objetivos más amplios; apoyo a entidades, tanto reguladas como no reguladas, especializadas o no en la prestación de servicios financieros; apoyo a entes reguladores y supervisores, etc.

La experiencia española se ha subido a un tren en marcha. Ello nos permite aprender de la experiencia del resto. Pero, ¿en qué nos diferencia? ¿Qué hemos aprendido?

Este artículo pretende difundir las lecciones aprendidas a nivel internacional en torno a la ayuda a las microfinanzas y recorrer estos aprendizajes a través de la experiencia española.

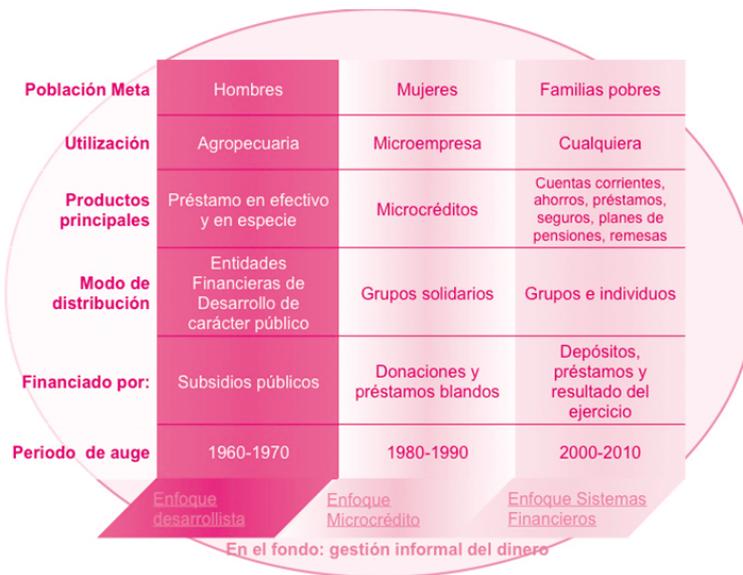
² Como se verá más adelante, el concepto de microcrédito ha evolucionado al de microfinanzas y posteriormente al de inclusión financiera. No obstante, para facilitar la lectura, el presente documento hará alusión a la inclusión financiera y a las microfinanzas indistintamente, asimilando ambos conceptos y refiriéndose, por otro lado, exclusivamente a la industria microfinanciera de los PED.

2. financiación de las microfinanzas

2.1. La evolución de los modelos en torno a las microfinanzas³

Según Rutherford (2003) (en Cascante 2007), los modelos adoptados en la historia de las microfinanzas, han seguido tres etapas sucesivas: el enfoque financiero de desarrollo, el enfoque del microcrédito y el enfoque de servicios financieros. Estos enfoques se esquematizan en la Figura 1.

Figura 1. Evolución de los enfoques en las microfinanzas



Fuente: Rutherford (2003). Elaboración propia.

En el enfoque financiero de desarrollo, donantes y gobiernos utilizaron el crédito subsidiado como un insumo en sus estrategias de desarrollo rural, con el objetivo de aumentar la productividad e ingresos de los pequeños agricultores. Pero estos esquemas no permitieron cubrir costes a la larga y raras veces fueron exitosos. Los agricultores percibían el préstamo como donaciones públicas que no debían ser reembolsadas y raramente alcanzaron sus objetivos productivos y sociales (González-Vega, 1998).

³ Salvo mencionado de otro modo, la mayor parte de este capítulo se basa en Cascante (2007).

La coincidencia de la crisis económica de los setenta y ochenta y las políticas neoliberales conduce a la casi total desaparición del enfoque.

En el enfoque microcredicio, ONGD y donantes actúan a través de componentes de crédito o fondos rotatorios de proyectos multisectoriales, financiados con créditos blandos o donaciones que subvencionaban las tasas de interés aplicadas.

Las reflexiones en torno a la necesaria sostenibilidad de las actuaciones dio paso, a partir de los 90, a lo que Rutherford denomina enfoque de Sistemas Financieros.

Algunas ONG de los PED aplicaron un modelo basado en la viabilidad financiera, con una mayor disciplina en el cobro de los préstamos y con tasas de interés que cubrían costes operativos. Paralelamente se extendió la percepción de que los excluidos de la oferta de servicios bancarios (no bancarizados), no sólo necesitan crédito, sino toda una gama de servicios financieros que un sistema financiero puede proveer⁴. Con el objetivo de lograr economías de escala y captación de ahorro del público en un entorno regulado, algunas ONG microcrediticias iniciaron procesos de transformación hacia entidades con ánimo de lucro, logrando atraer capital y depender menos de la subvención externa.

La idea de crear entidades sólidas y permanentes, abandonando la lógica de proyectos con componente de crédito dirigido de dudosa sostenibilidad, es una característica fundamental de la historia reciente.

Estimulados por el ejemplo de entidades microfinancieras, algunos bancos empezaron a proveer servicios microfinancieros. Paralelamente, se reconoce la labor de las cajas de ahorro, cajas postales, cooperativas y similares.

Hoy en día la noción de microfinanzas está siendo sustituida por una idea más ambiciosa introducida por el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP), la de Sistemas Financieros Inclusivos. Se refiere a una visión de futuro de “un mundo en el que en todas partes la población pobre disfruta de un acceso permanente a una gama de servicios financieros procedentes de varios proveedores y a través de canales adecuados y diversos” (2006a, p. viii).

Esta visión reconoce que el “acceso para todos” sólo puede conseguirse si se integran servicios financieros para los no bancarizados en los tres niveles que se identifican en un sistema financiero: micro, meso y macro; tal y como muestra la Figura 2.

⁴ Una acertada exposición de la diversidad de servicios financieros requeridos por la población pobre se encuentra en Collins, (2009)..

Figura 2. Sistemas Financieros Inclusivos



Fuente : CGAP (2006a) (op cit.).

2.2. Lecciones aprendidas por los donantes e inversores

El trabajo del CGAP parte de las Buenas Prácticas en microfinanzas hasta llegar a la actual iniciativa de la Mejora de la Eficacia de la Ayuda en microfinanzas de sus principales miembros, 33 donantes e inversores que hoy forman su órgano rector.

• Lecciones aprendidas y directrices acordadas

El CGAP ha aprovechado su poder de convocatoria para lograr un consenso en torno a las lecciones aprendidas en microfinanzas y elaborar normas de buenas prácticas.

El consorcio ha ido consolidando lecciones y aprendizajes con el objetivo de difundir su conocimiento a todos los públicos y no sólo entre donantes e inversores.

En este sentido cabe destacar las publicaciones sobre los *Principios Clave de las Microfinanzas* (CGAP, 2004), la reseña sobre la actuación bajo la modalidad de componentes de crédito (Clark, 2003) y las directrices suscritas por donantes e inversores en 2006 (CGAP 2006a).

Con apoyo del CGAP entre otros, los países del G-20 también aunaron esfuerzos en torno a la inclusión financiera a través del “Global Partnership for Financial Inclusion⁵” (GPII).

Paralelamente a la culminación de las Directrices, el CGAP inició un trabajo más centrado en la eficacia de la ayuda.

- **La eficacia de la ayuda en microfinanzas**

A partir del 2002 uno de los ejes del trabajo del CGAP ha sido la iniciativa de la eficacia de la ayuda en microfinanzas, basada en la medición del desempeño y la gestión basada en los resultados⁶.

En este sentido, el CGAP utiliza desde el 2009 el denominado índice *SmartAid* para las Microfinanzas con el objetivo de que los donantes mejoren su gestión y obtengan los resultados previstos a corto y medio plazo.

Se parte de la hipótesis de una relación causal que va desde la aportación del donante hasta los resultados sobre el terreno; es decir, cuanta más capacidad tiene una Agencia más eficaz será su actuación en el terreno (Clark, 2011).

Los resultados del *SmartAid* para 16 agencias (Clark, 2011) muestran que las mayores debilidades residen en el sistema de rendición de cuentas. Este sistema incluye: identificación (¿el financiador sabe qué es lo que está financiando?), indicadores de desempeño (¿se conoce el desempeño de lo que se está financiando?), acuerdos basados en el desempeño (¿el financiador incentiva al receptor de la ayuda a que se responsabilice del desempeño?), y el análisis de la cartera de inversiones (¿el financiador aprende y utiliza estos aprendizajes para promover cambios?).

En definitiva, las lecciones aprendidas en el proceso de aplicación del *SmartAid* indican que el enfoque y carácter competitivo de este índice incentiva el cambio y la transparencia, pero que no garantiza necesariamente un mejor desempeño en el terreno.

En todo caso, en lo que respecta a la eficacia de la ayuda en microfinanzas se parte de la dificultad intrínseca para responder a una cuestión de mayor alcance: ¿la ayuda al desarrollo es eficaz? (Gahwiler, 2011).

⁵ Para más información sobre la *Global Partnership for Financial Inclusion* ver <http://www.gpfi.org/>

⁶ En el 2006, los compromisos se inscriben en el “Acuerdo sobre una mejor ayuda para el acceso al financiamiento” (CGAP, 2006). La AECID se incorpora como miembro del CGAP en 2005, suscribe el citado Acuerdo en el año 2006, comprometiéndose con las Directrices acordadas para el sector y solicita una evaluación según el *SmartAid*, que finalmente tuvo lugar en el 2009 (ver resultados de esta evaluación en Latortue *et al.*, 2009).

Y aquí cabe diferenciar entre la perspectiva global y la sectorial.

Lamentablemente la mejora de la eficacia de la ayuda a nivel global no va necesariamente acompañada de las medidas necesarias para mejorar a un determinado nivel sectorial. Y a la inversa, saber si se están obteniendo los resultados esperados para un proyecto no responde necesariamente a la cuestión de la pertinencia de la actuación en sí misma (saber si lo que se está haciendo es lo que hay que hacer), es decir, difícilmente se pueden generalizar las conclusiones.

La clave está más bien en saber si la ayuda se está destinando a aquellos propósitos para los que la contribución agrega valor, esto es, la cuestión de la adicionalidad de la ayuda.

A pesar de estas dificultades, si se analiza la eficacia de actuaciones de importante peso relativo y de amplio alcance, como pueden ser las microfinanzas, es posible extraer lecciones sobre la relevancia de la actuación del donante en su conjunto.

Ante la mayor presencia de la iniciativa privada (El Zoghbi, 2011), los financiadores públicos deben reconfigurar su papel catalizador e identificar aquellas áreas donde su contribución agrega valor, mientras que el papel de los actores privados emerge como otra prioridad.

En definitiva, y según argumenta el Director del CGAP (Thomas, 2011), puesto que el ahorro del público representa más de la mitad del flujo de recursos en microfinanzas, el papel de la financiación pública es ampliar las fronteras de la inclusión financiera a través de proyectos demostrativos y de intercambio global de conocimiento, algo en lo que, sin duda, la comunidad microfinanciera ha demostrado ser más eficaz durante las dos últimas décadas.

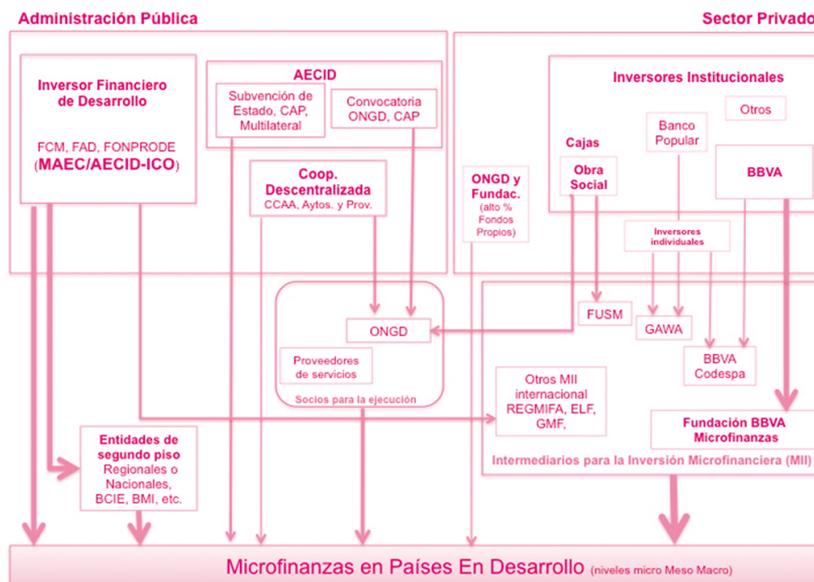
A continuación recorreremos los aprendizajes hasta ahora expuestos a través de la experiencia española.

3. Actuación española en el contexto internacional

España se ha sumado al apoyo de las microfinanzas desde hace aproximadamente quince años, habiendo destinado a tal fin, no sólo recursos procedentes de la Administración sino también del sector privado, cada vez más presente en la industria microfinanciera.

Tal y como muestra la Figura 3 a continuación⁷, la trayectoria española presenta una importante diversidad de agentes y modalidades.

Figura 3. Configuración de la financiación española de las microfinanzas en PED



Leyenda: CCAA: Comunidades Autónomas; Prov.: Provincias; Aytos: Ayuntamientos; GMF: Global Microfinance Facility; ELF: Emergency Liquidity Facility; REGMIFA: Regional MSME Fund for Subsaharan Africa; FUSM: Fundació Un Sol Mon; Coop.: Cooperació; FAD: Fondo de Ayuda al Desarrollo; BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica; BMI: Banco Multilateral de Inversiones; CAP: Convocatoria Abierta y Permanente; ICO: Instituto de Crédito Oficial; AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo; MAEC: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Fuente: Elaboración propia.

En términos de volumen destaca la financiación de la Administración Central y más concretamente la gestionada por la AECID a través de un instrumento de deuda: el Fondo de Concesión de Microcréditos (FCM); actualmente asumido dentro del Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), que dispone de una más amplia gama de instrumentos financieros y que ha ampliado sus objetivos. En el 2010, el FCM cerraba con un total de 769 millones de euros (EUR) comprometidos para financiar el crecimiento de la cartera microempresarial de las entidades microfinancie-

⁷ Esta Figura no pretende dar una relación exhaustiva de los diferentes agentes existentes.

ras, bien directamente o a través de entidades de segundo piso. La actuación desde 1998 a través de este instrumento sitúa a la AECID como segundo donante bilateral, tras la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), en términos de volumen, y en el sexto si se considera a todos los donantes e inversores públicos –Inversores Financieros de Desarrollo, Agencias bilaterales y Organismos Multilaterales de Desarrollo, (OMUDES, Agencias Multilaterales y de Naciones Unidas)– y privados (CGAP comunicación personal).

En mucha menor proporción (se estima que menos del 5 % de los recursos comprometidos), la AECID también apoya las microfinanzas con subvenciones, bien sea directamente⁸, bien por intermediación de las ONGD. Estos recursos vía ONGD no se destinan necesariamente a entidades microfinancieras o entidades multiservicio en vías de especialización. Se trata de una modalidad de actuación más atomizada y aparentemente poco integrada en la lógica de actuación microfinanciera asumida por la AECID.

La cooperación descentralizada española –vía Comunidades Autónomas, Diputaciones y Ayuntamientos– también interviene en las microfinanzas a través de ONGD, por lo que la cuantificación resulta difícil y tampoco es el objeto de este documento. No se conoce la existencia de otros fondos públicos específicamente destinados a financiar las microfinanzas, salvo el denominado Fondo Andaluz para la Promoción del Desarrollo (FARPRODE) de reciente creación⁹. Por otro lado, la Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament ha financiado la industria a través del Fondo de Caixa Catalunya que presentamos a continuación, dándose aquí una interesante alianza público-privada.

El sector privado español ha ido adquiriendo una importancia creciente en la financiación de las microfinanzas en PED. En el 2001 se constituye la Cartera de Microcrédito Internacional de la entonces Fundación Un Sol Monde Caixa Catalunya que con una total de 7,65 M EUR financió hasta el 2009 a 35 microfinancieras de 9 países, logrando llegar, con sus préstamos y con el aporte complementario de asistencia técnica, a entidades con un buen desempeño pero que, por su menor tamaño, tienen más dificultades para acceder a grandes inversores.

⁸ Las subvenciones directas son para fondos de Asistencia Técnica a la industria y se han otorgado al Banco Mundial de la Mujer (WWB por sus siglas en inglés), al Banco Africano de Desarrollo para la creación del Fondo de Fortalecimiento de las Microfinanzas y al Fondo de Asistencia Técnica asociado al Fondo de inversión para la microempresa y la PYME de África Subsahariana (REGMIFA). Los instrumentos utilizados por la AECID para estas subvenciones directas a la industria microfinanciera en PED han sido las subvenciones de cooperación internacional (Subvenciones de Estado), el Fondo de Ayuda al Desarrollo (hoy integrado en FONPRODE) y, en menor medida, la Convocatoria Abierta y Permanente (CAP).

⁹ En el 2011 el FARPRODE destinará 5 M EUR para “fomentar el espíritu emprendedor en los países prioritarios de la cooperación andaluza a través de programas de microfinanzas”. ([http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/sociedadysalud/050009/cooperacion/internacional/desarrollo/apoyo/ong/prioridad/consejeria/presidencia\)/cias,juridicas.com/base_datos/CCAA/an-112-2010.t7.html#](http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/sociedadysalud/050009/cooperacion/internacional/desarrollo/apoyo/ong/prioridad/consejeria/presidencia)/cias,juridicas.com/base_datos/CCAA/an-112-2010.t7.html#)).

Posteriormente se crean fondos de inversión españoles o gestionados desde España, como el Fondo BBVA Codespa microfinanzas o el Fondo GAWA. El primero es un Fondo de Inversión Libre creado en el 2006 que cerró recientemente y que contaba con la asesoría de la ONGD CODESPA para la realización de calificaciones de desempeño social de potenciales prestatarias. El segundo, el Fondo GAWFA, se creó en Luxemburgo y está co-gestionado por la empresa española Ambers & Co y una empresa radicada en Nueva York.

En 2007 nace la Fundación BBVA Microfinanzas, configurándose como la principal modalidad de actuación en microfinanzas del BBVA, el inversor institucional privado español con mayor volumen de recursos destinados a la inclusión financiera. La Fundación se dotó de 200 M USD y actualmente la red cuenta con ocho entidades que suman un total de 950.000 clientes y una cartera de 893 M USD (junio de 2011, FBBVA, comunicación personal).

El paisaje del apoyo del sector privado a las microfinanzas se completa con una financiación mucho más atomizada, procedente de: a) los recursos propios de las ONGD; b) de las actuaciones de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) de otras entidades privadas; c) de los inversores individuales clientes de la Banca ética o plataformas de Internet; y d) de la Obra Social de las Cajas, generalmente vía subvenciones a ONGD, que en algunos casos ejecutan proyectos con un componente microcrediticio relativamente pequeño.

Paralelamente se han ido introduciendo en España otros actores privados internacionalmente conocidos con capacidad de movilizar recursos privados para las microfinanzas, tales como Oikocredit o Triodos Bank.

Con respecto a las ONGD, cabe destacar su papel pionero en el sector microfinanciero. Su modalidad de actuación mayoritaria se da vía componentes de crédito integrados en proyectos o programas que suelen contar con subvenciones públicas –procedentes de la Administración Pública Central (AECID), Autonómica, Provincial o Local– que cubren la mayoría de sus costes; cerca de un 80 %. La mayor parte de las ONGD actúan como socios de los financiadores públicos para la ejecución de sus actuaciones relacionadas con las microfinanzas, aunque generalmente no tienen un enfoque especializado en microfinanzas y el componente microfinanciero no es preponderante.

Cabe citar, finalmente, a las entidades de apoyo para la puesta en marcha de las actuaciones y adecuada gestión de estos recursos, esto es, los diferentes proveedores de servicios especializados en microfinanzas o de las mismas ONGD cuando están especializadas en la materia.

4. Aprendizajes desde la trayectoria española

En este apartado se centra en ciertas buenas prácticas identificadas para abordar, posteriormente, las principales asignaturas pendientes y los desafíos de cara al futuro.

En la diversidad de actuaciones del escenario español anteriormente presentada, clasificaremos las buenas prácticas¹⁰ en dos grandes bloques:

- Utilización adecuada de la subvención
- Promoción y actuación en Inversión Responsable en Microfinanzas

4.1. Avanzando hacia una adecuada utilización de la subvención

Uno de los principios clave de las microfinanzas consiste en no desplazar a las fuentes locales de financiamiento. Esto es, complementar en lugar de competir con el capital del sector privado, especialmente en lo que se refiere al ahorro nacional en los países de ejecución.

Por ello se desaconseja subvencionar a entidades que pueden acceder a financiación comercial o desincentivar la captación de ahorro del público en aquellas con posibilidad o interés en hacerlo.

4.1.1. De componente de crédito a apoyo institucional

Muchos proyectos multisectoriales con componentes de crédito— esto es, el componente de fondo rotatorio de muchos proyectos vía ONGD desde España—, ofrecen servicios financieros a la población objetivo únicamente durante la vida del proyecto, desaprovechando así la oportunidad de crear servicios financieros a largo plazo.

Resulta más apropiado fomentar el crecimiento de instituciones especializadas en la provisión de servicios financieros a la población desbancarizada para que éstas puedan seguir proporcionando los servicios una vez finalizado el proyecto.

¹⁰ Este capítulo incluye algunos ejemplos identificados durante la investigación documental, las entrevistas y las encuestas a los actores españoles. No se pretende con ello identificar a entidades únicamente con el tema abordado (varias experiencias de una entidad podrían servir de ejemplo en diversos temas) ni identificar el tema que más defina el trabajo de una entidad. Tampoco se persigue abarcar la totalidad de casos. Los ejemplos incluidos responden básicamente a entidades que han aportado información y responden a un intento de acompañar los temas abordados con experiencias concretas.

Las ONGD deben, por tanto, vincularse a instituciones locales existentes que compartan sus objetivos. El Cuadro 1 aporta como ejemplo la evolución observada en la estrategia de Ayuda en Acción de apoyo a las microfinanzas.

Cuadro 1 **Ayuda en Acción: de componente de crédito a apoyo institucional**

Desde hace 14 años Ayuda en Acción (AeA) incorpora el microcrédito en sus proyectos en Latinoamérica como un modo de dinamizar la economía local y familiar.

El trabajo de AeA se inició bajo un enfoque basado en los componentes de crédito como parte de proyectos multisectoriales generalmente agropecuarios. La ONGD gestionaba directamente fondos para insumos (semillas, fertilizantes, etc.) que se cobraban con los retornos de la producción campesina, ejerciendo a su vez de donante, propietario y administrador de los recursos.

En 1999 AeA inicia un proceso de reflexión sobre la propiedad de estos fondos y desarrolla un trabajo de sistematización de experiencias en torno a lo que denomina Microfinanzas Solidarias (Ayuda en Acción, 2006), infiriendo un giro positivo a su estrategia de actuación en el sector. En 2001 la ONGD diseña una política institucional de créditos que, entre otros aspectos, establece que los fondos sean administrados por una entidad especializada, excluyendo de sus actuaciones los préstamos en especie y fondos rotatorios.

Hoy AeA opera a base de alianzas estratégicas con entidades especializadas. Por ejemplo, en Bolivia, entidades como ANED, especializada en microcrédito rural, han administrado los fondos de crédito de AeA para las organizaciones de productores rurales, mientras que entidades como el Centro de Estudios y Proyectos, proporcionan servicios de apoyo al Sistema Nacional de Gestión de las Microfinanzas de AeA en el país. En Honduras la ONGD se centra en el fortalecimiento de las capacidades las Cajas de Ahorro y Crédito.

AeA destina anualmente 5,5 M EUR a las microfinanzas, de un total de 55 M EUR gestionados por la ONGD, procedentes en un 75 % de fondos privados, con un 65 % de sus socios en España (Ayuda en Acción, 2009).

Fuente: Comunicación personal, AeA 2011, Centro de Estudios y Proyectos (2006).

4.1.2. Apoyo a la innovación

Otra forma apropiada de utilizar la subvención vía ONGD es favorecer la investigación, desarrollar nuevos productos o aportar asistencia técnica para el fortalecimiento institucional, permitiendo a los socios introducir servicios financieros y mecanismos innovadores. Ello incluye investigaciones de mercado para las instituciones financieras u otros actores apropiados que ayuden a comprender mejor el comportamiento y las preferencias de la población de bajos ingresos con respecto a los servicios financieros.

La Fundación CODESPA tiene algunas experiencias en este sentido, como es el ejemplo que muestra el Cuadro 2.

4.1.3. Actuación a nivel meso y macro

Otra modalidad adecuada de apoyar las microfinanzas, en la cual la subvención juega un importante papel, consiste en la actuación a nivel meso y macro de la industria.

Entre las alternativas apropiadas a estos niveles podemos citar las siguientes:

- Apoyar a proveedores de servicios existentes para mejorar oferta de servicios, adaptándola al mercado y la demanda.
- Apoyar la investigación y el desarrollo sobre el uso de tecnología en puntos de venta, mecanismos de transferencias y pagos, centrales de riesgos, etc.
- Evitar la duplicación de esfuerzos contribuyendo a establecer estándares, compartir plataformas de tecnología y gestionar la información.
- Capacitar a recursos humanos en asesoramiento, divulgación de estándares e intercambio de tecnología.
- Fomentar la adaptación de marcos normativos y jurídicos para facilitar la entrada de las instituciones financieras, aumentar la competencia y mejorar la calidad de los servicios accesibles a la población desbancarizada.
- Fortalecer la capacidad de funcionarios en Ministerios de Finanzas y Bancos Centrales (incluida la capacidad de supervisión).

Cuadro 2

Innovación social en Microfinanzas: Desarrollo de productos de microseguro y préstamo de apoyo a la creación de empresas. CODESPA y ADOPEM

En sus 25 años de experiencia en microfinanzas, con el fin de contribuir a la mejora del acceso a servicios financieros por parte de la población más desfavorecida a través de IMF locales (nunca de forma directa sobre la población), la Fundación CODESPA ha ido adaptando su estrategia de actuación a la evolución de las necesidades de la industria y de sus diferentes niveles de desarrollo según periodos y zonas geográficas.

Tras un primer período centrado en la creación y consolidación de cartera de IMF y la formación directa a las mismas, se dio a una segunda fase dirigida a fortalecer los procesos operativos y las políticas de las IMF socias, orientándose en la mejora de la eficiencia y la sostenibilidad financiera.

La Fundación atraviesa ahora una tercera etapa centrada en ampliar el alcance de las microfinanzas, especialmente en zonas rurales, y favorecer la innovación en el diseño de productos financieros que puedan reducir la vulnerabilidad de la población. Para ello, CODESPA realiza consultorías especializadas en diseño de productos financieros innovadores como microleasing, seguros de vida, accidente y salud, crédito rural y agropecuario, ahorros y remesas, entre otros.

Un ejemplo de su experiencia en innovación es el trabajo con ADOPEM en República Dominicana.

Con el apoyo financiero de la AECID y con una asesoría externa especializada, CODESPA trabajó en el diseño y desarrollo de dos nuevos productos en Banco ADOPEM, Microseguro 3x1 y Préstamo para la creación de empresas.

Mediante la identificación de las necesidades del cliente en materia de seguros, el análisis de presupuesto y la definición de las expectativas del Banco en cuanto a simplicidad y agilidad del proceso, se pudieron aprovechar los servicios de un corredor de seguros para el desarrollo de un software específico y para obtener la mejor oferta. La ONGD valora positivamente el aporte al personal de las sucursales de ideas concretas y herramientas de marketing sobre el producto (Bocchio 2010).

El producto de Préstamo para creación de empresas consistía en proporcionar al cliente las herramientas básicas para administrar una empresa, apoyándole en la elaboración de un plan de viabilidad y en el acceso a financiación del Banco ADOPEM. El programa contó con la ONG ADOPEM como responsable de la formación; el Banco ADOPEM, para evaluar planes de negocio y capacidad de pago; la red de entidades colaboradoras de CODESPA en otros países, donde este producto ya fue experimentado, y una consultoría externa de Interactuar.

Fuente: Trabajo de encuestas y Bocchio (2010).

Un ejemplo de intervención que combina el nivel meso y macro sería el proyecto de la Fundación AFI cofinanciado por la AECID (ver Cuadro 3).

Cuadro 3

Fundación AFI: Apoyo a través de la red ASOMIF de Perú en la autoevaluación de las IMF para incursionar en la Banca sin Sucursales

La Fundación, AFI, a cargo de la responsabilidad social corporativa de la firma de consultoría en banca y finanzas Analistas Financieros Internacionales S.A., partiendo de la experiencia de la entidad madre en aspectos a nivel macro sobre los servicios financieros móviles en el Perú, ha llevado a cabo, con el apoyo financiero de AECID, un proyecto en colaboración con la Asociación de Microfinancieras del Perú (ASOMIF), para apoyar, tanto a las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC) como a las Edypme, a autoevaluar su capacidad para adoptar los servicios financieros móviles ante un eventual desarrollo de la normativa prevista, actualmente en la fase final de su elaboración.

Entre las conclusiones de la iniciativa tenemos:

- *La mayoría de las entidades miembros de ASOMIF carecen de la dimensión y de los recursos (económicos, humanos y técnicos) para desarrollar individualmente servicios de dinero móvil de manera rentable.*
- *Otras entidades, públicas o privadas, podrían ofrecer la plataforma para que las entidades microfinancieras utilicen el canal móvil.*
- *Una manera de impulsar la banca móvil en las zonas rurales sería que los pagos de los subsidios e impuestos se realizaran a través del móvil y/o agentes corresponsales.*
- *Dentro de la tipología de las asociadas a ASOMIF y, teniendo en cuenta los cambios regulatorios que van a darse en Perú, se vislumbran dos tipos de modelos de dinero móvil para microfinancieras: cuentas básicas para CRAC y monederos de dinero electrónico para Edypme.*
- *Dada la complejidad que supone lanzar servicios financieros móviles, las entidades microfinancieras peruanas que decidan implementarlos probablemente necesitarán el apoyo de donantes.*

Fuente: Comunicación personal Lopez y Fundación AFI (2011).

4.1.4. Alcance de los más pobres y Finanzas Responsables

Los programas que dirigen el crédito a grupos específicos sin aplicar buenas prácticas pueden debilitar la disciplina financiera, dando como resultado problemas de impago, la desmotivación y desconfianza en los clientes e inclusive la quiebra institucional.

Es, pues, fundamental no utilizar el microcrédito simplemente como un mecanismo de transferencia de recursos para grupos de alto riesgo, para lo cual existen otros métodos más eficaces como los programas de redes de protección para grupos extremadamente vulnerables. Algunas ONGD españolas se han centrado acertadamente en este tipo de trabajo.

Asimismo, una vía adecuada de trabajar vía subvención en torno a la misión social de las microfinanzas es a) apoyar las Finanzas Responsables a las entidades microfinancieras para que promuevan estándares de desempeño social (vía diseminación del conocimiento a través de redes locales) e intercambien información sobre sus clientes, o b) trabajar al nivel de la microempresa y la población de escasos recursos en general en torno a la sensibilización de los consumidores y la capacidad financiera.

Para instituciones no financieras como las ONGD, el apoyo con servicios no financieros a la microempresa es una forma apropiada de contribuir en el apoyo de las microfinanzas. Si bien no se trata actuaciones microfinancieras propiamente dichas, se trata de un servicio complementario que, sin duda, mejora la oferta de servicios accesibles y adaptados a la demanda para la microempresa.

4.2. El camino hacia la Inversión Responsable en Microfinanzas

El curso actual de las microfinanzas nos obliga a avanzar en la reflexión y aplicación de las buenas prácticas de la inversión responsable. Algunos pasos en este sentido son:

- Financiación en moneda local: no trasladar el riesgo cambiario a las entidades contrapartes por medio de la inversión en divisa, y financiar en moneda local, buscando mecanismos de protección del riesgo cambiario para el financiador o inclusive la IMF, dado el caso.
- Diversificar la modalidad de inversión dando entrada a mecanismos de participación en el capital de las entidades que compartan los objetivos del inversor.

- Promover la transparencia en el sector, como por ejemplo la publicación en la plataforma del *Microfinance Information Exchange, (Themix)*¹¹.
- Ampliar las inversiones hacia nuevas fronteras, regiones y países especialmente desatendidos, como es el caso de África Subsahariana.
- Promover la inclusión, medición y utilización del desempeño social en microfinanzas en las entidades contrapartes y en el seguimiento de los fondos del propio inversor.
- Adoptar acuerdos basados en el desempeño con las contrapartes.
- Establecer condiciones de financiación justas y adaptadas a la demanda de las contrapartes, que consideren la necesidad de un apoyo a largo plazo, dado el caso.
- Ofrecer una atención especial en contextos de crisis, apoyando, de forma coordinada con otros inversores, a las entidades en dificultad, en lugar de abandonar la actuación en el país o con la entidad en cuestión.

Estas reflexiones, y buena parte esta trayectoria evolutiva, también han tenido lugar en el contexto de la Cooperación en Microfinanzas llevada a cabo por la Administración Española, en su papel de inversor financiero de desarrollo y con las limitaciones de la capacidad gestora y de la adecuación de los instrumentos disponibles a tal efecto.

4.2.1. La Cooperación Española como Inversor Financiero de Desarrollo en Microfinanzas: la búsqueda de una adicionalidad en torno a las Finanzas Responsables

La AECID, por su intervención hasta la fecha a través del instrumento FCM es considerada, en el marco del CGAP, como Inversor Financiero de Desarrollo (IFD).

Cuatro IFD (BERD, IFC, KfW y OPIC) junto con la AECID canalizan el 71 % de los recursos de los IFD (Reille, *op. cit.*).

El CGAP, en su evaluación SmartAid (Latortue *et al.*, 2009), identifica al FCM como un instrumento prometedor en el apoyo de las microfinanzas, al concentrar la mayoría de las actuaciones en microfinanzas de la AECID, centralizando de este modo las capacidades técnicas necesarias para asegurar la

¹¹ *Microfinance Information exchange MIX* (www.themix.org y <http://www.mixmarket.org>) es una organización sin fines de lucro cuya misión es ayudar a crear una infraestructura de mercado de las microfinanzas ofreciendo fuentes de datos, patrones de referencia e instrumentos de supervisión, así como servicios de información especializados. Puede verse el boletín *The MicroBanking Bulletin* (MBB) en su sitio web.

calidad técnica de las operaciones. La evaluación también valora positivamente el hecho de que todas las etapas, desde la concesión de financiación hasta la evaluación final, cuenten con el diseño, aprobación o revisión de especialistas asignados a tal fin.

Otras las fortalezas del FCM señaladas por CGAP son:

- La mayoría de la cartera de microfinanzas es capturada por el sistema de información del FCM y se puede producir fácilmente una lista actualizada de las operaciones por región geográfica.
- El FCM tiene establecidos sistemas y requerimientos de remisión de información de las instituciones financiadas.
- Los contratos con las entidades contrapartes incluyen elementos basados en desempeño.
- La capacidad del FCM para prestar directamente al sector privado sin garantía soberana proporciona gran flexibilidad, evitando procesos gravosos de aprobación del gobierno y reduciendo el riesgo de distorsiones políticas.

Sin embargo, el CGAP señala las siguientes carencias en el FCM:

- No hay evidencia de una reflexión en torno al valor añadido del FCM. Se debe tratar de incentivar los cambios positivos que de otro modo no ocurrirían o tardarían mucho más tiempo.
- Insuficiente capacidad de gestión dado el tamaño de la cartera gestionada en microfinanzas.
- Los préstamos del FCM son altamente concesionales y muchos de ellos van a microfinancieras que, dado su nivel de desarrollo, no requieren tales subvenciones. Casi dos tercios de los préstamos del FCM se otorgan en América Latina, región con la menor necesidad de fondos subsidiados.
- Los préstamos del FCM se desembolsan en divisa, lo cual crea un problema de riesgo cambiario para la institución que recibe la financiación.
- La cooperación no reembolsable o cooperación técnica ha sido escasa como resultado de su dificultosa gestión para la Agencia.

En el Cuadro 4 a continuación se aportan casos concretos de algunos de estos cambios, fruto del aprendizaje.

Cuadro 4

El aprendizaje desde el FCM: hacia la búsqueda del valor agregado en la inversión responsable y la vía del desempeño social, la protección del cliente y la transparencia financiera

- Desde sus orígenes en 1998 la actuación de la Cooperación Española como Inversor Financiero de Desarrollo a través del FCM, ha intentado ir adoptando las buenas prácticas de la inversión responsable, si bien es cierto que con las limitaciones de la propia capacidad gestora en el organismo competente, la AECID (dificultad para gestionar un presupuesto muy grande con los recursos humanos disponibles), y del instrumento en sí, únicamente de deuda.
- Algunos indicadores de esta evolución positiva son:
 - Esfuerzos hacia una financiación en moneda local (desde 2010). En algunos casos anteriores, facilitar operaciones de “back to back” que han permitido movilizar financiación local, como ha sido el caso con una entidad socia en Marruecos.
 - Ampliación a África Subsahariana bajo un enfoque multipaís o regional: participación en fondos y organismos multidonantes (REGMIFA, BAfD).
 - Incorporación paulatina de la Cooperación Técnica a nivel regional: a) REGMIFA, Fondo Asistencia Técnica de apoyo a las entidades prestatarias; b) Banco Mundial de la Mujer (WWB) en África con acciones de transparencia financiera y de apoyo a nivel meso; c) Fondo Microfinanzas BAfD dirigido hacia la transparencia financiera y el alcance rural; y d) Asistencia Técnica del FCM a nivel país, El Salvador, Colombia, y región centroamericana.
 - El trabajo con entidades segundo piso ha permitido llegar a entidades de menor tamaño que suelen tener más dificultades para acceder a financiación (ejemplo en Centroamérica, entidades subprestatarias de menor tamaño que en los casos de inversión directa). De hecho se observa que esto se da más con la financiación indirecta vía entidades locales de segundo piso que cuando se ha trabajado a través de Vehículos de Inversión en Microfinanzas.
 - Apoyar la medición y promoción del desempeño social y reformulación de acuerdos desde un enfoque institución que integre indicadores sociales y financieros. Gestión por resultados y acuerdos basados en el desempeño (desembolsos por tramos condicionados, etc.). Este cambio en el sistema de seguimiento se está introduciendo de forma paulatina a partir del 2009, tras la evaluación SmartAid.
 - Participación del ICO en concursos de acreedores de IMF en países con dificultades, como por ejemplo en Bosnia y Herzegovina, y determinación de estrategias conjuntas para apoyar a IMF en dificultades.
 - Nacimiento del FONPRODE que, entre otros aspectos, ofrece la posibilidad de participación en capital.

Fuente: Comunicación personal Lopez y Fundación AFI (2011).

4.2.2. Sector privado español e inversión responsable

En este apartado abordaremos algunos aprendizajes y buenas prácticas de la inversión privada en microfinanzas desde España, y los agruparemos en tres grandes temas:

- Inversión socialmente responsable a menor escala
- Creación de redes
- Vehículos de Inversión en Microfinanzas e inversores extranjeros en España
- Inversión socialmente responsable a menor escala

A diferencia de lo que sucede con buena parte de los grandes inversores de desarrollo, en el sector privado hay algunos inversores que operan a menor escala pero con una orientación social especialmente marcada y con instrumentos adaptados.

La experiencia a través de Caixa Catalunya es un ejemplo de buena práctica en este sentido (Cuadro 5).

Cuadro 5

La experiencia de Fundación Caixa Catalunya: una forma de llegar a entidades prometedoras con dificultades para acceder a otros financiadores, favoreciendo un enriquecedor intercambio entre las IMF y Caixa Catalunya

La cartera de Microcrédito Internacional gestionada por la entonces Fundación Un Sol Mon de Caixa Catalunya financió hasta el 2009 un total de 7,65 M EUR a 35 microfinancieras de 9 países. El Fondo contó con recursos de Caixa Catalunya y de la Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament.

Este fondo, hoy en vías de extinción, ha sido uno de los escasos fondos españoles que ha invertido exclusivamente en jóvenes entidades prometedoras, con inversiones por debajo de los 500.000 USD, con un enfoque centrado en microfinancieras que atienden a los más pobres de las áreas más desatendidas y que, por su menor tamaño, suelen tener dificultades para acceder a los inversores en microfinanzas.

Durante al menos cinco años los recursos humanos de Caixa Catalunya transfirieron sus conocimientos a las IMF prestatarias, se desplazaron al terreno para capacitar al personal de las microfinancieras o para introducir mejoras tecnológicas en distintas áreas en las que se identificaban necesidades (diseño de modelos de creditscoring, etc.). Estas misiones suponían a veces estancias de 1-2 años en el terreno y sin duda aportó un valioso valor agregado al sector microfinanciero.

Fuente: Comunicación personal Lopez y Fundación AFI (2011).

Creación de Redes de entidades microfinancieras

El sector microfinanciero podrá alcanzar su máximo potencial solamente si se integra en el sistema financiero formal de un país.

Las microfinanzas requieren la construcción de instituciones financieras locales y permanentes que puedan movilizar los ahorros nacionales, reciclarlos en forma de préstamos y ofrecer otros servicios financieros. Por ello, las actuaciones que contribuyen al fortalecimiento y/o la creación de entidades y redes de IMF integradas en el sistema regulado están abordando uno de los principales obstáculos para ampliar los servicios financieros a un gran número de personas de escasos recursos, la falta de una capacidad de primer piso sólida.

La experiencia española de la Fundación BBVA Microfinanzas es otro ejemplo en este sentido, que también aporta el valor agregado de incorporar la *expertise* de la banca española en el sector microfinanciero, pero en este caso trabajando a gran escala y creando toda una red de IMF, algunas *ex-novo* (ver Cuadro 6).

Vehículos de Inversión en Microfinanzas e inversores extranjeros en España

Por último, señalar que, en el contexto actual, la inversión social y la banca ética en general, como una alternativa al sistema financiero clásico, atraen a un sector creciente de la población y se vislumbra como sector de potencial fuerza en el apoyo a las microfinanzas, aunque de momento aún poco desarrollado en España.

Entre los vehículos de inversión en Microfinanzas ya hemos citado la experiencia de Fondo BBVA Codespa y del Fondo GAWA, ambos con actuaciones de ambos fondos de escala relativamente pequeña.

El primero es un Fondo de inversión libre que cerró en el 2012. Gestionado por BBVA ASSET MANAGEMENT, SA, SGIIC y con la asesoría de Blueorchard y de la Fundación CODESPA, al cierre del primer trimestre de 2011, el Fondo contaba con un patrimonio de 29 M EUR (78 % del BBVA), una cartera 22 M EUR, 32 inversiones en América.

El Fondo GAWA tiene como objetivo invertir en deuda (70 % de la inversión) y en capital (30 % restante) de las IMF, así como proveer asistencia técnica a sus contrapartes y medir su desempeño social.

Cuadro 6

Fundación Microfinanzas BBVA: una red de entidades financieras que cuenta con la expertise de una entidad bancaria de primer orden

La Fundación Microfinanzas BBVA, creada en el marco de la responsabilidad social corporativa del BBVA, uno de los grandes bancos comerciales internacionalmente activos y entre los cinco primeros del mundo por beneficios, trabaja en la inclusión financiera desde el 2007.

Con una dotación de 200 MEUR del BBVA y el acceso a toda la experiencia de una institución con más de 150 años en la banca, la Fundación ha construido una Red global de Entidades Microfinancieras en Latinoamérica, a través de la integración, transformación y refuerzo de entidades preexistentes, con forma societaria, o bien creando entidades ex-novo. Hoy la Red está integrada por 8 entidades, que suman más de 950.000 clientes en las que la Fundación mantiene participaciones de referencia, siendo responsable de su gestión.

Todas las entidades de la Fundación son reguladas y sostenibles, tienen una identidad diferenciada, aunque mantienen cultura, sistemas de gobierno corporativo y pautas éticas y de responsabilidad corporativa comunes, así como sistemas avanzados de tecnología, organización y gestión de riesgos.

Como actividad complementaria, la Fundación actúa en distintas líneas de formación con el fin de fortalecer el capital humano e institucional en el sector microfinanciero. En este trabajo se inscribe el acuerdo suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo para formar oficiales de crédito en microfinanzas (más de mil oficiales de crédito formados a la fecha) y realizar talleres de formación en Gobierno Corporativo a las IMF en América Latina, contexto en el cual la Fundación ha elaborado el *Código Universal de Gobierno Corporativo para Instituciones Microfinancieras* y la *Guía para la adopción de principios de buen gobierno en instituciones de microfinanzas*, documentos puestos a la disposición del gran público en su página web.

Para difundir y promover su adopción, la Fundación Microfinanzas BBVA está llevando a cabo Talleres de Capacitación en Gobierno Corporativo para miembros directivos de entidades microfinancieras en América Latina.

Fuente: Comunicación personal Lopez y Fundación AFI (2011).

Las otras modalidades de inversión ética en microfinanzas del sector privado aún no ha tenido especial desarrollo en España, si bien se cuenta con la presencia en España del Triodos Bank y de Oikocredit.

Triodos Bank está presente en España desde el 2004 y cuenta con oficinas en ocho comunidades autónomas¹². Entre sus inversiones sociales a nivel internacional se encuentran las microfinanzas.

¹² Madrid, Cataluña, Castilla y León, Valencia, Baleares, Andalucía, Aragón y Galicia.

Oikocredit está presente en el País Vasco y en Cataluña, en el primer caso promovida por la Fundación FIARE y en el segundo por varias ONG (Inter-món Oxfam, Setem, Entrepobles, Justicia y Pau y Veterinaris sense Fronteres), que trabajan con el objetivo de captar fondos para invertirlos en OIKOCREDIT Internacional.

A nivel internacional la red mundial de Oikocredit, con un enfoque muy dirigido a áreas rurales, opera en 33 países y, con más de 543 IMF socias en su cartera, abarca a más IMF que las IMF con financiación extranjera que reportan al Mixmarket, demostrando, de este modo, que se puede profundizar en las microfinanzas sin perder escala.

Por su parte, el Fondo Triodos-Doen, con un 13 % de cartera en África Subsahariana, tiene más presencia en la región que otros inversores extranjeros.

Dado el nivel de desarrollo a nivel mundial de estas iniciativas u otras similares (plataformas de Internet como Kiva), cabe esperar que en España adquieran mayor fuerza en el futuro.

5. Conclusiones y recomendaciones

La experiencia recorrida en la financiación de las microfinanzas, tanto desde España como a nivel internacional, ha aportado aprendizajes que han impulsado cambios positivos e, inclusive, han permitido el nacimiento de nuevas experiencias con nuevos enfoques complementarios, pero son muchas las asignaturas pendientes y las áreas de mejora, tanto desde la perspectiva española, como a nivel internacional.

A nivel nacional, el primer paso necesario es la elaboración de una estrategia de la Cooperación Española para la inclusión financiera¹³.

Resulta esencial definir el valor añadido de la Cooperación Española como Inversor Financiero de Desarrollo en microfinanzas, el papel que hasta la fecha representa la AECID, como miembro del CGAP y como gestor del extinto FCM y del actual FONPRODE. Se trata de analizar las ventajas y desventajas comparativas e identificar qué valor añadido se espera obtener, para lo que sin duda será de interés conocer el valor agregado de lo hecho hasta ahora, que por otro lado ha tenido una gran envergadura puesto que la AECID es el quinto Inversor Financiero de Desarrollo y el segundo bilateral después de la KfW alemana.

¹³ La Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial (2011) no define suficientes medidas concretas en torno a las microfinanzas, abordando el tema de forma muy genérica.

El CGAP ya señala en su evaluación (Latortue, A. *et al.*, 2009) que la AECID necesita una política concisa y operativa para toda la Agencia (que actualmente debiera incluir la Oficina del FONPRODE, donde ahora se integra el área de microfinanzas); una estrategia que sea vinculante para todas las actuaciones de la Cooperación Española en microfinanzas.

La estrategia debiera abordar la actuación de la Administración Pública en la inclusión financiera. Esto es, abarcando, no sólo lo relativo a servicios financieros a la microempresa, sino también a la PyME y a la población no bancarizada en general, incluyendo las directrices de buenas prácticas internacionalmente aceptadas que deben regir las actuaciones de la AECID, así como los nuevos recursos y sistemas necesarios para aplicarlas. Una vez suscrita, aprobada al más alto nivel correspondiente, y difundida ampliamente para su aplicación generalizada, la Cooperación Española debiera atenerse al cumplimiento de los controles en los puntos clave del ciclo del gestión.

De igual modo, la búsqueda de la complementariedad entre las diferentes actuaciones del sector público y privado del panorama español, la gran asignatura pendiente, es ya una necesidad sentida unánimemente por todos los actores.

Por un lado, conviene también una amplia reflexión en torno al valor añadido de la actuación de las mismas ONGD en un sector muy profesionalizado como es el de la industria microfinanciera en los países socios. Al respecto, hemos aportado algunas ideas, como un enfoque más dirigido hacia los servicios de desarrollo microempresarial; esto es, fuera del sector microfinanciero propiamente dicho, pero complementario; o bien con actuaciones a nivel meso, o la creación de alianzas estratégicas y, en cualquier caso, trabajando con entidades especializadas y abandonado las actuaciones en las que las ONGD ofrecen y gestionan directamente los fondos de crédito a la población.

La creación de alianzas público-privadas en el contexto español sigue siendo necesaria, de modo que se integren las diferentes modalidades de cooperación reembolsable y no reembolsable desarrolladas por los diferentes actores.

Desde una perspectiva amplia, esta complementariedad debe evitar que haya una concentración de los recursos en el mismo tipo de entidades y, en definitiva, contribuir a que, también a nivel español se cumpla el objetivo de que diversos actores con diversos instrumentos puedan abarcar la diversidad de entidades (bancos, instituciones financieras no bancarias, ONGD, etc.), niveles de actuación (macro, meso o micro) y de instrumentos de financiación

(participación de capital, deuda, subvención para asistencia técnica formación o sistemas) en el apoyo a las microfinanzas en los PED, con la visión conjunta de un mundo en el que la población de escasos recursos en estos países disfrute de un acceso permanente a una gama de servicios financieros procedentes de varios proveedores y a través de canales adecuados y diversos.

Y para finalizar con una mirada hacia las reflexiones a nivel internacional, también trasladables a la actuación española, en las que las experiencias, especialmente de los dos últimos años, han puesto en relieve las deficiencias de un sistema excesivamente basado en el crédito.

En muchos países, con las crisis del microcrédito, se han acelerado los esfuerzos para avanzar en las finanzas responsables, el desempeño social, y la inversión responsable.

Estos esfuerzos se complementan entre sí, siendo las finanzas responsables a nivel micro la piedra angular, y están en diferentes etapas de su trayectoria, que va desde la definición de principios rectores, pasando por la aplicación de estándares comúnmente aceptados, la transparencia y, finalmente, las mejores prácticas (Ehrebck, 2010).

Por último, las lecciones que algunos autores (Reille *et al.*, 2011) aportan sobre la situación de la inversión en microfinanzas indican que: a) en los contextos de crisis conviene reevaluar los rendimientos esperados con las inversiones en microfinanzas, siendo la inversión en capital más atractiva por razones tanto sociales como económicas, pero que requiere de una visión a largo plazo y expectativas de rendimiento realistas; b) no todos los vehículos de inversión en microfinanzas trabajan igual, aquellos que tienen unas estrategias de inversiones sólidas, adecuados procesos y un compromiso de desempeño social pueden ofrecer mejores servicios; y c) muchos fondos (como el actual FONPRODE) están diversificando más allá de las microfinanzas tradicionales, bien ampliando hacia la PyME, bien buscando oportunidades de inversión en sectores como el comercio justo, salud, educación, agricultura y energía renovable. Estos cambios representan una tendencia positiva de ampliar mercado y diversificar las carteras de inversión y riesgo, pero también conllevan la incertidumbre de lo desconocido. Por ejemplo, la inversión en la PyME requiere de diferentes métodos de análisis y, en última instancia, puede resultar una incursión decepcionante en comparación con los rendimientos más predecibles a partir de IMF sólidas.

Referencias bibliográficas

- AYUDA EN ACCIÓN (2011): “Plan de Acción Institucional”; *Cumbre Mundial del Microcrédito 2011*. Madrid.
- AYUDA EN ACCIÓN (2009): *Memoria Anual*. Ayuda en Acción, Madrid.
- AYUDA EN ACCIÓN (2006): *Experiencias compartidas de Ayuda en Acción* (nº 1, enero), Ayuda en Acción, Madrid. Disponible en <http://www.alboan.org/archivos/530.pdf>.
- BBVA CODESPA MICROFINANZAS (FIL) (2010): *Informe anual 2010. Informe de auditoría, cuentas anuales al 31 de diciembre de 2010 e informe de gestión del ejercicio 2010*. Disponible en <http://www.bbvafondos.com/BBVAGESTION/BBVAGestion/servlet/tlwg2.consultas.TLWG2FichaPlanesPensiones?buscador=N&idioma=01&codigo=950&fondos=S&opcion=9>.
- BBVA CODESPA MICROFINANZAS (2008): *Informe de desempeño social*. Madrid.
- BOCCHIO, L. (2010): *Innovación social en microfinanzas Metodología de desarrollo de nuevos productos: microseguro 3x1 y préstamo para creación de empresas de ADOPEM*. Edición CODESPA, Madrid.
- CASCANTE, R. (2007): “La evaluación en microfinanzas de la Cooperación Española”; en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* (20), Planificación y Desarrollo, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid; pp. 151-164.
- CLARK, H. (2011): *Can Smart Aid Improve Accountability within Funders?* [en línea], 22 de agosto de 2011 [ref. de 10 de septiembre de 2011], CGAP, Washington DC. Disponible en <http://microfinance.cgap.org/2011/08/22/can-smartaid-improve-accountability-within-funders/>.
- CLARK, H. (2003): *Componentes de Crédito. Apoyo para mejorar la eficacia de agencias de cooperación en las microfinanzas*. Brief N° 10, CGAP, Washington DC. Disponible en <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2387/>.
- COLLINS, D.; MORDUCH, J.; RUTHERFORD, S. y RUTHVEN, O. (2009): *Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- CONSULTATIVE GROUP TO ASSIST THE POOR (CGAP) (2011): *Improving Access to Finance: Toward an Effective Role for Funders July 6-7, 2011 Workshop Proceedings* [en línea]. CGAP, Washington, DC [http://www.cgap.org/gm/document-1.9.52611/Improving_Access_to_Finance_Meeting_Minutes.pdf].
- CGAP (2010): *Financial Access 2010: The State of Financial Inclusion Through the Crisis*. CGAP-The World Bank Group, Washington DC. Disponible en http://www.cgap.org/gm/document-1.9.46570/FA_2010_Financial_Access_2010_Rev.pdf.
- CGAP (2006): *Acuerdo sobre una Mejor Ayuda para un Mayor Acceso a los Servicios Financieros. Pacto mejor ayuda*. CGAP, París. Disponible en <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.26.3301/>.
- CGAP (2006a): *Guía sobre buenas prácticas para los financiadores de las microfinanzas. Directrices de consenso sobre microfinanzas*. CGAP, Washington, DC, 2ª edición. Disponible en http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2745/donorguidelines_sp.pdf.
- CGAP (2004): *Resumen de los principios clave de las microfinanzas*. Washington DC, CGAP, Washington DC. Disponible en http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2752/KeyPrincMicrofinance_spa.pdf; 13.10.2010; 01:35.
- EHRBECK, T. (2010): *Reflections on the Year*. CGAP, Washington DC. Disponible en <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.50514/>.
- EL-ZOGHBI, M. (2011): *Improving Access to Finance: Lessons from Aid Effectiveness Initiatives* [en línea]. CGAP, Washington DC. Disponible en <http://microfinance.cgap.org/2011/07/05/improving-access-to-finance-lessons-from-aid-effectiveness-initiatives/>.
- EL-ZOGHBI, M.; GAHWILER, B. y LAUER, K. (2011): *Cross-border Funding of Microfinance*. Focus Note N° 70, CGAP, Washington DC. Disponible en <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.11.45737/1.26.15406/>.
- FUNDACIÓN AFI (2011): *Servicios financieros móviles para instituciones microfinancieras en Perú*. AECID, ASOMIF, Fundación AFI, Madrid.
- FUNDACIÓ CAIXA CATALUNYA (ADINA) (2010): *Programa de Microfinanzas internacionales de la Fundación Caixa Catalunya. Informe de Evaluación de Resultados. Desempeño de la cartera de Microcrédito y contexto de la intervención*. Fundació Caixa Catalunya, documento no publicado, Barcelona.

- GAHWILER, B. (2011): *Why Can't We Answer the Question: Does aid work?* [en línea]. CGAP, Washington DC. Disponible en <http://microfinance.cgap.org/2011/09/05/why-can-%e2%80%99t-we-answer-the-question-does-aid-work/>.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1998): *Servicios financieros Rurales. Experiencias del pasado, enfoques del presente*. Occasional Paper No. 2530, Economics and Sociology, Rural Finance Program, Department of Agricultural, Environmental and Development Economics, The Ohio State University, Columbus. Disponible en http://www.redcamif.org/uploads/tx_rtgfiles/26eso2530.pdf.
- LATORTUE A. y EL-ZOGHBI, M. (2009): *SmartAid for microfinance index 2009*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), CGAP, Washington, DC. Disponible en [http://www.cgap.org/gm/document-1.9.40829/AECID final report.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.40829/AECID%20final%20report.pdf).
- REILLE, X.; FORSTER, S. y ROZAS, D. (2011): *Foreign Capital Investment in Microfinance: Reassessing Financial and Social Returns*, Focus Note N° 71, CGAP, Washington DC. Disponible en <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.50967/FN71.pdf>].
- ROSENBERG, R. (2006): *Eficacia de la ayuda en las microfinanzas: Evaluación de los proyectos de microcrédito del Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Enfoques N° 35, CGAP, Washington DC. Disponible en <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2576/%5D>].
- ROSENBERG, R. (2010): *¿El microcrédito ayuda realmente a los pobres?* Enfoques N°. 59, CGAP, Washington DC. Disponible en http://www.cgap.org/gm/document-1.9.43292/FN59_SP.pdf.
- ROSENBERG, R.; MWANGI, P. et. al. (2003): *Directrices Acordadas para las Microfinanzas. Guías para la Publicación de Información Financiera de las Instituciones Microfinancieras*. CGAP, Washington DC. Disponible en <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2785/%5D>.
- RUTHERFORD, S. (2003): *Microfinance's shifting ideals*. Asian Development Bank Institute. Disponible en <http://www.adbi.org/files/2003.12.05.cmats.rutherford.presentation.pdf>.
- THOMAS, J. (2011): *Ehrbeck on the Value of Financial Access for Poor People—new video* [en línea]. CGAP, Washington DC. Disponible en <http://microfinance.cgap.org/2011/08/03/ehrbeck-on-the-value-of-financial-access-for-poor-people-new-video-2/>.