



revista **mbs**

MBS es una revista científico-divulgativa que tiene como objetivo contribuir al debate acerca de la dimensión social de las finanzas.
revistambs@fundacioncajamar.com

ISSN 2253-9549

Profundización financiera rural: políticas públicas, tecnológicas de microfinanzas y organizaciones robustas

C. González Vega [007-052]

La sombra del trabajo: liquidaciones, quiebras y reorganizaciones de microfinancieras

S. Navajas y O. Villacorta [053-066]

Cooperación financiera para el desarrollo: programa de microcréditos España-Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

M. García Fernández [067-090]

Microcréditos, pobreza, genero: consideraciones generales para la elaboración de programas de desarrollo vinculado a las microfinanzas con enfoque de crédito

R. García Pinar [091-114]

¿El otoño de las microfinanzas?

V. López Sabater [115-132]

La eficiencia social de las cooperativas de créditos españolas. Una aproximación mediante el análisis DEA

L. J. Belmonte Ureña [133-152]

ENE/2011

revista mbs de **microfinanzas** y **banca social**



revista mbs de microfinanzas y banca social

revistambs@fundacioncajamar.com

CONSEJO ASESOR

Thimothy Guinnane
Yale University

Armando Muriel
NODUS Consultores

Santiago Carbó Valverde
Universidad de Granada

DIRECTOR

Ángel Pascual Martínez-Soto
Universidad de Murcia

SECRETARIO

Luis Jesús Belmonte Ureña
Universidad de Almería

EDITA

Fundación Cajamar
Puerta de Purchena, 10.
04001 Almería.

ISSN

2253-9549

DEPÓSITO LEGAL

AL-15-2012

MAQUETACIÓN

Beatriz Martínez Belmonte

IMPRESIÓN

Escobar Impresores, S.L. - El Ejido (Almería)

CONSEJO DE REDACCIÓN

José Ángel Aznar Sánchez
Universidad de Almería

Rafael Cascante Fernández
AECID

Francisco Joaquín Cortés García
Fundación Cajamar

Federico Martínez-Carrasco Pleite
Universidad de Murcia

Susana Martínez Rodríguez
Universidad de Murcia

Bienvenido Marzo López
Fundación Cajamar

Valentín Molina Moreno
Universidad de Granada

Miguel Ángel Pérez de Perceval
Universidad de Murcia

Francisco Rodríguez Fernández
Universidad de Granada

Eugenio José Sánchez Alcázar
Universidad de Murcia

David Uclés Aguilera
Fundación Cajamar

Normas para la remisión de originales

1. Los textos se remitirán por correo electrónico, en formato Word, a la dirección revistambs@fundacioncajamar.com. Los que no se adapten a las normas de edición serán devueltos a los autores solicitando su revisión formal. Los que no sean aceptados definitivamente para su publicación no se devolverán.
2. La extensión de los textos oscilará entre **6.000 y 8.000 palabras**, incluyendo tablas, gráficos, mapas, apéndices y bibliografía.
3. Todos los manuscritos deberán ir precedidos de una página que contenga el título del trabajo, el nombre/s de autor/es, filiación, dirección completa con número de teléfono y dirección de correo electrónico, así como un resumen en castellano y en inglés, de una extensión máxima de 150 palabras, y cuatro palabras clave, también en castellano y en inglés.
4. Las referencias bibliográficas irán al final del texto, ordenadas alfabéticamente por autores y siempre en el siguiente orden: apellido (en mayúsculas), inicial del nombre del autor/es, año de publicación (en paréntesis y distinguiendo a, b, c, en el caso de que el mismo autor tenga más de una obra citada en el mismo año), título del artículo (entre comillas) o del libro (en cursiva), lugar de publicación y editorial (en caso de libro) o título de la revista (en cursiva) y número (en el caso de revista) y páginas (precedidas de la abreviatura pp.). Dentro del texto, las referencias bibliográficas se harán citando sólo el apellido del autor/es (en minúsculas) seguida del año de publicación (entre paréntesis) y, en su caso, la página/as precedidos de coma y p. o pp. En ningún caso se pondrán referencias bibliográficas intercaladas en el texto del manuscrito.
5. Las tablas, gráficos y mapas deberán ir numerados correlativamente, estarán intercalados en el texto (salvo si forman parte de un apéndice) y ser originales. También deberán tener un título que los identifique y especificar las fuentes utilizadas en su elaboración. Las tablas se elaborarán en formato Word, los gráficos en Excel y los mapas como imagen en formato .jpg o .tiff, con una resolución mínima de 300 píxeles por pulgada. En todo caso, deberá tenerse en cuenta que la revista se imprime a dos tintas.

La Fundación Cajamar no se responsabiliza de la información y opiniones contenidas en esta publicación, siendo responsabilidad exclusiva de sus autores.

© Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, electrónico o mecánico, especialmente imprenta, fotocopia, microfilm, offset o mimeógrafo, sin la previa autorización escrita del editor.

Presentación [003-004]
Juan del Águila Molina

Editorial [005-006]

Profundización financiera rural: políticas públicas,
tecnologías de microfinanzas y organizaciones robustas [007-052]
Claudio González-Vega

La sombra del trabajo: liquidaciones,
quiebras y reorganizaciones de microfinancieras [053-066]
Sergio Navajas y Omar Villacorta

Cooperación financiera para el desarrollo:
Programa de Microcréditos España-Banco Centroamericano
de Integración Económica (BCIE) [067-090]
Manuel García Fernández

Microcréditos, pobreza, género: consideraciones generales
para la elaboración de programas de desarrollo
vinculados a las microfinanzas con enfoque de género [091-114]
Raquel García Pinar

¿El otoño de las microfinanzas? [115-132]
Verónica López Sabater

La eficiencia social de las cooperativas de crédito españolas.
Una aproximación mediante el análisis DEA [133-152]
Luis Jesús Belmonte Ureña

MICRONOTAS / Microcrédito: estado de la cuestión [153-158]
Susana Martínez Rodríguez

MICRORRESEÑAS [159-168]
Susana Martínez Rodríguez

Presentación

Juan del Águila Molina

Presidente de la Fundación Cajamar

Las cajas rurales nacieron en la Europa del siglo XIX, impulsadas por el naciente movimiento cooperativo, para combatir las dificultades de acceso al crédito de las familias campesinas y pequeñas empresas agrarias, que comenzaban a organizarse en torno a las primeras cooperativas de producción y crédito. Haciendo uso de la terminología actual, los antecedentes de las actuales cajas rurales se idearon como herramienta de lucha contra la exclusión financiera de los productores agrarios de la época.

Respondieron así a una necesidad acuciante: la actividad agraria tradicional debía hacer frente a una progresiva capitalización, para poder integrarse así en un mercado cada vez más exigente y globalizado. En el contexto español, las cajas rurales han sido un elemento fundamental en la modernización de nuestro sector agroalimentario, que ha alcanzado unos niveles de competitividad, especialización y profesionalidad impensables hace apenas medio siglo.

Hoy en día, el cooperativismo de crédito, de origen europeo, está implantado en todo el mundo, y ha demostrado su eficacia como punta de lanza en la universalización de los servicios financieros. No obstante, buena parte de la población mundial sigue padeciendo esa exclusión financiera que se mencionaba más arriba, especialmente en las áreas menos urbanizadas del planeta, en las más rurales, lo que dificulta la superación del subdesarrollo y aboca a la población autóctona a la emigración, cuando no a la miseria.

Tanto en los países desarrollados como en las zonas más desfavorecidas, el sistema financiero actúa como combustible de la actividad económica, conectando el

ahorro disponible con los proyectos de inversión, y facilitando los medios de pago. En este sentido, las cajas rurales ejercen como fuente de dicha combustión, en beneficio del desarrollo local, en general, y del sector agroalimentario, en particular.

Desde Cajamar Caja Rural y desde su Fundación creemos firmemente en la dimensión social de las finanzas. Creemos en la necesidad de una banca social, que se manifiesta bajo diversas formas (cooperativas de crédito, cajas de ahorros y entidades microfinancieras en su sentido más amplio), y que se hace presente cuando, por encima de la rentabilidad monetaria a corto plazo, las entidades financieras persiguen la rentabilidad social de su actividad, sumando a los beneficios del crecimiento las virtudes del desarrollo.

Éstos son los presupuestos que inspiran la puesta en marcha de esta nueva Revista de Microfinanzas y Banca Social que el lector tiene en sus manos. Un proyecto que viene a sumarse al resto de publicaciones periódicas de la Fundación Cajamar (nuestra Colección de Estudios Mediterráneo Económicos, los Cuadernos Interdisciplinarios de Desarrollo Sostenible [CUIDES] y los Cuadernos de Estudios Agroalimentarios [CEA]), todas ellas disponibles en nuestra web.

Cuando el proceso de bancarización de las cajas de ahorros españolas parece irreversible, se reafirma aún más el papel de las cooperativas de crédito como baluarte de la actividad financiera vinculada al territorio y especializada en el apoyo a las pequeñas y medianas empresas y a los sistemas productivos locales. Con esta convicción como guía de nuestro quehacer diario, ponemos en marcha esta Revista MBS, con el deseo de que cumpla exitosamente con su propósito de contribuir al debate colectivo acerca de la dimensión social de las finanzas.

Almería, enero de 2012.

Editorial

Iniciamos la andadura de un nuevo proyecto editorial con el nombre de Revista de Microfinanzas y Banca Social (MBS). Es una apuesta decidida por la difusión de las ideas, valores y principios que desarrollan la perspectiva de que otro tipo de instituciones financieras son viables en un mundo globalizado e inmerso en una profunda crisis. Desde la década de los ochenta del siglo XX las microfinanzas y las instituciones, entidades y sociedades que las implementan se han convertido en una herramienta fundamental para combatir la pobreza y la exclusión financiera de amplias capas de la población mundial. Después de innumerables experiencias prácticas en este campo, acertada unas y fracasadas otras, hoy se dispone de un acervo de conocimiento en los diferentes ámbitos de su funcionamiento que ha posibilitado que este tipo de instituciones se haya convertido en una alternativa factible, no sólo en los países emergentes y en los más pobres, sino también en los países desarrollados en los que la pobreza gana espacios como efecto de la actual crisis. Su papel en la financiación de la emprendeduría y los proyectos de microemprendedores en América Latina o en zonas de Asia están sirviendo para contribuir a la mejora de los niveles de vida de las capas más pobres de esas sociedades. Otro de los logros palpables en estos territorios ha sido la potenciación del desarrollo del empoderamiento femenino, a través de iniciativas microempresariales.

Por otro lado, también existen en el mundo desarrollado entidades financieras que cuentan con un marcado perfil social en su genética y un amplio historial de trabajo para evitar la exclusión financiera; nos referimos a las cooperativas de crédito, cajas rurales, banca social, etc., con una profunda orientación de servicio

a las sociedades en las que radican. Este tipo de entidades desarrollan labores de atención, asesoramiento y financiación dirigidas a los pequeños emprendedores y a los proyectos que favorecen el desarrollo económico de comarcas y territorios.

La Revista MBS nace con la vocación de convertirse en un instrumento al servicio de la difusión de las experiencias, los proyectos, las ideas y las teorías que se están desarrollando en estos dos ámbitos, para ponerlas al servicio de los estudiosos, los organizadores y promotores de entidades, los gestores políticos y la ciudadanía interesada en estos temas. El proyecto tratará de tender puentes para el encuentro con el mundo latinoamericano, donde se están llevando a cabo experiencias exitosas que están erradicando la exclusión financiera y la pobreza en sectores de la población.

Profundización financiera rural: políticas públicas, tecnologías de microfinanzas y organizaciones robustas

Claudio González-Vega*

The Ohio State University

RESUMEN: *La inclusión financiera rural depende fundamentalmente de innovaciones en tecnologías financieras que permitan alcanzar clientelas más amplias. Las tecnologías crediticias y de movilización de depósitos actuales todavía no permiten ofrecer respuestas costo-efectivas a las barreras de información, incentivos y de hacer cumplir los contratos que afectan a las transacciones financieras en las áreas rurales. La innovación, sin embargo, requiere de inversiones en experimentación, desarrollo, transferencia, adopción, adaptación y aprendizaje de las nuevas tecnologías. Estas inversiones son riesgosas, costosas y normalmente requieren largos períodos de gestación antes de que se puedan ver algunos resultados.*

PALABRAS CLAVE: *Inclusión financiera rural, tecnologías financieras, contexto institucional.*

ABSTRACT: *The rural financial inclusion depends primarily on innovations in financial technologies that add more clients. Current credit and deposit-mobilization technologies still do not allow us to offer cost-effective responses to information frontiers. Also the same technologies do not offer incentives to enforce contracts that involve financial transactions in rural areas. However, innovation requires R&D funds, also transfer, adoption and learning of new technologies. Those investments are highly risk, also expensive and they usually require long periods of time before they can show some results.*

KEYWORDS: *Rural financial inclusion, financial technologies, institutional context.*

* Claudio González Vega es Profesor Emérito en los Departamentos de Economía y de Economía Agrícola, Ambiental y del Desarrollo y Director del Programa Finanzas Rurales en The Ohio State University. Este artículo está basado, con actualizaciones, en el capítulo "Hacia una Mayor Profundización de los Mercados Financieros Rurales: Macroeconomía, Políticas de Promoción e Intereses Políticos", publicado en *Ensayos en Honor a Eduardo Lizano Fait*, compilado por Gretel López y Reinaldo Herrera (San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica, 2004; pp. 479-532). Ese capítulo, a su vez, resultó de una versión resumida de partes del trabajo "Deepening Rural Financial Markets: Macroeconomic, Policy, and Political Dimensions", presentado el 2 de junio de 2003 en la Conferencia *Paving the Way Forward for Rural Finance. An International Conference on Best Practices*, organizada en Washington DC por la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de Estados Unidos. El autor agradece los comentarios de Rodolfo Quirós, Jorge Rodríguez Meza y Vivianne Romero al capítulo en español. Juan Buchenau, J. D. Von Pischke y Fernando Prado ofrecieron valiosos comentarios al trabajo original en inglés.

1. Introducción: microfinanzas e inclusión financiera

Particularmente en las últimas dos décadas, las microfinanzas han alcanzado logros excepcionales y han enfrentado, también, serios desafíos en diversas regiones del mundo.¹ A pesar de estos logros, incluso en algunos de los países donde las microfinanzas han tenido un desarrollo sobresaliente, como en varias naciones latinoamericanas, la penetración –con sus servicios y tecnologías de crédito y de movilización de depósitos– a las áreas rurales ha sido menos exitosa que su desempeño urbano. Este artículo explora algunas dimensiones de los desafíos que deberán ser enfrentados para lograr una mayor inclusión financiera rural.

Precisamente porque con frecuencia son usados como sinónimos, de entrada el análisis requiere una distinción entre tres conceptos vinculados entre sí, pero diferentes. En primer lugar, la inclusión financiera se refiere a los procesos que crean el acceso de la población de un país a una gama amplia de servicios financieros, incorporando a los que hasta entonces estuvieron excluidos.² La inclusión financiera es un objetivo de la política socio-económica y su evolución requiere la superación de diversas barreras al surgimiento de las transacciones financieras.

En general, las áreas rurales de los países en desarrollo presentan un rezago en cuanto a la inclusión financiera.³ La amplitud de la cobertura con servicios financieros es limitada: una proporción muy baja de la población rural tiene acceso a servicios financieros institucionales. La profundidad de la cobertura es aún más limitada, puesto que la exclusión de los pobres se da en mayor proporción, a pesar de que los pobres representan el grueso de la población rural de muchos países.

La gama de los servicios que se prestan es limitada y los servicios que están disponibles son de calidad inferior. Los costos de los fondos (tasas de interés más costos de transacción) son elevados para los prestatarios y los rendimientos netos para los depositantes (intereses ganados menos costos de transacción) son bajos. Existe, además, una elevada fragilidad institucional de las organizaciones que ofrecen servicios financieros en áreas rurales. La inclusión financiera es así muy limitada en estas áreas.

¹ Armendáriz y Labie (2011).

² CGAP (2009).

³ González-Vega (2011a).

En segundo lugar, en sentido estricto, las microfinanzas se refieren a un conjunto de innovaciones en tecnologías financieras que han facilitado la inclusión, en los mercados institucionales, de ciertas clientelas –de especial interés público pero con características que habían hecho su atención difícil– y que han permitido el surgimiento de transacciones apropiadas a sus circunstancias y demandas por estos servicios. Esta incorporación ha requerido el desarrollo de nuevas tecnologías financieras, que han logrado superar barreras particulares a estas clientelas.

Específicamente, las microfinanzas han dado origen a una oferta de servicios financieros (inicialmente crédito y luego una gama amplia de servicios), cuando ciertas características del cliente, la transacción o la actividad a financiar habían hecho que el uso de una tecnología bancaria tradicional no permitiera la rentabilidad (sustentabilidad) de las operaciones, mientras que nuevas tecnologías, asociadas con las microfinanzas, sí lo han hecho factible.⁴

Una tecnología de crédito es el conjunto de pasos, procedimientos, criterios y acciones requeridos para resolver el problema del acreedor, de alcanzar el nivel de riesgo óptimo en el desarrollo de su cartera de crédito. Esta tecnología, como función de producción de los préstamos, debe resolver satisfactoriamente desafíos de distancia, información imperfecta, incentivos no compatibles, cumplimiento de contratos y covarianza de los resultados.⁵

La tecnología bancaria tradicional, con sus agencias y sucursales en centros urbanos, sus requerimientos de estados financieros auditados y estudios de factibilidad, sus exigencias de garantías reales (hipotecas) y su ejecución judicial de contratos con atrasos no había sido una tecnología apropiada para los segmentos de la población ahora incorporados a los mercados financieros institucionales por las microfinanzas. Estos segmentos están caracterizados por la informalidad y la pobreza de los clientes, la falta de separación del hogar-empresa, el pequeño tamaño de las transacciones, la heterogeneidad de los clientes y la opacidad de la información sobre los mismos.

Las microfinanzas han enfrentado estos desafíos con innovaciones que han dado origen a relaciones directas y mutuamente valiosas entre la entidad y los clientes, creando estructuras de incentivos (compatibles) que han permitido atender a hogares-empresas sin activos gravables y sin experiencia previa en el sistema financiero y sin historiales crediticios, para desarrollar carteras de alta calidad, por sus bajísimos niveles de mora.⁶

⁴ González-Vega (2002a).

⁵ Chaves y González-Vega (1996); Navajas y González-Vega (2002); Armendáriz y Morduch (2010).

⁶ González-Vega (2009 y 2011c).

Las microfinanzas son una manera –pero no la única– de propiciar la inclusión financiera.⁷ Al menos en América Latina, el éxito de las microfinanzas ha sido mayor en las áreas urbanas, ya que las organizaciones han encontrado barreras particularmente difíciles de superar para llevar sus servicios a las áreas rurales. Por esta razón, uno de los principales desafíos al futuro estará en adaptar las dimensiones exitosas de las microfinanzas urbanas a los requerimientos de las áreas rurales o desarrollar otras innovaciones que superen las barreras especiales a estas áreas.⁸

En tercer lugar, por organizaciones (instituciones) de microfinanzas se entiende, en sentido estricto, a la colección de entidades innovadoras que han desarrollado el conjunto de nuevas tecnologías financieras asociadas con las microfinanzas. En un sentido más extenso, sin embargo, se agrupa bajo este término a un amplio espectro de organizaciones financieras diversas, que enfocan sus operaciones hacia segmentos del mercado de clientes de bajos ingresos. De acuerdo con *The MIX*, estas instituciones proporcionan diversos tipos de servicios financieros muy pequeños –en relación con el ingreso de un habitante típico de un país. En particular, usualmente el saldo promedio de una transacción de microfinanzas no supera al 250 % del ingreso nacional bruto per cápita.⁹

Este artículo explora circunstancias del entorno (la macroeconomía, políticas públicas, intervenciones de las agencias de cooperación internacional, marcos de regulación prudencial, desarrollo de la infraestructura física e institucional de apoyo, aprendizaje e innovaciones en tecnologías financieras y el fortalecimiento institucional de las organizaciones) que influyen en un proceso de mayor profundización financiera rural, a fin de expandir las ventajas de la inclusión financiera a las poblaciones, generalmente pobres, de las áreas rurales.

El tema de las finanzas rurales recoge tres preocupaciones de gran interés actual. En primer lugar, una de estas preocupaciones se refiere a las potenciales contribuciones del sector agropecuario al desarrollo económico y al papel que, en la promoción de las actividades de este sector, deban jugar los servicios financieros. El tema ha cobrado mayor notoriedad, dadas preocupaciones recientes sobre la seguridad alimentaria.

⁷ González-Vega (2010).

⁸ González-Vega (2011b).

⁹ Véase <http://www.themix.org/about/microfinance>

Por un lado, importa encontrar mecanismos eficientes que le permitan al sector agropecuario optimizar sus contribuciones al crecimiento de la economía y al bienestar de la población rural. Por otro lado, las presiones políticas, cada vez más fuertes, para que se use al crédito agropecuario como un instrumento distorsionante –usualmente para la captura de rentas– perjudican tanto a la profundización financiera como al sano desarrollo de la agricultura y a la eficiente manifestación de sus ventajas comparativas.

En segundo lugar, las finanzas rurales representan una dimensión especial del desarrollo financiero de un país. Una oferta más eficiente y sustentable de servicios financieros en las áreas rurales debe ser un componente sustancial, aunque difícil de establecer, del proceso de desarrollo de la infraestructura financiera del país. Lo deseable sería que los esfuerzos de promoción de los mercados financieros rurales respondan a las estrictas disciplinas que deben acompañar al sano desarrollo del sistema financiero de cada país, promoviendo tanto la inclusión financiera como la estabilidad del sistema.

En tercer lugar, el interés en las finanzas rurales responde a la preocupación de que los pobres (dado que la incidencia de la pobreza es mayor en esas áreas) tengan algún o mayor acceso a los servicios financieros institucionales o puedan aprovecharlos en sus estrategias de supervivencia.¹⁰ Este interés responde a una visión clara de que estos servicios, al facilitar el manejo del riesgo y mejorar el aprovechamiento de las oportunidades productivas, permitirían procesos de desarrollo humano más satisfactorios. Esta preocupación responde, además, a las dificultades que se han encontrado en muchos países en desarrollo para transferir el éxito de las microfinanzas urbanas a las áreas rurales.

Dadas limitaciones de espacio, no será posible considerar aquí todas las dimensiones de interés en la profundización financiera rural. Más bien, este artículo examina características del entorno macroeconómico, del marco de las políticas públicas y de las intervenciones del gobierno y de los organismos internacionales que serían propicias para esa profundización financiera sectorial. También explora algunas de las dificultades típicamente encontradas en la arena política para la adopción del marco macroeconómico y de políticas que se requieren para una mayor inclusión financiera.

¹⁰ Miller (2011).

De paso, el artículo evalúa las consecuencias específicas, para el desarrollo de los mercados financieros rurales, de los programas de estabilización macroeconómica, ajuste estructural y liberalización financiera y de las mejoras en el marco de regulación y supervisión prudencial adoptados por muchos países en desarrollo en las pasadas tres décadas. Muchas de las lecciones que se derivan de este análisis son aplicables, en general, a las microfinanzas, tanto en su ámbito urbano como rural.

2. Políticas, tecnologías y organizaciones

Dada la deplorable experiencia histórica de los esfuerzos por promover programas de crédito rural en un ambiente de inestabilidad macroeconómica, represión financiera e intervenciones distorsionantes, durante la mayor parte de la segunda mitad del siglo pasado, el artículo reconoce que las políticas macroeconómicas y sectoriales favorables son una condición necesaria para expandir la frontera de los servicios financieros rurales. La experiencia más reciente, de nuevos intentos por aumentar la cobertura (*outreach*) de los mercados financieros rurales indica, sin embargo, que dichas reformas políticas no son una condición suficiente para alcanzar los niveles socialmente deseados de inclusión financiera rural.

Para examinar la naturaleza de los retos resultantes, es necesario recordar las lecciones ya bien reconocidas, que surgieron de los fracasos de los programas de crédito rural durante el período de proteccionismo y represión financiera (puestos en práctica desde la década de los cincuenta hasta inicios de la década de los ochenta) y de las limitaciones de las políticas del período de liberalización financiera (desde inicios de la década de los ochenta hasta finales del siglo pasado).¹¹ A partir de este reconocimiento, el reto ahora consiste en identificar nuevos tipos de tareas, tanto para los gobiernos como para los organismos internacionales, así como algunas precondiciones para lograr mejores resultados para todos los participantes en los mercados financieros rurales.

Para sacar mayor ventaja del entorno más propicio creado por las reformas de políticas de las últimas décadas del siglo pasado, será necesario hacerle frente a los retos adicionales que se han hecho evidentes con la insuficiencia de esas reformas. No es que las reformas no hayan sido necesarias; es que se requiere ir más allá. Así, además de dimensiones en clave política, los retos im-

¹¹ Adams, Graham y Von Pischke (1984); Adams, González-Vega y Von Pischke (1987).

plicara: (a) una aceleración de la tasa de innovación en tecnologías financieras, algunas semejantes a las introducidas por las microfinanzas y otras que deben enfrentar condiciones propias del sector; así como (b) mejoras en la robustez de las organizaciones que deberán poner en práctica las nuevas tecnologías y (c) el establecimiento del marco institucional y de la infraestructura necesarios para la fluidez operativa de estas organizaciones.¹²

Igualmente, hay que considerar tipos totalmente nuevos de retos, resultantes de la mayor inestabilidad en los mercados financieros internacionales y del contagio a través de perturbaciones exógenas (*shocks*) de orden sistémico, los cuales le han agregado complejidad a los procesos del desarrollo financiero, en general, y a la profundización financiera rural, en particular. Además, las restricciones fiscales inevitables, como componente de los programas de ajuste ante la inestabilidad financiera, pondrán límites claros a la posibilidad de usar abundantemente recursos públicos en la promoción de la profundización financiera rural.

Es indispensable, también, identificar las amenazas y oportunidades que surgen de la renovada preocupación política por los servicios financieros rurales. Para tratar estos temas, el artículo reconoce dos cambios esenciales de perspectiva, que caracterizan una visión contemporánea sobre los mercados financieros rurales.

Primero, el artículo incorpora una nueva visión acerca del papel de las finanzas en el desarrollo rural. Los servicios financieros eficientes importan, no como instrumentos de política para perseguir directamente objetivos no financieros particulares, sino por derecho propio, como insumos intermedios en los procesos de asignación de recursos y gestión del riesgo en la economía rural.¹³ Al desempeñar estas funciones intrínsecas, los servicios financieros eficientes influyen indirectamente sobre una multitud de resultados no financieros pero socialmente valiosos. Paradójicamente, sin embargo, si se intenta alcanzar estos resultados no financieros forzando a las finanzas a hacer aquello para lo que no sirven, o si son distorsionadas en un intento por hacerlo, usualmente producirán resultados menos valiosos o incluso contraproducentes.

¹² Este artículo adopta la distinción entre, por una parte, *instituciones*, principalmente las reglas del juego y todas las limitaciones sociales, políticas o económicas que influyen sobre las transacciones y crean las estructuras de incentivos para la interacción humana; y, por otra parte, *organizaciones*, grupos de personas –organismos políticos, económicos, sociales y de otros tipos– unidos por algún tipo de propósito común por alcanzar ciertos objetivos (North, 1990). Las instituciones son las reglas, tales como una estructura de derechos de propiedad. Las organizaciones son actores, tales como los intermediarios bancarios.

¹³ Von Pischke (1998); Gutiérrez Nieto (2006).

Segundo, el artículo incorpora una nueva visión acerca del papel del estado en la promoción y regulación de los mercados financieros.¹⁴ Los controles de precios –en particular, controles a las tasas de interés– y las asignaciones administrativas del crédito siguen no siendo recomendables. La producción directa de servicios financieros por parte del Estado ha sido seriamente cuestionada la mayor parte de las veces.

En contraste, dado un marco de regulación apropiado, la competencia, particularmente en el caso de las microfinanzas, ha engendrado resultados positivos, incluyendo reducciones en tasas de interés.¹⁵ En consecuencia, se recomienda un nuevo papel esencial para el Estado, que reconoce que el establecimiento de una infraestructura física e institucional que facilite la operación fluida de los mercados financieros es indispensable para la inclusión financiera rural.

Este papel del Estado es fundamental. Muchos componentes de la infraestructura física e institucional requerida contienen elementos de bienes públicos y, sin su intervención, no serían suministrados en los montos socialmente requeridos. El artículo identifica componentes claves de esta infraestructura, cuya ausencia ha retrasado la profundización financiera rural, y examina varias formas de como los marcos políticos o pueden poner en peligro su establecimiento o por el contrario pueden contribuir al desarrollo de los ingredientes requeridos para la profundización financiera.

El reconocimiento de que descansar exclusivamente en las fuerzas del mercado podría no dar como resultado una tasa de expansión teóricamente óptima de esta infraestructura debe ser acompañado también por el reconocimiento de las formidables dificultades políticas y técnicas de la intervención del Estado en estas áreas. Además, intervenciones incorrectamente diseñadas pueden ser muy contraproducentes.

Más allá de un marco apropiado de políticas, el artículo recalca, en primer lugar, la importancia de las innovaciones en tecnologías financieras, que permitan una expansión efectiva –es decir, con reducción de costos– de la frontera de los servicios financieros rurales. Al tratar este tema, el artículo explora los retos que los gobiernos y organismos de la cooperación internacional enfrentan en la promoción de diferentes tipos alternativos de cambio tecno-

¹⁴ En sus componentes esenciales, el artículo fue escrito antes de la reciente crisis financiera internacional y los consiguientes llamados a reforzar la regulación de las transacciones financieras. Si bien reconoce que es necesario constreñir los comportamientos oportunistas en los mercados financieros, las consideraciones del artículo sobre las tradicionales formas represivas de regulación financiera siguen siendo válidas.

¹⁵ González-Vega y Villafani-Ibarnegaray (2007 y 2011).

lógico, es decir, de modificaciones en las funciones de producción financiera para incorporar nuevos tipos de clientes u ofrecer nuevos tipos de servicios.

Por una parte, algunos de estos esfuerzos estatales podrían ser necesarios, en respuesta a externalidades potencialmente fuertes que surgen en la mayoría de los procesos de generación del conocimiento y formación del capital humano. Por otra parte también podrían ser extremadamente problemáticos, en vista de las dificultades de anticipar correctamente los tipos de nuevo conocimiento que más efectivamente podrían reducir costos para los participantes en estos mercados. En todo caso, serán estas innovaciones en tecnologías financieras y no techos a las tasas de interés u otras intervenciones por decreto lo que abaratará los servicios financieros para las clientelas marginales.

En segundo lugar, en intentos por solucionar estos dilemas, es necesario tener en cuenta las interacciones entre el proceso de innovación y la robustez de las organizaciones involucradas. Organizaciones débiles usualmente no pueden ser canales adecuados para la generación, adopción y desarrollo de nuevas tecnologías financieras. En contraste, organizaciones robustas tendrán una mayor capacidad, tanto para involucrarse en el proceso de innovación como en la utilización de nuevos conocimientos y de mejores prácticas generadas en otras partes del mundo.

Las elecciones que los gobiernos y organismos de la cooperación internacional hagan acerca del marco regulador, la canalización de fondos públicos y los tipos de asistencia proporcionada tendrán una influencia sustancial en los tipos de organizaciones que surjan y sean capaces de competir exitosamente. El marco macroeconómico, las políticas que afectan al sector y la arena política influyen fuertemente sobre estos resultados y, por lo tanto, sobre el ritmo de la profundización financiera rural.

3. Políticas para la profundización financiera rural

Una perspectiva contemporánea reconoce la urgencia de adoptar nuevas políticas, desarrollar la infraestructura física e institucional necesaria, mejorar y difundir nuevas tecnologías financieras y diseñar y crear nuevas organizaciones, lo cual permitiría una prestación más eficiente, sustentable y de amplia base de servicios financieros en el mundo en desarrollo.¹⁶

¹⁶ González-Vega (1993).

Estas políticas se refieren a las acciones públicas –intervenciones del gobierno y de los organismos internacionales– necesarias para crear un entorno propicio para el desarrollo de los mercados financieros rurales¹⁷. Éstas pueden requerir revisiones de los sistemas legales (*p.e.*, derechos de propiedad, derechos de prestatarios y prestamistas, diseño de contratos, cumplimiento judicial), nuevas políticas financieras (*p.e.*, tasas de interés, tipo de cambio, requisitos de encaje legal) y nuevos marcos regulatorios (*p.e.*, entrada y salida de organizaciones financieras, grados de competencia en los mercados, regulación y supervisión prudencial).

Estas políticas, sistemas legales y marcos regulatorios son parte de la necesaria infraestructura institucional para lograr una eficiente y estable actuación de los mercados financieros rurales.¹⁸ En el mejor de los casos, el desarrollo de esta infraestructura ha sido descuidado; con frecuencia, en el pasado, las políticas intervencionistas en realidad reprimieron, en vez de apoyar, el desarrollo de los mercados financieros rurales.

Además: (a) reformas de las políticas no financieras que constriñen la rentabilidad de los negocios de los clientes potenciales y (b) inversiones públicas que reducen los costos de transacción para todos los participantes en los mercados también contribuyen a una expansión, tanto de la demanda como de la oferta, de servicios financieros rurales. Igualmente, el desarrollo de mecanismos institucionales de apoyo (*p.e.*, registros de la propiedad, burós de crédito y agencias calificadoras de riesgo) es también esencial para la expansión de los mercados financieros rurales. Debido a que muchos de estos instrumentos de apoyo tienen dimensiones de bienes públicos, la intervención estatal podría ser necesaria para acelerar su suministro.

En resumen, lograr precios, políticas e instituciones adecuados es una condición necesaria pero no suficiente para la profundización financiera rural en los países en desarrollo. Esta meta no será alcanzada a menos de que se desarrollen y se pongan en práctica nuevas tecnologías para prestar y captar fondos de manera efectiva (en cuanto a costos), de manera que permitan una expansión de la oferta de una amplia gama de servicios financieros, producidos para amplios segmentos de la población rural, a costos y riesgos apropiados tanto para los clientes como para las organizaciones que ofrecen estos servicios.

¹⁷ Cuevas (1996); González-Vega (1998b).

¹⁸ Burki y Perry (1999).

La reducción de costes que se logran con las innovaciones financieras permitirán que los clientes emprendan proyectos que generan tasas marginales de rentabilidad al menos tan altas como aquellas generadas en otras partes de la economía y permitirán que las organizaciones financieras produzcan dichos servicios de una manera sustentable y rentable.¹⁹

Debido a externalidades en el mercado de la información y, en particular, en el mercado de las innovaciones, las iniciativas privadas podrían no ser suficientes para provocar el nivel deseado de experimentación y adopción. La intervención estatal podría entonces ser necesaria para promover el cambio tecnológico, cómo lograrlo es un asunto delicado. Los recursos son escasos y las circunstancias y lugares donde surgirá la innovación exitosa son desconocidos de antemano.

Además, tampoco el conocimiento de tecnologías financieras apropiadas será suficiente para la expansión sostenible de los mercados financieros rurales.²⁰ Las organizaciones que proveen estos servicios tienen que poseer los recursos requeridos (capital humano, liderazgo, conexión con redes, capital de información y acceso a fondos) y tienen que poner en práctica planes de negocios que busquen exitosamente una misión de atender este segmento del mercado en combinación con una vocación por la sustentabilidad.²¹

Dichas organizaciones escasean en las áreas rurales de los países en desarrollo. Sin embargo, son clave para el éxito del esfuerzo. Organizaciones robustas y creativas emprenderán una parte importante de la innovación requerida y estarán en una mejor posición de adoptar el conocimiento y las prácticas desarrolladas en otras partes del mundo. En contraste, políticas correctas y nuevas tecnologías serán irrelevantes si las organizaciones que ofrecen servicios financieros rurales son ineficientes y no son sustentables.

Finalmente, reunir todos estos ingredientes en un sistema coherente requiere que la estructura de incentivos engendrada por la estructura de propiedad y el diseño del gobierno de las organizaciones sea compatible con sus objetivos de alcance y sustentabilidad. Una misión inconsistente e incentivos incompatibles son una receta para el fracaso. Además, el marco legal y de regulación bajo el cual estas organizaciones operan influye sobre sus estructuras de propiedad y de gobierno. Estas estructuras deben también estar bien

¹⁹ Morduch (1999a y 1999b).

²⁰ González-Vega, Prado Guachalla y Miller Sanabria (1997).

²¹ González-Vega (1998b).

acopladas con las características de las tecnologías financieras adoptadas. La construcción de este sistema y la adquisición de los recursos necesarios requerirán esfuerzos deliberados de creación y fortalecimiento de organizaciones e instituciones, lo cual puede ser facilitado por la asistencia de los gobiernos y los organismos de cooperación internacional²².

3.1. Promoción de la expansión de la demanda de servicios financieros rurales

La intervención óptima en la promoción de la profundización financiera rural demanda un diagnóstico preciso, concretamente, la identificación de restricciones efectivas a las transacciones financieras rurales (*¿cuáles son la naturaleza y la magnitud del problema?*). La intervención óptima también requiere la elección de instrumentos de política que efectivamente superen esas restricciones (*¿cuáles son los mejores instrumentos para la intervención?*). Usualmente, el mejor instrumento es una intervención que afronte directamente la naturaleza específica del problema. El fracaso de muchas intervenciones del pasado puede ser atribuido a violaciones de esta regla de empaque y consistencia.²³

Primero, el fracaso de las intervenciones de décadas anteriores reflejó una mala comprensión de la verdadera naturaleza de las finanzas, lo cual resultó en intentos por usar servicios financieros cuando las finanzas no eran el instrumento apropiado para superar el obstáculo o alcanzar los objetivos de las autoridades.²⁴ A pesar de las mejores intenciones, estas intervenciones resultaron ser inesperadamente dañinas para los segmentos particulares de la población rural a los que aparentemente se habían propuesto ayudar.²⁵

Segundo, el fracaso de las intervenciones anteriores fue el resultado de un diagnóstico incorrecto de las dificultades encontradas en la profundización financiera rural. Las deficiencias de los mercados financieros rurales fueron atribuidas a una funesta explotación por parte de los prestamistas informales o a la indiferencia de los banqueros privados. Se le pidió entonces al estado que asumiera la responsabilidad de expandir la oferta de servicios financieros rurales, pero las dificultades a ser superadas no podían ser eliminadas por decreto.

²² Schmidt y Zeitinger (1998).

²³ González-Vega (1990 y 1994).

²⁴ Von Pischke, Adams y Donald (1983); Braverman y Guasch (1986).

²⁵ González-Vega (1977 y 1999b); Graham y Cuevas (1984); González-Vega y González-Garita (1987).

El error fue intentar una solución política a lo que esencialmente es un problema técnico, el de producir servicios financieros en este segmento del mercado a costos y riesgos suficientemente bajos. Además, el reto de promover la inclusión financiera rural es complejo, ya que los obstáculos que deben ser superados permean todas las dimensiones del mercado.

Esta sección clasifica las restricciones a ser superadas ya sea por el lado de la demanda o por el lado de la oferta. Ambas dimensiones importan para la profundización financiera rural. La demanda de servicios financieros rurales se restringe ante factores tales como:

- a) altos costos de transacción a los que estarían sometidos los prestatarios potenciales, los cuales incrementan el costo total de los fondos, más allá del pago de intereses y comisiones al prestamista (es decir, la organización financiera);
- b) altos costos de transacción que afectarían a los depositantes potenciales, los cuales disminuyen la rentabilidad neta de sus ahorros por debajo de los intereses ganados;²⁶
- c) altos riesgos para los prestatarios potenciales, los cuales reducen su deseo de tomar prestado, por temor a encontrarse con problemas para pagar los préstamos y sufrir la pérdida de activos comprometidos como garantía, incluyendo la pérdida de su reputación;
- d) altos riesgos para los depositantes potenciales, a quienes les preocupan no sólo la volatilidad y las divergencias entre las tasas de rendimiento esperadas y las efectivas, sino principalmente el riesgo de pérdida parcial o total de sus ahorros;
- e) falta de información adecuada acerca de la disponibilidad y términos y condiciones de los servicios de préstamos y de depósitos, lo cual desanima a los clientes potenciales a buscar la satisfacción de sus demandas;
- f) altos costos para los prestatarios potenciales de persuadir a los prestamistas, debido a la información asimétrica que existe entre ambos, acerca de su capacidad real de pago, lo cual los lleva a no revelar del todo sus demandas de crédito;²⁷

²⁶ Guerrero (1992).

²⁷ Bester (1985); Sánchez-Schwartz (1996).

- g) severas limitaciones de la información y de los derechos de propiedad, que impiden que los depositantes potenciales puedan tener suficiente seguimiento de sus capitales ponerle límites al comportamiento oportunista de las instituciones captadoras de depósitos, lo que desanima la oferta de depósitos;²⁸
- h) circunstancias idiosincrásicas y ambientales (sistémicas) que reducen la capacidad de pago de los hogares-empresas rurales y así reducen sus demandas de préstamos, y
- i) circunstancias idiosincrásicas y ambientales (sistémicas) que reducen la capacidad de los hogares-empresas rurales de acumular activos y así reducen sus demandas de facilidades de depósito.²⁹

La distancia es uno de los determinantes más importantes de los costos de transacción. La geografía, el origen étnico, los diversos dialectos, la cultura y la clase social crean alojamiento entre prestatarios y prestamistas, principalmente los formales. La distancia dificulta las comunicaciones y las posibilidades para que las transacciones surjan.

En las áreas rurales, los costos de transacción son altos tanto para los prestatarios como para los depositantes, debido sobre todo a las deficiencias de la infraestructura de transporte y de las comunicaciones. La reducción de estos costos, necesaria para incrementar la demanda por servicios financieros, depende esencialmente del suministro de algunos de los bienes públicos e infraestructura física más básicos: caminos, teléfonos, servicios de correo, alfabetismo, electricidad. El suministro de estos bienes públicos también incrementa la capacidad de pago de los prestatarios potenciales, al facilitar el acceso a la información y a los mercados para insumos y productos. Recientemente han atraído mucha atención innovaciones que hacen uso de teléfonos móviles (celulares) para completar transacciones financieras o que utilizan corresponsales de las organizaciones financieras para acercar los servicios a los clientes potenciales.³⁰

Además de la incertidumbre sobre el nivel esperado del ingreso, los riesgos para los prestatarios y los depositantes están asociados con la falta de seguridad personal (criminalidad), con la inflación (que erosiona el poder de compra de los depósitos) y el temor a la quiebra de las organizaciones captadoras

²⁸ Chaves y González-Vega (1994 y 1998); Berenbach y Churchill (1997).

²⁹ González-Vega (1998b).

³⁰ Mas y Kumar (2008); Kumar, McKean y Rotman (2010); Kumar y Selzer (2011); Martín Enríquez, Rodríguez Fernández y López Sabater (2011); Sotomayor (2011).

de depósitos. Las funciones básicas del estado están también involucradas en la eliminación de estos obstáculos para la profundización financiera rural: la provisión de la ley y el orden (seguridad ciudadana), la promoción de la estabilidad macroeconómica y el desarrollo de marcos adecuados de regulación y supervisión prudencial para las organizaciones captadoras de depósitos.³¹

La amplitud y profundidad de los mercados financieros rurales dependen de la existencia de una clientela potencial de hogares-empresas:

- a) con suficientes oportunidades productivas, para poder tomar préstamos y estar dispuestas a pagar el principal más unos intereses suficientemente elevados como para cubrir los costos de las organizaciones financieras y
- b) con flujos de efectivo estables, que les permitan hacer pagos regulares en el servicio del préstamo.

Dada la estacionalidad que caracteriza a las actividades agropecuarias, las organizaciones financieras rurales exitosas tendrán que desarrollar nuevos productos financieros que no requieran la frecuencia de pago que ha sido necesaria para facilitar el control del comportamiento del prestatario en las microfinanzas urbanas.³² La profundización financiera rural también dependerá de la capacidad de estos hogares-empresas de ahorrar y de su voluntad para mantener algo de su riqueza en la forma de activos financieros. Una liquidez, seguridad y rentabilidad razonables serán atributos de los activos financieros demandados en este segmento del mercado.

Una multitud de factores influyen sobre la capacidad de pago y ahorro de la población rural. De particular importancia son los determinantes de sus posibilidades para la generación de ingresos, los que a su vez dependen de su acceso:

- a) a los activos productivos. De especial interés es el acceso a la tierra y su calidad (fertilidad, irrigación, topografía, clima, ubicación), al capital humano (educación, salud, nutrición, experiencia) y a la información;
- b) a tecnologías de producción y canales de comercialización rentables;
- c) a los insumos necesarios para usar dichas tecnologías;

³¹ Jansson y Wenner (1997); Van Greuning, Gallardo y Randhawa (1999); Christen y Rosenberg (2000); Jansson, Rosales y Westley (2003); Trigo, Devaney y Rhyne (2004).

³² Navajas y González-Vega (2002); Buchenau (2003); Miller (2011).

- d) y a los mercados donde el productor puede obtener una recompensa atractiva por sus esfuerzos.

Las políticas estatales influyen sobre los determinantes del potencial de generación de ingresos. Las políticas agrarias establecen los derechos de propiedad sobre la tierra e influyen sobre el desempeño de los mercados de tierras, afectando las decisiones sobre la selección de cultivos y de inversión en mejoras a las parcelas. Los programas de educación rural facilitan la formación del capital humano. Las actividades de investigación y extensión agrícola influyen sobre el ritmo del cambio tecnológico. Las inversiones públicas en infraestructura y en seguridad pública incrementan el acceso a los mercados.

De igual importancia son las políticas que modifican los precios relativos. Las políticas de tipo de cambio determinan los precios relativos de los bienes transables internacionalmente y los no transables. Las políticas comerciales influyen sobre la rentabilidad de producir bienes exportables o bienes que sustituyen importaciones. La estructura de protección efectiva altera los términos de intercambio y la rentabilidad relativa de los diferentes sectores de actividad económica. La estructura de impuestos y de subsidios influye sobre los precios relativos y la inversión pública influye sobre la rentabilidad de las diferentes actividades. La estabilización de precios y los esquemas de control de precios también alteran los precios relativos.

Un sesgo urbano, que deprimió la capacidad de pago de los préstamos y la capacidad de ahorro en el área rural, caracterizó tanto a la inversión pública como a la mayoría de estas políticas antes de los programas de ajuste estructural de las últimas décadas del siglo pasado.³³ Sin embargo, estas reformas sólo revisaron parcialmente el entorno de políticas para las actividades productivas rurales. Los mercados de varios cultivos todavía son controlados administrativamente y la protección efectiva no es uniforme para todos los productos.

Los programas de estabilización macroeconómica que no fueron acompañados por una reforma efectiva del estado han limitado los recursos fiscales disponibles para invertir en bienes públicos críticos, necesarios para mejorar la productividad de los recursos empleados en la agricultura.³⁴ La expansión de los mercados financieros rurales no será lo suficientemente vigorosa mientras existan estas limitaciones del lado de la demanda.

³³ Krueger, Schiff y Valdés (1992); Valdés (1996).

³⁴ González-Vega (1998b).

Las políticas financieras afectan significativamente la demanda de servicios financieros. La demanda de facilidades para los depósitos está condicionada principalmente por percepciones relacionadas con el riesgo de iliquidez o la insolvencia de las organizaciones que captan depósitos. Un marco apropiado de regulación y supervisión prudencial puede modificar estas percepciones de riesgo.

Bajo ciertas condiciones, los seguros de depósitos pueden jugar un papel similar. Éstos contribuyen a la confianza del depositante y estimulan a que los ahorrantes no controlen muy de cerca a la organización que capta sus depósitos (*free-riding*) y esto puede llevar al comportamiento oportunista (riesgo moral) de parte de los propietarios y de los gerentes de la organización.³⁵ Cuantiosas pérdidas fiscales pueden resultar en caso de quiebra del intermediario financiero o en intentos de rescate de estos intermediarios, para evitar su quiebra.

3.2. Gestión de riesgo

El manejo del riesgo es clave para el desempeño de los mercados financieros rurales.³⁶ El riesgo excesivo reduce tanto la demanda como la oferta de servicios financieros. Los prestatarios necesitan herramientas para gestionar a y manejar el riesgo, mientras que los prestamistas necesitan herramientas para identificar y limitar el riesgo de su cartera.

Una característica clave del comportamiento económico en las áreas rurales de países en desarrollo es la incidencia del riesgo sobre las decisiones de todos los participantes en el mercado.³⁷ Los riesgos relevantes oscilan desde enfermedades (debido a infraestructuras sanitarias subdesarrolladas: ausencia de agua potable, alcantarillado, medicina preventiva) hasta la volatilidad del ingreso. La producción agrícola, en particular, es inherentemente riesgosa, ya que los agricultores enfrentan una multitud de riesgos provenientes del clima, las pestes, enfermedades del ganado, suministro de insumos y riesgos relacionados con el comportamiento del mercado.

Estos riesgos desaniman a los prestatarios, quienes se preocupan acerca de su capacidad de pagar los préstamos, y desaniman a los prestamistas, quienes temen pérdidas inesperadas por incumplimiento de pago. Así, la ausencia de mercados formales de seguros puede desanimar tanto la inversión como los

³⁵ Chaves y González-Vega (1994 y 1998).

³⁶ Von Pischke (1984).

³⁷ Adams y Fitchett (1992); Alderman y Paxson (1992); Besley (1995); Morduch (1995).

cambios tecnológicos que aumentan la productividad a largo plazo. Donde faltan los seguros y otros mecanismos de mercado para manejar el riesgo, surgen instituciones informales, que permiten compartir riesgos idiosincrásicos.³⁸ Los arreglos informales para compartir el riesgo no permiten, sin embargo, hacerle frente al riesgo sistémico.³⁹

Aunque los beneficios derivados de las instituciones informales de manejo del riesgo son importantes, estos mecanismos tienen serias limitaciones. Algunos, tales como la fragmentación de parcelas o la diversificación de cultivos, pueden ser costosos en términos de oportunidades de ingresos, al renunciar el hogar-empresa a las economías de escala y las ventajas de la especialización. La opción por cultivos y tecnologías de bajo riesgo y escaso rendimiento reduce claramente los ingresos potenciales, mientras que la migración tiene costos financieros y no económicos. Aún más importante es que, debido a su naturaleza local, las instituciones informales no pueden hacerle frente al riesgo sistemático de las reducciones covariantes de los ingresos (*p.e.*, una sequía).

En teoría, los gobiernos deberían y podrían corregir las imperfecciones del mercado que constriñen el surgimiento de los mercados de seguros.⁴⁰ Sin embargo, como también se explicó con respecto a los mercados financieros, fallas del mercado (debidas a selección adversa y riesgo moral) no parecen permitir una corrección fácil, mientras que en la práctica los beneficios de la mayoría de las intervenciones estatales han sido capturados por los buscadores rentas (*rent seekers*).⁴¹

De hecho, una multitud de programas de manejo del riesgo –patrocinados por los gobiernos– han sido utilizados en países en desarrollo, desde la estabilización de precios y el seguro de cosechas hasta la ayuda por sequías. La mayoría de estas intervenciones han sido fiscalmente muy caras y hay poca evidencia de que hayan generado beneficios sociales considerables.⁴² La ayuda para cosechas y desastres naturales también ha tenido impactos redistributivos profundamente regresivos en los países en desarrollo. Además, para los países pequeños, la asistencia gubernamental puede ser costosa, representando una elevada proporción del PIB, si el desastre es grande, con consecuencias fiscales serias sobre la estabilidad macroeconómica.

³⁸ Rosenzweig y Wolpin (1993); Besley (1995).

³⁹ Deaton (1991); Rosenzweig y Binswanger (1993); Townsend (1994); Ligon (1998); Fafchamps (2002); Kazianga y Udry (2006); Svach (2010).

⁴⁰ Arrow, 1996.

⁴¹ Hazell, Pomareda y Valdés, 1986.

⁴² Skees, Hazell y Miranda, 1999.

Los seguros de cosechas patrocinados por los gobiernos, han sido proporcionados en muchos países en desarrollo como programas de riesgo múltiple esto es, el seguro compensa todas las pérdidas de producción, sin importar la causa. Esto ha tenido consecuencias desastrosas.⁴³ En todos los casos, los programas han sido fuertemente subsidiados y han estado actuarialmente desequilibrados.⁴⁴ Además, no hay evidencia de que el seguro para cosechas haya tenido efectos positivos sobre el crédito agrícola, la producción o los ingresos.⁴⁵

En cambio, los subsidios han estimulado la aceptación de riesgos excesivos (por ejemplo, cosechar cultivos equivocados en regiones de alto riesgo) y han incrementado la exposición a pérdidas futuras (sequías) que el agricultor experimentará.⁴⁶ Además, el seguro de cosechas podría, en el mejor de los casos, ayudar a los agricultores que cosechan cultivos asegurados, pero esto no es de ayuda para el resto de la población rural (jornaleros sin tierra, comercializadores y procesadores agropecuarios, proveedores de insumos agrícolas, tenderos rurales), cuyo bienestar también es afectado por resultados catastróficos en la producción y en los ingresos agropecuarios.

Las innovaciones en microseguros son necesarias para empatar con la revolución de las microfinanzas.⁴⁷ Hay algunas innovaciones prometedoras, más notablemente los contratos indexados basados en área, tales como contratos basados en niveles regionales de precipitación de lluvia, y otros seguros climáticos.

Estos contratos son emitidos contra riesgos o eventos específicos, definidos y registrados a nivel regional. El seguro es vendido en unidades uniformes y todos los asegurados reciben la misma cobertura. Estas características evitan la selección adversa y los problemas de riesgo moral y reducen los costos de operación.⁴⁸ Es probable que los seguros de índice sean más apropiados para entidades que aglomeran o diversifican los riesgos, tales como organizaciones financieras, procesadores y cooperativas, que como una herramienta de manejo del riesgo a nivel de la parcela.⁴⁹ En este campo también se necesitan nuevos tipos de acción estatal, para facilitar el desarrollo de estos nuevos contratos de seguros.

⁴³ Hazell, Pomareda y Valdés (1986).

⁴⁴ Miranda y Glauber (1997); Skees, Hazell y Miranda (1999); Skees (2003).

⁴⁵ Bassoco, Cartas y Norton (1986).

⁴⁶ Kaplow (1991); Kunreuther (1996).

⁴⁷ Skees (2003).

⁴⁸ Skees, Hazell y Miranda (1999).

⁴⁹ Miranda y González-Vega (2010).

Además, el seguro no es el único mecanismo disponible para el manejo del riesgo. En países desarrollados, los mercados de futuros y las opciones se utilizan para manejar el riesgo de precios y de tipo de cambio.⁵⁰ Algunos programas educativos podrían asistir a los agricultores en países en desarrollo en el uso de estas instituciones, basadas en el mercado, cuando éstas existan. En general, sin embargo, los instrumentos para protección (*hedging*), los mercados de futuros y las bolsas de productos son instrumentos débiles, si es que inexistentes, en estos países.⁵¹ La ausencia de estos instrumentos basados en el mercado se debe a problemas de información e incentivos similares a los que plagan los mercados financieros y de seguros. La acción gubernamental puede ayudar en la creación de la infraestructura institucional necesaria para el uso de estos otros mecanismos de gestión de riesgo.

En resumen, el desarrollo de mercados financieros rurales más amplios y profundos requerirá la eliminación de los obstáculos a la expansión de las demandas legítimas de servicios financieros rurales. Clave en este proceso será la prestación por parte del estado de bienes públicos básicos necesarios para reducir los costos de transacción y los riesgos para los prestamistas y depositantes potenciales. También será crítica la adopción de políticas macroeconómicas, sectoriales y de inversión que no aumenten aún más los riesgos y que podrían mejorar las oportunidades productivas disponibles a los clientes de los intermediarios financieros rurales. Entre estas intervenciones, el desarrollo de un marco de regulación y supervisión prudencial apropiado es el reto más importantes para las autoridades.

3.3. Promoción de la ampliación de la oferta de servicios financieros rurales

También son necesarias las intervenciones del gobierno y los organismos de la cooperación internacional para aumentar la oferta de servicios financieros rurales. La oferta de servicios financieros rurales está limitada por:

- a) altos costos de transacción (y de operación) para los prestamistas, los cuales aumentan los tipos de interés muy por encima del coste de oportunidad de los fondos y que solamente pueden ser recuperados con altos márgenes de intermediación;⁵²

⁵⁰ Thompson y Bond (1987).

⁵¹ Wenner, Alvarado y Galarza (2003).

⁵² Cuevas y Graham (1984).

- b) altos costos de transacción (y de operación) incurridos con la movilización de depósitos, los cuales aumentan el costo de los fondos para el intermediario financiero muy por encima de la rentabilidad que debería ser ofrecida a los depositantes para atraer sus capitales;⁵³
- c) costos adicionales en la movilización de depósitos, que surgen de la necesidad de satisfacer los requisitos regulatorios para la captación de depósitos del público (*p.e.*, requisitos de encaje, requisitos mínimos de seguridad, control interno);
- d) altos riesgos crediticios para los prestamistas, los cuales amenazan con pérdidas de ingresos en caso de atraso y pérdidas de patrimonio en caso de incumplimiento de las obligaciones de los prestatarios;
- e) altos riesgos de liquidez en la movilización de depósitos, lo cual hace necesario mantener reservas líquidas, remuneradas menos atractivamente que otros activos, y que requieren costos financieros adicionales en caso de retiros inesperados de depósitos;⁵⁴
- f) imperfecciones en la información relacionada a la capacidad y la voluntad de pago de los préstamos de los solicitantes, las cuales aumentan tanto los costos de operación como las pérdidas por incumplimiento de contratos de los prestamistas;⁵⁵
- g) la incapacidad para incrementar las tasas de interés como un dispositivo de freno, debido a problemas de selección adversa, que lleva a un racionamiento del crédito no relacionado al precio que el prestatario está dispuesto a pagar;⁵⁶
- h) falta de compatibilidad de los incentivos que guían el comportamiento de prestatarios y prestamistas potenciales, creando espacios de riesgo moral (comportamiento oportunista del prestatario), aumentando así los costos de operación y riesgos de los prestamistas;⁵⁷
- i) falta de compatibilidad de los incentivos que guían el comportamiento de los captadores de depósitos y los depositantes potenciales, creando espacios para el riesgo moral (comportamiento oportunista de los captadores de depósitos), aumentando así los riesgos para los depositantes;⁵⁸

⁵³ Owens (2002).

⁵⁴ Christen (1997).

⁵⁵ González-Vega (1976); Navajas (1999); Navajas y González-Vega (2002a).

⁵⁶ González-Vega (1976); Keeton (1979); Stiglitz y Weiss (1981).

⁵⁷ Conning (1999).

⁵⁸ Chaves y González-Vega (1994 y 1998).

- j) ausencia, deficiencias y altos costos de mecanismos formales de puesta en vigor de los contratos, los cuales aumentan los riesgos del crédito y los costos de operación de los prestamistas y los riesgos de los depositantes;⁵⁹
- k) los derechos de propiedad atenuados y las ineficientes estructuras de gobernabilidad de muchos intermediarios financieros rurales, los cuales no generan suficiente control interno ni la adopción de planes de negocios enfocados al alcance y la sustentabilidad;⁶⁰
- l) la destrucción de capital social (*p.e.*, la cultura de pago) que acompaña a la condonación y reprogramación de préstamos politizadas, debilitando la credibilidad de las amenazas y obligaciones de los contratos;⁶¹
- m) las distorsiones de mercado introducidas por intermediarios no privados que rehusan operar en términos de mercado, minando así las operaciones de los competidores serios;⁶²
- n) la alta covarianza de los flujos de caja de los depositantes y prestatarios rurales potenciales, lo cual crea desafíos estacionales significativos para el manejo de la liquidez;
- o) la alta covarianza de los ingresos y de los resultados de los esfuerzos productivos de los prestatarios, lo cual reduce la oportunidad de diversificación de la cartera como una herramienta para manejar el riesgo por parte de los prestamistas;⁶³
- p) el tamaño pequeño y la baja densidad de la clientela en los mercados locales, lo cual reduce las oportunidades de diluir los costos fijos de cualquier infraestructura financiera,⁶⁴ y
- q) la naturaleza de bien público de la información generada por una expansión de la oferta de servicios financieros rurales, lo cual mantiene la tasa de inversiones privadas en experimentos para desarrollar innovaciones en tecnología crediticia y la expansión de estos servicios por debajo de la tasa social óptima de expansión.

⁵⁹ Heywood y De la Peña (2003).

⁶⁰ Chaves (1996).

⁶¹ Aguilera-Alfred y González -Vega (1993).

⁶² González-Vega (2002b).

⁶³ Binswanger y Rosenzweig (1986).

⁶⁴ Chaves y González-Vega (1996).

La mayoría de estas dificultades son típicas de todos los mercados financieros; el problema es que están más agudamente presentes en las áreas rurales, frecuentemente elevando los costos y los riesgos asociados a niveles prohibitivos. Como resultado, los mercados financieros rurales simplemente no nacen.

Claramente, la provisión de los mismos bienes públicos básicos (carreteras, comunicaciones, alfabetización, seguridad) que reducirían los costos de transacción y facilitarían la aparición de una demanda de servicios financieros también contribuiría a una expansión de la oferta. No se puede sobre-enfatizar hasta qué grado el desarrollo de esta infraestructura física e institucional puede contribuir a una profundización de las finanzas rurales.

Las políticas financieras tienen una influencia muy poderosa sobre la oferta de servicios financieros rurales. Al respecto, hay dos tipos de acciones que se necesitan. Por una parte, es indispensable continuar con las reformas políticas, para poder reducir o eliminar la represión financiera introducida por intervenciones anteriores o para prevenir el retorno a enfoques proteccionistas represivos. Por otra parte, es necesario desarrollar un marco de políticas y de regulación que reduzca los costos y los riesgos para los proveedores de servicios financieros rurales a niveles socialmente óptimos.

La represión financiera surgió tanto de los efectos de las políticas macroeconómicas sobre el sector financiero –en particular, del impuesto inflacionario, los requisitos de encajes legales confiscatorios y otros impuestos explícitos e implícitos sobre los depósitos, así como de la sobrevaluación de la moneda nacional– como de las políticas financieras diseñadas para alterar los resultados de las fuerzas del mercado vía la oferta y la demanda. Una expansión de la oferta de servicios financieros rurales requiere, por lo tanto, de políticas fiscales, monetarias y cambiarias que:

- a) eliminen el impuesto inflacionario sobre las tenencias de activos financieros nacionales,
- b) eliminen la sobrevaluación de la moneda nacional, para remover los incentivos distorsionados que aumentan las preferencias por activos financieros extranjeros sobre los nacionales,
- c) reduzcan la tasa de encaje legal sobre depósitos, a niveles mínimos, y disminuyan otras influencias, tales como la colocación forzada de deuda gubernamental, que desplazan los fondos que podrían haber financiado las carteras de crédito para el sector privado (*crowding out*),

- d) eliminen todos los techos y controles sobre tasas de interés y otros componentes de los precios de las transacciones financieras, y
- e) eliminen todas las cuotas de cartera y otras asignaciones administrativas de flujos crediticios. Las restricciones a las tasas de interés no le permiten a las organizaciones financieras rurales lograr su sustentabilidad. Son instrumentos típicos de ambientes regulatorios que desaniman la competencia y promueven la fragmentación. La presencia de bancos estatales de desarrollo y otras organizaciones públicas reducen aún más las presiones competitivas.

Una expansión de la oferta de servicios financieros rurales, por lo tanto, requiere un marco regulatorio que:

- f) promueva la competencia y reduzca las barreras a la entrada en los mercados financieros rurales a niveles prudentes,
- g) elimine la fragmentación innecesaria en los mercados financieros rurales, resultante de normativas especializadas que evitan la competencia y la aparición de economías de escala, economías de alcance y diversificación de la cartera,
- h) elimine los programas de crédito que provienen de instituciones no financieras, tales como el Ministerio de Agricultura o el Instituto de Reforma Agraria,
- i) y establezca un programa para el cierre, la venta, la privatización o la reestructuración de los bancos de desarrollo propiedad del estado.

Cuando bancos de desarrollo estatales ya han sido cerrados, su re-apertura es especialmente costosa. Los costos políticos de su eliminación ya están hundidos y sus anteriores activos ya no existen. La señal inevitable de que su re-establecimiento es una concesión política creará una estructura débil de incentivos para los depositantes, prestatarios, personal y gerentes, que no será compatible con su sustentabilidad. Muy probablemente estas organizaciones fracasarán en su nueva encarnación. Además, su presencia desplazará a otros intentos de parte de intermediarios financieros privados o no gubernamentales (organizaciones bancarias y no bancarias, cooperativas de crédito y similares) que operan en los mismos segmentos del mercado. Esto, de nuevo, desestimulará los procesos de innovación y de creación de instituciones más robustas.

A pesar de su popularidad, los programas de garantías de crédito patrocinados por el estado son igualmente poco deseables. No hay razón para esperar que estas organizaciones de segundo piso tengan ventajas comparativas sobre los operadores de primer piso en información, diseño de incentivos y puesta en vigor de contratos para una clientela en particular. No hay razón para esperar, por lo tanto, que ellos puedan resolver los problemas de información asimétrica y de comportamiento oportunista mejor que los intermediarios existentes. Dada su limitada capacidad para diversificar riesgos, posiblemente no puedan tampoco aliviar las consecuencias de los riesgos sistémicos.

En cambio, muy probablemente estos programas de garantías empeorarán los problemas de incentivos en el mercado, como ha sucedido en muchos países.⁶⁵ Los prestatarios que estén conscientes de la garantía y quienes no están pagando una prima determinada actuarialmente, tendrán menos incentivos para pagar. Los prestamistas que no carguen con el costo de sus decisiones crediticias serán menos diligentes en la selección y monitoreo de prestatarios y para hacer cumplir los contratos. El riesgo moral aumentará y los prestamistas entonces tendrán menos incentivos para aprender cómo identificar y manejar el riesgo. Los subsidios implícitos causarán pérdidas fiscales que finalmente llevan a la terminación de los programas.

En cambio, se necesitan acciones adicionales de los gobiernos y de los organismos internacionales, para poder:

- a) estimular el desarrollo y la adopción de nuevas tecnologías financieras que permitan, a costos razonables, reducir los riesgos de las transacciones financieras para todos los participantes en el mercado;
- b) desarrollar la infraestructura institucional adicional, que apoyaría la adopción de las nuevas tecnologías financieras,
- c) y favorecer nuevos diseños institucionales, que garanticen la adopción de estas tecnologías de parte de las organizaciones con la vocación y capacidad de volverse sustentables.

La utilización de nuevas tecnologías crediticias más eficientes requiere el desarrollo de una infraestructura institucional de apoyo. Las acciones del gobierno y los organismos de cooperación internacional pueden contribuir al desarrollo de mercados financieros rurales con intervenciones tales como mecanismos institucionales que:

⁶⁵ Caprio, Demirgüç-Kunt y Kane (2008).

- a) mejoren la disponibilidad de información y, en particular, la disponibilidad de historiales crediticios acerca del grupo de prestatarios potenciales, tales como el desarrollo de burós de crédito y otros mecanismos de calificación de riesgos. El supervisor prudencial que vigila a las instituciones financieras reguladas tiene acceso privilegiado a esta información y podría introducir requisitos de informes para crear la base de datos necesaria. Todas las instituciones de crédito deberían tener acceso a esta información. Los organismos donantes podrían estimular el establecimiento de agencias calificadoras de crédito que recopilen información sobre clientes de instituciones no reguladas, así como agencias de calificación de inversiones que informen sobre la salud financiera de los intermediarios no regulados que captan depósitos;
- b) reduzcan los costos de recopilar e interpretar información relacionada a los prestatarios o acerca de los captadores de depósitos, tales como el desarrollo de reglas contables estándares para firmas financieras y no financieras y requisitos obligatorios de informes para instituciones financieras;
- c) faciliten la introducción de incentivos para el pago de los préstamos. Esto podría lograrse a través de mejoras en el marco legal para la constitución de garantías (colateral) y otras formas de garantizar los préstamos,⁶⁶
- d) y reduzcan los costos de hacer cumplir los contratos, tales como mejoras en la legislación y en la eficiencia de los procedimientos judiciales.

Una mejor definición y protección de los derechos de propiedad es clave para cualquier acción que promueva la expansión de los mercados financieros rurales. Esto incluye la revisión de los derechos legales de los prestatarios y los prestamistas (incluyendo a los depositantes). Los marcos legales existentes usualmente se caracterizan por un trato asimétrico de prestatarios y prestamistas, con un fuerte sesgo pro-prestatario.⁶⁷

Algunos ejemplos de este trato asimétrico son la legislación sobre usura y otras restricciones sobre las tasas de interés, en apariencia para proteger a los prestatarios. Esta legislación no tiene contraparte en una legislación para proteger las tasas de interés pagadas a los depositantes, quienes han sufrido las

⁶⁶ Fleisig y De la Peña (2003).

⁶⁷ González-Vega, Prado Guachalla, y Miller Sanabria (1997).

consecuencias de la represión financiera y de sistemas bancarios oligopólicos y quienes frecuentemente han ganado tasas de interés –expropiantes– negativas en términos reales.

Otros sesgos pro-prestatarios son las interpretaciones legales acerca del alcance del secreto bancario, las cuales detienen el desarrollo de sistemas de calificación de crédito, porque el estatus de deudor de los clientes de los bancos no puede ser divulgado. De forma similar, las prohibiciones para que ciertos tipos de activos (*p.e.*, bienes del hogar o bienes de capital) sean aceptables como garantía daña a aquellos hogares-empresas que no tienen otros bienes que comprometer.⁶⁸ Además, el desarrollo de un sistema de hipotecas, prendas y otros gravámenes eficiente depende de la existencia, documentación y protección de derechos de propiedad bien definidos.⁶⁹ Esto es particularmente importante en las áreas rurales, donde la tierra puede potencialmente jugar el papel de garantía significativa. Los atenuantes y las restricciones sobre los derechos de propiedad privan a la población rural de la oportunidad de usar sus tierras como un mecanismo para tener acceso a préstamos.⁷⁰

Las restricciones al uso de hipotecas como herramienta para ganar acceso a los préstamos normalmente surgen de la legislación agraria que no otorga a los beneficiarios de la reforma agraria la propiedad total de sus parcelas; en efecto, ellos no tienen oportunidad de ofrecer su tierra en garantía de un préstamo. En otros casos, el problema surge de la falta de documentación apropiada de los derechos de propiedad. Cuando éste es el caso, los programas de titulación de propiedades pueden contribuir sustancialmente al desarrollo de transacciones financieras rurales. La demostración de derechos de propiedad (propiedad y gravámenes sobre la tierra) depende, a su vez, de la operación eficiente de los registros de la propiedad, con información actualizada sobre el estatus legal de las parcelas. Las instancias que puedan ser usadas a bajo costo para resolver conflictos sobre los derechos de propiedad también son importantes.

También son importantes la definición de derechos de propiedad y la provisión de mecanismos para la documentación de activos muebles y otras formas de propiedad no inmobiliaria.⁷¹ Una infraestructura institucional que facilite y reduzca los costos de comprometer activos muebles como garantía es posiblemente una de las acciones estatales potencialmente más importantes

⁶⁸ Fleisig (1995).

⁶⁹ De la Peña (1997).

⁷⁰ Alvarado (1996).

⁷¹ Fleisig y De la Peña (2003).

para mejorar el desempeño de los mercados financieros rurales, especialmente para prestatarios potenciales que no poseen bienes raíces.

La regulación se refiere al conjunto de reglas y normas que se hacen cumplir por las autoridades y que restringen o dirigen el comportamiento de los participantes en el mercado. Las regulaciones prudenciales deben dirigirse a contribuir al estable y eficiente desempeño de las organizaciones y mercados financieros. La supervisión prudencial se refiere a los mecanismos de examen y monitoreo a través de los cuales las autoridades verifican el cumplimiento con y hacen cumplir la regulación prudencial.⁷²

La multiplicidad de organizaciones que operan en los mercados financieros rurales ha complicado las tareas de regulación y de supervisión. Las autoridades prudenciales en países en desarrollo necesitan asistencia sustancial en la creación de una capacidad para hacerle frente a esta proliferación de organizaciones y a los diferentes riesgos que presentan. Existe todavía considerable debate acerca del mejor enfoque en esta área. Dada la creciente inestabilidad de los sistemas financieros en épocas recientes, como consecuencia del contagio internacional y otros impactos externos, el marco de regulación y supervisión prudenciales debería promover la operación de organizaciones sólidas, capaces de soportar estos impactos.

4. Promoción de la innovación financiera rural

La inclusión financiera rural depende fundamentalmente de innovaciones en tecnologías financieras que permitan alcanzar clientelas más amplias. Las tecnologías crediticias y de movilización de depósitos actuales todavía no permiten ofrecer respuestas costo-efectivas a las barreras de información, incentivos y de hacer cumplir los contratos que afectan a las transacciones financieras en las áreas rurales. La innovación, sin embargo, requiere de inversiones en experimentación, desarrollo, transferencia, adopción, adaptación y aprendizaje de las nuevas tecnologías. Estas inversiones son riesgosas, costosas y normalmente requieren largos períodos de gestación antes de que se puedan ver algunos resultados.

Normalmente, los incentivos para que la inversión privada emprenda estos esfuerzos son insuficientes, dadas las significativas externalidades que surgen. Una vez desarrolladas las nuevas tecnologías por parte de una orga-

⁷² Chaves y González-Vega (1994 y 1998).

nización particular, la competencia podría percatarse de que resulta atractivo imitar sus características y de esa forma minar la rentabilidad de la inversión inicial, cobrando menos por los servicios, porque los competidores no han pagado todos los costos de investigación y desarrollo.

Además, la competencia, que no ha incurrido en los costos de capacitación y aprendizaje práctico (*learning-by-doing*), también puede adquirir las nuevas tecnologías que ya conocen los oficiales de crédito y otro personal de la organización innovadora, ofreciéndoles salarios más atractivos. Debido a la naturaleza de los conocimientos como un bien público, estas externalidades podrían desestimular la innovación privada.

Sin embargo, la intervención estatal en la innovación financiera es problemática. Tanto el desarrollo como la adopción de nuevas tecnologías financieras encuentran dificultades significativas. De hecho, la adaptación de una práctica a las características de un segmento particular del mercado no es una tarea trivial.⁷³

Primero, este esfuerzo requiere un marco flexible para la experimentación. Es más, ha sido su vasta flexibilidad al explorar soluciones alternativas a los problemas de transacciones financieras lo que ha permitido que las organizaciones de microfinanzas y cooperativas de crédito desarrollen sus notables innovaciones. La continuidad de esfuerzos es también necesaria. La asistencia específica de donantes internacionales, ofrecida frecuentemente a través de organizaciones con bases internacionales que poseen ventajas comparativas para el desarrollo institucional, ha apoyado estas innovaciones.⁷⁴

Más probablemente, se necesitará una multiplicidad de experimentos, ya que las soluciones más apropiadas a los problemas específicos no son conocidas anticipadamente. No sería apropiado, por ejemplo, apoyar solamente a las organizaciones que trabajan con crédito a grupos o a aquellas que solamente ofrecen préstamos individuales. Se necesita privilegiar la diversidad.⁷⁵

Segundo, el desarrollo financiero es intensivo en información local y requiere largos procesos de aprendizaje. Los donantes internacionales pueden colaborar de diferentes formas. Una es ofrecer acceso al conjunto de conocimientos internacionales sobre las nuevas tecnologías financieras. Un entendimiento claro de los principios generales, las lecciones y las mejores prácticas es un punto crítico de inicio, pero no es suficiente, sin embargo.

⁷³ González-Vega (1998d).

⁷⁴ Schmidt y Zeitinger (1998).

⁷⁵ González-Vega (2011d).

Las finanzas tratan esencialmente de la evaluación de riesgos, el manejo de información y la creación de relaciones entre prestamistas y prestatarios que conllevan incentivos enfocados a la protección de la relación.⁷⁶ La naturaleza exacta de estos riesgos y las estructuras precisas de los incentivos que sostienen estas relaciones varían de segmento de mercado a segmento de mercado. La acumulación de la información necesaria para reducir los costos ocurre localmente y de forma gradual, a medida que la organización aprende acerca de sus clientes, del mercado donde opera y acerca de las fuentes de amenaza de incumplimiento. Las recetas enlatadas no son suficientes para conocer el nicho de mercado.

El éxito de las organizaciones de microfinanzas ha sido el resultado de largos procesos de aprendizaje práctico, normalmente acompañados por una cercana interacción con un proveedor internacional de asistencia técnica. Esto normalmente requiere el compromiso de largo plazo de un donante internacional con el ejercicio de formación institucional.⁷⁷ Recientemente, algunos de los fondos de financiamiento especializados en microfinanzas han estado ofreciendo este tipo de apoyos.

Además, también es necesaria la innovación con respecto al diseño institucional de las organizaciones financieras rurales. Al final, las políticas no serán adoptadas, los procedimientos no serán revisados, las tecnologías no serán incorporadas, si aquellos que toman las decisiones no encuentran algún interés en hacerlo. El diseño institucional de las organizaciones (propiedad, control, gobernabilidad) limita el comportamiento individual y crea las estructuras de incentivos que guían las decisiones que determinan el desempeño. Las organizaciones financieras que actualmente tienen presencia en las áreas rurales de los países en desarrollo tienen, sin embargo, diseños institucionales que frecuentemente no promueven el alcance y la sustentabilidad.

Desafortunadamente, el papel de los donantes internacionales al influir el diseño institucional de estas organizaciones no es claro ni suficientemente comprendido.⁷⁸ Las opciones de los donantes con respecto a la inversión en, prestarle a, y ofrecer subvenciones para asistencia técnica y otros propósitos para tipos particulares de organizaciones influenciarán el curso del desarrollo institucional.⁷⁹ Estos temas presentarán los dilemas y desafíos más grandes

⁷⁶ González-Vega (1998d).

⁷⁷ Zeitinger y Schmidt (2000).

⁷⁸ Von Pischke (1998 y 2003).

⁷⁹ Schreiner (1997).

a los donantes y a los gobiernos en el desarrollo de los mercados financieros rurales. Posiblemente lo más importante será reconocer la tremenda heterogeneidad entre los clientes, particularmente en las áreas rurales, así como la gran diversidad de los entornos, tanto físicos como institucionales, de manera que, en lugar de la búsqueda de una solución uniforme, lo que debe fomentarse es una amplia y diversa gama de experimentos.⁸⁰

⁸⁰ González-Vega (2011d).

Referencias bibliográficas

- ADAMS, D. W. (1995): "From Agricultural Credit to Rural Finance"; en *Quarterly Journal of International Agriculture*, Vol. 34, No. 2, pp. 109-120.
- ADAMS, D. W. (1998): "Altruistic or Production Finance? A Donors' Dilemma"; en KIMENYI, M. S., WIELAND, R. C. y VON PISCHKE, J. D., eds.: *Strategic Issues in Microfinance*. Aldershot, England: Ashgate.
- ADAMS, D. W. y FITCHETT, D. A., eds. (1992): *Informal Finance in Low-Income Countries*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- ADAMS, D. W. y VON PISCHKE, J. D. (1992): "Micro-Enterprise Credit Programs: Déjà Vu"; en *World Development*, No. 10 (Octubre); pp. 1463-1470.
- ADAMS, D. W., GONZÁLEZ-VEGA, C. y VON PISCHKE, J. D. (1987): *Crédito Agrícola y Desarrollo Rural. La Nueva Visión*. San José, Costa Rica, The Ohio State University y Academia de Centroamérica.
- ADAMS, D. W., GRAHAM, D. H. y VON PISCHKE, J. D., eds. (1984): *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- AGUILERA-ALFRED, N. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (1993): "A Multinomial Logit Analysis of Loan Targeting and Repayment at the Agricultural Development Bank of the Dominican Republic"; en *Agricultural Finance Review*, Vol. 53, pp. 55-64.
- ALDERMAN, H. y PAXSON, C. (1992): "Do the Poor Insure? A Synthesis of the Literature on Risk and Consumption in Developing Countries"; Policy Research Working Paper No. 1008, Washington DC: The World Bank.
- ALFARO-GRAMAJO, L. N. (2002): *De la Dependencia de Subsidios a la Repartición de Dividendos: Revirtiendo la Tendencia en Finanzas para el Desarrollo. El Caso de BANRURAL en Guatemala*. San José, Costa Rica: INCAE.
- ALVARADO, J. (1996): *Las Garantías en los Préstamos Rurales*. Lima, ALIDE.
- ALVARADO, J. y UGAZ, F. (1998): *Retos del Financiamiento Rural. Construcción de Instituciones y Crédito Informal*. Lima, CEPES.
- ARMENDÁRIZ, B. y LABIE, M., eds. (2011): *Handbook of Microfinance*. Londres, World Scientific Publishing Ltd.
- ARMENDÁRIZ, B. y MORDUCH, J. (2010): *The Economics of Microfinance*. Segunda edición, Cambridge, MA: The MIT Press.

- ARROW, K. J. (1996): "The Theory of Risk-Bearing: Small and Great Risks"; en *Journal of Risk and Uncertainty*, Vol. 12, pp. 103-111.
- BASSOCO, L. M., CARTAS, C. y NORTON, R. D. (1986): "Sectoral Analysis of the Benefits of Subsidized Insurance in Mexico"; en HAZELL, P., POMARÉDA, C. y VALDÉS, A., eds.: *Crop Insurance for Agricultural Development: Issues and Experience*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- BERENBANCH, S. y CHURCHILL, C. (1997): *Regulation and Supervision of Microfinance Institutions: Experience from Latin America, Asia and Africa*. Occasional Paper No. 1, Washington, DC: The Microfinance Network.
- BESLEY, T. (1994): "How Do Market Failures Justify Interventions in Rural Credit Markets?"; en *The World Bank Research Observer*, Vol. 9, No. 1 (enero), pp. 27-48.
- BESLEY, T. (1995): "Non-Market Institutions for Credit and Risk-Sharing in Low Income Countries"; en *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 3, pp. 115-127.
- BESLEY, T. y COATE, S. (1995): "Group Lending, Repayment Incentives, and Social Collateral"; en *Journal of Development Economics*, Vol. 46 (febrero).
- BESTER, H. (1985): "Screening versus Rationing in Credit Markets with Imperfect Information"; en *American Economic Review*, Vol. 75, No. 4 (septiembre), pp. 850-855.
- BINSWANGER, H. P. y DEININGER, K. (1995): "Towards a Political Economy of Agriculture and Agrarian Relations"; manuscrito inédito, Washington, DC: The World Bank.
- BINSWANGER, H. P. y ROSENZWEIG, M. R. (1986): "Behavioral and Material Determinants of Production Relations in Agriculture"; en *Journal of Development Studies*, Vol. 22, No. 3.
- BOUMAN, F. J. y HOSPES, O. (1994): *Financial Landscapes Reconstructed. The Fine Art of Mapping Development*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- BOURNE, C. y GRAHAM, D. H. (1984): "Problems with Specialized Agricultural Lenders"; en ADAMS, D. W., GRAHAM, D. H. y VON PISCHKE, J. D., eds.: *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- BRAVERMAN, A. y GUASH, J. L. (1986): "Rural Credit Markets and Institutions in Developing Countries: Lessons for Policy Analysis from Practice and Modern Theory"; en *World Development*, Vol. 4, pp. 1253-67.

- BUCHENAU, J. (1999): “Mercados Financieros Rurales: Características, Utilidad y Riesgos, con Énfasis en la Perspectiva de los Usuarios”; en CRESPO, F., ed.: *El Reto de América Latina para el Siglo XXI: Servicios Financieros en el Área Rural*. La Paz, Bolivia: FUNDA-PRO.
- BUCHENAU, J. (2003): “Innovative Products and Adaptations for Rural Finance”; preparado para *Paving the Way Forward: An International Conference on Best Practices in Rural Finance*, Washington, DC, 2-4 de junio.
- BURKI, S. y PERRY, G. E., eds. (1999): *Beyond the Washington Consensus. Institutions Matter*. Latin American and Caribbean Studies, Viewpoints, Washington, DC: The World Bank.
- CAPRIO, G, DEMIRGÜC-KUNT, A. y KANE, E. (2008): “The 2007 meltdown in structured securitization: Searching for lessons, not scapegoats”; Policy Research Working Paper Series 4756, Washington DC: The World Bank.
- CGAP (2009): *Financial Access 2009. Measuring Access to Financial Services around the World*. Washington DC: Consultative Group to Assist the Poor/The World Bank.
- CHAVES, R. A. (1996): “Institutional Design: The Case of the Bancomunales”; en GONZÁLEZ-VEGA, C., JIMÉNEZ, R. y QUIRÓS, R., eds.: *Financing Rural Microenterprises: FINCA-Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica.
- CHAVES, R. A. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (1994): “Principles of Regulation and Prudential Supervision and their Relevance for Microenterprise Finance Organizations”; en OTERO, M. y RHYNE, E., eds.: *The New World of Microenterprise Finance. Building Healthy Financial Institutions for the Poor*, West Hartford, Conn.: Kumarian Press, pp. 55-75.
- CHAVES, R. A. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (1996): “The Design of Successful Rural Financial Intermediaries: Evidence from Indonesia”; en *World Development*, Vol. 24, No. 1 (Enero), pp. 65-78.
- CHAVES, R. A. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (1998): “Principios de regulación y supervisión prudencial y su importancia para las organizaciones de fondos microempresariales”; en OTERO, M. y RHYNE, E., eds.: *El Nuevo Mundo de las Finanzas Microempresariales. Estructuración de Instituciones Financieras Sanas para los Pobres*. México DF: Plaza y Valdés, Editores para Servicios de Apoyo Local al Desarrollo de Base.
- CHRISTEN, R. P. (1997): *Banking Services for the Poor: Managing for Financial Success. An Expanded and Revised Guidebook for Development Finance Institutions*. Homewood, MA: ACCION International.

- CHRISTEN, R. P. y ROSENBERG, R. (2000): "The Rush to Regulate: Legal Frameworks for Microfinance", CGAP Occasional Paper No. 4, Washington DC: Consultative Group to Assist the Poorest.
CHURCHILL, C., ed. (1997): Regulation and Supervision of Microfinance Institutions. Case Studies. Occasional Paper No. 2, Washington DC: The Microfinance Network.
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, New Jersey: Princeton University Press.
CONNING, J. (2000): "Outreach, Sustainability and Leverage in Monitored and Peer-Monitored Lending"; en Journal of Development Economics, Vol. 60, No. 1, enero.
CUEVAS, C. E. (1996): "Enabling Environment and Microfinance Institutions: Lessons from Latin America"; en Journal of International Development, Vol. 8, No. 2 (Marzo), pp. 195-209.
CUEVAS, C. y GRAHAM, D. H. (1984): "Agricultural Lending Costs in Honduras"; en ADAMS, D. W., GRAHAM, D. H. y VON PISCHKE, J. D., eds.: Undermining Rural Development with Cheap Credit. Boulder, Colorado: Westview Press.
DE LA PEÑA, N. (1997): "El Acceso al Crédito y el Marco para Transacciones Garantizadas"; en Mercados Financieros Rurales en América Latina. Análisis y Propuestas. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
DEATON, A. (1991): "Household Savings in LDCs: Credit Markets, Insurance and Welfare". Discussion Paper No. 153, Princeton: Research Program in Development Studies, Princeton University.
DONALD, G. (1976): Credit for Small Farmers in Developing Countries. Boulder: Westview Press.
FAPCHAMPS, M. (2007): "The formation of risk sharing networks"; en Journal of Development Economics 83 (2), pp. 326-350.
FLEISIG, H. (1995): "The Power of Collateral"; Viewpoint, Washington, DC: The World Bank.
FLEISIG, H. y DE LA PEÑA, N. (1996): "Creating a Legal and Regulatory Framework to Promote Access to Rural Credit"; manuscrito inédito, Washington, DC: Center for the Economic Analysis of Law.

- FLEISIG, H. y DE LA PEÑA, N. (2003): “Legal and Regulatory Requirements for Effective Rural Financial Markets”; preparado para *Paving the Way Forward: An International Conference on Best Practices in Rural Finance*, Washington, DC, 2-4 junio 2003.
- FRENKEL, R. (1994): “Strengthening the Financial Sector in the Adjustment Process: An Overview”; en FRENKEL, R., ed.: *Strengthening the Financial Sector in the Adjustment Process*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1976): “On the Iron Law of Interest Rate Restrictions: Agricultural Credit Policies in Costa Rica and in other Less Developed Countries”. Ph. D. dissertation, Stanford, California: Stanford University.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1977): “Interest Rate Restrictions and Income Distribution”; en *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 59 (diciembre), pp. 973-976.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1986): *Mercados Financieros y Desarrollo*. Santo Domingo: Centro de Estudios Monetarios y Bancarios.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1990): “On the Viability of Agricultural Development Banks: Conceptual Framework”; manuscrito inédito, para el Banco Interamericano de Desarrollo, Economics and Sociology Occasional Paper No. 1760, Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1993): “From Policies, to Technologies, to Organizations: The Evolution of The Ohio State University Vision of Rural Financial Markets”; Economics and Sociology Occasional Paper No. 2062, Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1994): “Stages in the Evolution of Thought on Rural Finance. A Vision from The Ohio State University”; Economics and Sociology Occasional Paper No. 2134, Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1998a): “Do Financial Institutions Have a Role in Assisting the Poor?”; en KIMENYI, M. S., WIELAND, R. C. y VON PISCHKE, J. D., eds.: *Strategic Issues in Microfinance*, Aldershot, England: Ashgate.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1998b): “Metodología de Evaluación de Prácticas Promotoras en Finanzas Rurales”; manuscrito inédito, para el Banco Interamericano de Desarrollo, San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica.

- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1998c): “Microfinance: Broader Achievements and New Challenges”; presentado en el *Second Annual Seminar on New Development Finance*, Frankfurt, Germany, Septiembre 21-26. Economics and Sociology Occasional Paper No. 2518, Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1999a): “El Papel del Estado en la Promoción de Servicios Financieros Rurales”; en CRESPO, F., ed.: *El Reto de América Latina para el Siglo XXI: Servicios Financieros en el Área Rural*. La Paz, Bolivia: FUNDA-PRO.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (1999b): “Servicios Financieros Rurales: Experiencias del Pasado, Enfoques del Presente”; en CRESPO, F., ed.: *El Reto de América Latina para el Siglo XXI: Servicios Financieros en el Área Rural*. La Paz, Bolivia: FUNDA-PRO.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2001a): “Estrategia para la Profundización de los Mercados Financieros Rurales en los Países Andinos y del Caribe”; Informe al Banco Interamericano de Desarrollo. Washington DC: Inter-American Development Bank.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2001b): *Reformas Financieras en la Década de los Noventa: Logros y Retos Inesperados*. San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2002a): “Lecciones de la Revolución de las Microfinanzas para las Finanzas Rurales”; en WENNER, M. D., ALVARADO, J. y GALLARZA, F., eds.: *Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales. Experiencias de América Latina y el Caribe*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales, Banco Interamericano de Desarrollo y Academia de Centroamérica.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2002b): “Dilemas en la Expansión de la Frontera de las Finanzas Rurales: Oportunidades, Retos y Peligros para la Cooperación Internacional y el FONDESIF en Bolivia”; Cuaderno de SEFIR, No. 6. La Paz, Bolivia.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2003): “Deepening Rural Financial Markets: Macroeconomic, Policy and Political dimensions”. Presentado en la *International Conference on Paving the Way Forward for Rural Finance*, Junio, Washington DC: WOCCU y USAID.

- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2004): “Hacia una mayor profundización de los mercados financieros rurales: Macroeconomía, políticas de promoción e intereses políticos”; en LÓPEZ, G. y HERRERA, R., eds.: *Ensayos en Honor a Eduardo Lizano Fait*. San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica; pp. 479-532.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2009): “Responsible Regulation: Lessons and Innovations in Microfinance from the Developing World”. Nota, Roma: International Development Law Organization
- GONZÁLEZ-VEGA, Claudio (2010): “El futuro de las microfinanzas. Consideraciones preliminares.” Presentación en la Federación Peruana de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito.” Lima, Perú (septiembre).
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2011a): “¿Están la Expansión Rural en el Futuro de las Microfinanzas?”; presentación al *XIV Foro Interamericano de la Microempresa*. San José, Costa Rica, 10 de octubre.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2011b): “Microfinanzas, Riesgos Sistémicos y los Pobres Rurales”; presentación a la *Cumbre Global del Microcrédito*, Valladolid, España, 15 de noviembre.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2011c): “Pasado, presente y futuro de las microfinanzas”; presentación en la Tercera Jornada sobre Inclusión Financiera y Desarrollo, Fundación AFI, Madrid (octubre).
- GONZÁLEZ-VEGA, C. (2011d): “Microfinance, Heterogeneity, and the Balance between Financial and Non-financial Services”; presentación a la *Cumbre Global del Microcrédito*, Valladolid, España, 17 de noviembre.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. y GONZÁLEZ GARITA, M. A. (1987): “Costos de Endeudamiento, Tasas de Interés y Distribución del Crédito en Costa Rica”; en ADAMS, D. W., GONZÁLEZ-VEGA, C. y VON PISCHKE, J. D., eds.: *Crédito Agrícola y Desarrollo Rural: La Nueva Visión*. San José, Costa Rica: The Ohio State University.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. y GRAHAM, D. H. (1995): “State-Owned Agricultural Development Banks: Lessons and Opportunities for Microfinance”; GEMINI paper, Bethesda, Maryland: Development Alternatives Inc.
- GONZÁLEZ-VEGA, C. y VILLAFANI-IBARNEGARAY, M. (2007): “Las microfinanzas en la profundización del sistema financiero. El caso de Bolivia”; en *El Trimestre Económico*. Enero-Marzo, Vol. LXXIV, No. 1, pp. 5-65.

- GONZÁLEZ-VEGA, C. y VILLAFANI-IBARNEGARAY, M. (2011): "Microfinance in Bolivia: Foundation of the Growth, Outreach and Stability of the Financial System"; en ARMENDÁRIZ, B. y LABIE, M. eds.: *The Handbook of Microfinance*. Londres: World Scientific Publishing Ltd.
- GONZÁLEZ-VEGA, C., RODRÍGUEZ-MEZA, J., PLEITEZ-CHÁVES, R. y NAVAJAS, S. (2002): *Evaluación de la Situación de los Clientes en una Cartera de Microfinanzas. Elementos para un Sistema de Seguimiento de Clientes en la Financiera Calpiá, en El Salvador*. Informe para GTZ.
- GONZÁLEZ-VEGA, C., PRADO GUACHALLA, F. y MILLER SANABRIA, T. (1997): *El Reto de las Microfinanzas en América Latina: La Visión Actual*. Caracas, Venezuela: Corporación Andina de Fomento.
- GONZÁLEZ-VEGA, C., GUERRERO, J. A., VÁSQUEZ, A. y THRAEN, C. (1992): "La Demanda por Servicios de Depósito en las Areas Rurales de la República Dominicana"; en GONZÁLEZ-VEGA, C., ed.: *República Dominicana: Mercados Financieros Rurales y Movilización de Depósitos*. Santo Domingo: Programa Mercados Financieros Rurales.
- GONZÁLEZ-VEGA, C., CHALMERS, G., QUIRÓS, R. y RODRÍGUEZ-MEZA, J. (2006): "Hortifruti in Central America. A Case Study about the Influence of Supermarkets on the Development and Evolution of Creditworthiness among Small and Medium Agricultural Producers". Trabajo preparado para la Agricultural and Rural Finance Initiative. Washington DC: USAID.
- GONZÁLEZ-VEGA, C., SCHREINER, M., MEYER, R. L., RODRÍGUEZ, J. y NAVAJAS, S. (1997): "The Challenge of Growth for Microfinance Organisations: The Case of Banco Solidario in Bolivia," en Hartmut Schneider (ed.), *Microfinance for the Poor?* Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- GRAHAM, D. H. y CUEVAS, C. E. (1984): "Lending Costs and Rural Development in an LDC Setting: Is Cheap Credit Really Cheap?"; en *Savings and Development*.
- GUERRERO, J. A. (1992): *Determinantes de la Movilización de Depósitos Rurales Exitosa: El Banco Agrícola de la República Dominicana*. Santo Domingo: Programa Servicios Financieros Rurales.

- GUTIÉRREZ NIETO, B. (2006): “El microcrédito: dos escuelas teóricas y su influencia en las estrategias de lucha contra la pobreza”; en *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* (CIRIEC España), No. 54 (abril), pp. 167-186.
- HAZELL, P., POMAREDA, C. y VALDÉS, A., eds. (1986): *Crop Insurance for Agricultural Development: Issues and Experience*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- JANSSON, T. y WENNER, M. D. (1997): *Financial Regulation and Its Significance for Microfinance in Latin America and the Caribbean*, Microenterprise Unit, Washington DC: Inter-American Development Bank.
- JANSSON, T., ROSALES, R. y WESTLEY, G. (2003): *Principios y prácticas para la regulación y supervisión de las microfinanzas*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- KAPLOW, L. (1991): “Incentives and Government Relief for Risk”; *Journal of Risk and Uncertainty*, Vol. 4, pp. 167-175.
- KAZIANGA, H. y Christopher. UDRY (2006): “Consumption Smoothing? Livestock, Insurance and Drought in Rural Burkina Faso”; en *Journal of Development Economics*, 76, pp. 413–446.
- KEETON, W. (1979): *Equilibrium Credit Rationing*. Nueva York: Garland Press.
- KRUEGER, A., SCHIFF, M. y VALDÉS, A. (1991): *Political Economy of Agricultural Pricing Policy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- KUMAR, K., MCKAY, C. y ROTMAN, S. (2010): “Microfinance and mobile banking: The story so far”. CGAP Focus Note No. 62, Washington DC: Consultative Group to Assist the Poor/The World Bank.
- KUMAR, K. y SELTZER, Y. (2011): *Will Brazil's Agents Become a Channel for a Wide Range of Financial Services for the Poor?* Washington DC: Consultative Group to Assist the Poor.
- LIGON, E. (1998): “Risk sharing and information in village economies”; en *Review of Economic Studies*, Vol. 65 (4), pp. 847–864.
- MALDONADO, J., GONZÁLEZ-VEGA, C. y ROMERO, V. (2002): “Microfinance Impact on Human Capital Formation: Evidence from Bolivia”; presentado al *Seventh Annual Meetings of the Latin American and Caribbean Economics Association*, Madrid, 11-13 de octubre.

- MARTÍN ENRÍQUEZ, A., RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, E. y LÓPEZ SABATER, V. (2011): *Servicios Financieros Móviles para Instituciones Microfinancieras en Perú*. Madrid: Fundación AFI.
- MAS, I. y KUMAR, K. (2008): "Banking on Mobiles: Why, How, for Whom?" CGAP Focus Note No. 48. Washington DC: Consultative Group to Assist the Poor/The World Bank.
- MCKINNON, R. I. (1973): *Money and Capital in Economic Development*. Washington DC: The Brookings Institution.
- MILLER, C. (2011): "Microcredit and Crop Agriculture: New Approaches, Technologies and Other Innovations to Address Food Insecurity among the Poor"; presentado a la *Cumbre Global del Microcrédito*, Valladolid, España, 15 de noviembre.
- MIRANDA, M. J. y GLAUBER, J. W. (1997): "Systemic Risk, Reinsurance, and the Failure of Crop Insurance Markets"; en *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 79, pp. 209-215.
- MIRANDA, M. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (2011): "Systemic risk, index insurance, and optimal management of agricultural loan portfolios in developing countries"; en *American Journal of Agricultural Economics* (enero).
- MORDUCH, J. (1995): "Income Smoothing and Consumption Smoothing"; en *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 3, pp. 103-114.
- MORDUCH, J. (1999a): "The Microfinance Promise"; en *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, No. 4, pp. 1569-1614.
- MORDUCH, J. (1999b): "The Microfinance Schism"; en *World Development*, Vol. 28, No. 4, pp. 617-628.
- NAVAJAS, S. (1999): "Credit for the Poor: Microlending Technologies and Contract Design in Bolivia"; Ph. D. dissertation, Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- NAVAJAS, S. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (1999): "An Innovative Approach to Rural Lending: Financiera Calpiá in El Salvador"; BASIS paper, Columbus, Ohio: The Ohio State University.
- NAVAJAS, S. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (2002): "Innovación en las Finanzas Rurales. Financiera Calpiá, en El Salvador"; en WENNER, M. D., ALVARADO, J. y GALARZA, F., eds.: *Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales. Experiencias de América Latina y el Caribe*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales, Banco Interamericano de Desarrollo y Academia de Centroamérica.

- NAVAJAS, S., CONNING, J. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (1999): “Lending Technologies, Competition, and Consolidation in the Market for Microfinance in Bolivia”; presentado al *Annual Meetings of the Latin America Econometric Society*, Santiago, Chile.
- NORTH, D. C. (1990): *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NORTH, D. C. (1992): *Transaction Costs, Institutions, and Economic Performance*. San Francisco, California: International Center for Economic Growth.
- OWENS, J. (2002): “Microahorro. Lo que Podemos Aprender de las ROSCA. Plan de Ahorro de Socio del Workers Bank, Jamaica”; en WENNER, M. D., ALVARADO, J. y GALARZA, F., eds.: *Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales. Experiencias de América Latina y el Caribe*. Lima, Centro Peruano de Estudios Sociales, Banco Interamericano de Desarrollo y Academia de Centroamérica.
- RHYNE, E. y OTERO, M. (1994): “Financial Services for Microenterprises: Principles and Institutions”; en OTERO, M. y RHYNE, E. eds.: *The New World of Microenterprise Finance. Building Healthy Financial Institutions for the Poor*. West Hartford, Conn.: Kumarian Press.
- ROBINSON, M. S. (1998): “Microfinance: The Paradigm Shift from Credit Delivery to Sustainable Financial Intermediation”; en KIMENYI, M. S., WIELAND, R. C. y VON PISCHKE, J. D., eds.: *Strategic Issues in Microfinance*. Aldershot, England; Ashgate.
- ROCK, R. y OTERO, M., eds. (1997): *From Margin to Mainstream: The Regulation and Supervision of Microfinance*. Somerville, MA, ACCION International.
- RODRÍGUEZ-MEZA, J. y GONZÁLEZ-VEGA, C. (2003): “La Teconología de Crédito Rural de Caja Los Andes en Bolivia”, SEFIR/DAI Project, La Paz, Bolivia.
- RODRÍGUEZ-MEZA, J. GONZÁLEZ-VEGA, C. y GONZÁLEZ-GONZÁLEZ, A. (2003): “La Teconología de Crédito Rural de PRODEM en Bolivia,” SEFIR/DAI Project, La Paz, Bolivia.
- ROSENZWEIG, M. y BINSWANGER, H. (1993): “Wealth, weather risk and the composition and profitability of agricultural investment”; en *Economic Journal*, Vol. 103 (416); pp. 56-78.

- SÁNCHEZ-SCHWARTZ, S. (1996): "Assortive Matching of Borrowers and Lenders: Evidence from Rural Mexico"; Ph. D. dissertation, Columbus, Ohio, The Ohio State University.
- SCHMIDT, R. H. y ZEITINGER, C. P. (1998): "Critical Issues in Microbusiness Finance and the Role of Donors"; en KIMENYI, M. S., WIELAND, R. C. y VON PISCHKE, J. C. (eds.): *Strategic Issues in Microfinance*. Aldershot, England, Ashgate.
- SCHREINER, M. (1997): "A Framework for the Analysis of the Performance and Sustainability of Subsidized Microfinance Organizations with Application to BancoSol of Bolivia and Grameen Bank of Bangladesh"; Ph. D. dissertation, Columbus, Ohio, The Ohio State University.
- SCHREINER, M. (1998): "Aspects of Outreach: A Framework for the Discussion of the Social Benefits of Microfinance," *Journal of International Development*, No. 14, pp. 1-13.
- SHAW, E. S. (1973): *Financial Deepening in Economic Development*. New York: Oxford University Press.
- SKEES, J. R. (1999): "Opportunities for Improved Efficiency in Risk Sharing Using Capital Markets," presentado al Annual Meetings of the American Agricultural Economics Association, Nashville (Agosto).
- SKEES, J. R. (2003): "Challenges in Risk Management in Rural Financial Markets: Blending Risk Management Innovations with Rural Finance," preparado para *Paving the Way Forward: An International Conference on Best Practices in Rural Finance*, Washington DC, 2-4 de junio.
- SKEES, J. R., BLACK, J. R. y BARNETT, B. J. (1997): "Designing and Rating an Area Yield Crop Insurance Contract"; *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 79; pp. 430-438.
- SKEES, J. R., HAZELL, P. y MIRANDA, M. (1999): "New Approaches to Crop Yield Insurance in Developing Countries"; manuscrito inédito; Columbus, Ohio, The Ohio State University.
- STIGLITZ, J. E. y WEISS, A. (1981): "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information"; en *American Economic Review*, Vol. 72 (diciembre), pp. 912-927.
- THOMPSON, S. y BOND, G. E. (1987): "Offshore Commodity Hedging under Floating Exchange Rates"; en *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 69, No. 1 (febrero).

- THOMPSON, S., MIRANDA, M. y GONZALEZ-VEGA, C. (1998): “New Approaches to Commodity Price Risk Management in Developing Countries”; preparado para Roundtable Discussion (abril 28), Washington DC, The World Bank.
- TOWNSEND, R. (1994): “Risk and insurance in village India”; en *Econometrica* Vol. 62 (3); pp. 539–591.
- TRIGO LOUBIÈRE, J., DEVANEY, P. L. y RHYNE, E. (2004): “Supervising and regulating microfinance in the context of financial sector liberalization. Lessons from Bolivia, Colombia and Mexico”; Report to the Tinker Foundation. Boston MA, Acción Internacional.
- TRIVELLI, C., ALVARADO, J. y GALLARZA, F. (1999): “Increasing Indebtedness, Institutional Change and Credit Contracts in Peru”; Research Network Working Paper No. R-378. Washington DC, Inter-American Development Bank.
- UDRY, C. (1990): “Credit Markets in Northern Nigeria: Credit as Insurance in a Rural Economy”; en *World Bank Economic Review*, Vol. 4, No. 4; pp. 251-269.
- VALDÉS, A. (1996): “Surveillance of Agricultural Price and Trade Policy in Latin America during Major Policy Reforms”; World Bank Discussion Paper No. 349, Washington DC, The World Bank.
- VAN GREUNING, H., GALLARDO, J. y RANDHAWA, B. (1999): “A Framework for Regulation of Microfinance”; Policy Research Working Paper No. 2061, Washington DC, The World Bank.
- VOGEL, R. C. (1984): “The Effect of Subsidized Agricultural Credit on Income Distribution in Costa Rica”; en ADAMS, D. W., GRAHAM, D. H. y VON PISCHKE, J. D., eds.: *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, Colorado, Westview Press.
- VON PISCHKE, J. D. (1984): “Improving Donor Intervention in Rural Finance”; en ADAMS, D. W., GRAHAM, D. H. y VON PISCHKE, J. D., eds.: *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, Colorado, Westview Press.
- VON PISCHKE, J. D. (1991): *Finance at the Frontier. Debt Capacity and the Role of Credit in the Private Economy*, EDI Development Studies, Washington DC, The World Bank.

- VON PISCHKE, J. D. (1998): "The Financial Systems Approach to Development Finance and Reflections on Its Implementation," presentado al Second Annual Seminar on New Development Finance, University of Frankfurt.
- VON PISCHKE, J. D. (2003): "Institutional Outreach, Risk Management and Sustainability: A Proposal for New Rural Finance"; preparado para *Paving the Way Forward: An International Conference on Best Practices in Rural Finance*, Washington DC, 2-4 de junio de 2003.
- VON PISCHKE, J. D. y ADAMS, D. W. (1983): "Fungibility and the Design and Evaluation of Agricultural Credit Projects"; en *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 62, No. 4 (noviembre); pp. 719-726.
- VON PISCHKE, J. D., ADAMS, D. W. y DONALD, G., eds. (1983): *Rural Financial Markets in Developing Countries. Their Use and Abuse*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- WENNER, M. D., ALVARADO, J. y GALARZA, F., eds. (2002): *Prácticas Promotoras en Finanzas Rurales. Experiencias de América Latina y el Caribe*. Lima, Centro Peruano de Estudios Sociales, Banco Interamericano de Desarrollo y Academia de Centroamérica.
- WESTLEY, G. (1994): "Financial Liberalization: Does It Work? The Case of Latin America"; DES Working Paper No. 194, Washington DC, Inter-American Development Bank.
- YARON, J. (1994): "Successful Rural Finance Institutions"; en *The World Bank Research Observer*, Vol. 9, No. 1 (enero); pp. 49-70.
- YARON, J., McDONALD, P. y PIPEK, G. L. (1997): *Rural Finance. Issues, Design, and Best Practices*, Environmentally and Socially Sustainable Development Studies and Monograph Series No. 14, Washington DC, The World Bank.
- YARON, J., McDONALD, P. y CHARITONENKO, S. (1998): "Promoting Efficient Rural Financial Intermediation"; en *The World Bank Research Observer*, Vol. 13, No. 2, agosto; pp. 147-170.
- ZEITINGER, C. P. y SCHMIDT, R. (2000): "Banques des Microentreprises: Créer des Nouvelles Banques plutôt que Transformer des Institutions Existantes"; en *Techniques Financières et Développement*, Vol. 59-60; pp. 131-137.

- ZELLER, M. (2003): "Models of Rural Financial Institutions"; preparado para *Paving the Way Forward: An International Conference on Best Practices in Rural Finance*. Washington DC, 2-4 de junio.
- ZELLER, M. y Meyer, R. L., eds. (2002): *The Triangle of Microfinance. Financial Sustainability, Outreach and Impact*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- ZELLER, M. y SHARMA, M. (1998): *Rural Finance and Poverty Alleviation*, Food Policy Report, Washington DC, International Food Policy Research Institute.
- ZELLER, M., SCHREIDER, G., VON BRAUN, J. y HEIDHUES, F. (1997): *Rural Finance for Food Security for the Poor: Implications for Research and Policy*. Washington DC, International Food.

La sombra del trabajo: liquidaciones, quiebras y reorganizaciones de microfinancieras

Sergio Navajas* y Omar Villacorta**

Banco Interamericano de Desarrollo

RESUMEN: *El artículo presenta una discusión sobre las crisis y los fracasos en la industria de microfinanzas, y ofrece datos de la evidencia que se ha generado a la fecha. Asimismo, discierne sobre la conceptualización del término fracaso y propone la introducción de un sistema de alerta temprana que sirva para prevenir liquidaciones, quiebras o reorganizaciones costosas en la industria.*

PALABRAS CLAVE: *Microfinanzas, fracasos, crisis, liquidaciones, quiebras, reorganizaciones.*

ABSTRACT: *The article presents a discussion on crises and failures in microfinance, and offers data that has been generated to date as evidence. Conceptualization of the term failure is discussed further as well as the proposal for the introduction of an early warning system to prevent liquidations, bankruptcies or costly reorganizations in the industry.*

KEYWORDS: *Microfinance, failures, crises, liquidations, bankruptcies, reorganizations.*

* Sergio Navajas es oficial senior de inversiones del Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo en su oficina sede en Washington DC. Contacto: sergion@iadb.org

** Omar Villacorta es consultor internacional en inclusión financiera. Es consejero del Proyecto para la Mejora del Crédito Agrícola de USAID en Afganistán. Contacto: omarvillacorta@gmx.net

1. Éxitos sí, fracasos ¿...?

La industria de microfinanzas del mundo tiene muchas historias que contar; desde los más brillantes alcances y éxitos, hasta los más turbios y vergonzosos fracasos. Aunque ha pasado de todo en sus casi 40 años de trayectoria, lo diseminado públicamente se ha relacionado por lo general con los logros del sector y las buenas prácticas que de sus experiencias han emergido. Poco se ha hablado de los fracasos institucionales y menos de las estrategias que siguieron para salir adelante las microfinancieras sobrevivientes a las crisis.

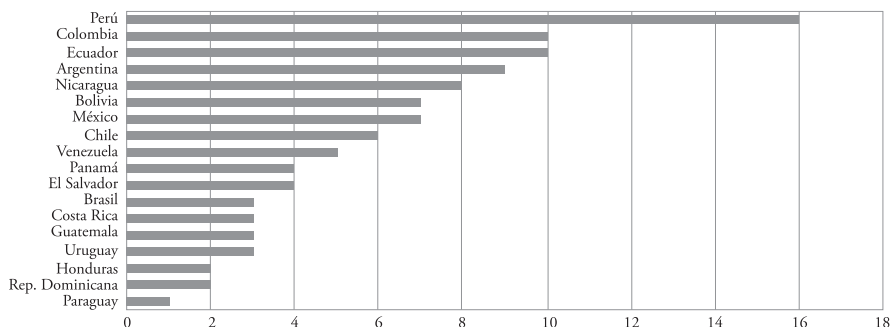
“Nadie quiere escribir sobre sus fracasos”, apuntaba Daniel Rozas (2002) en su estudio sobre liquidaciones de microfinancieras. Rozas estudió numerosas liquidaciones y muchos de los individuos involucrados en ellas reconocieron que la falencia de información para determinar una estrategia de rescate era real. Esos ejemplos de experiencias pasadas, tanto de microfinancieras que cerraron operaciones, como de las que salieron a flote después de una crisis, podían haber sido de enorme ayuda afirmaban los ejecutivos de las microfinancieras estudiadas.

Pero, ¿son el fracaso institucional y las crisis realmente un problema en la industria de microfinanzas? Dos estudios recientes confirman que hablar de estos eventos no es una exageración que carece de fundamentos.

Beatriz Marulanda *et al.* (2010), durante su consulta a expertos para un estudio sobre los traspiés de microfinancieras latinoamericanas, identificó 103 casos de microfinancieras con “experiencias fallidas” en 18 países de la región, y por su parte, nuevamente Rozas (2011), en un trabajo realizado para el *Center for Financial Inclusion*, extendió el trabajo previo de Marulanda *et al.* (2010), y determinó que un 7,3 % de las microfinancieras del mundo había entrado alguna vez en crisis en ese periodo de tiempo.

Aunque el enfoque de ambos estudios no es precisamente el mismo, definitivamente, el fracaso y las crisis en las microfinancieras no son eventos ajenos para la industria de microfinanzas del mundo. Incluso el uso de la palabra “fracaso” es un tabú en la industria, acostumbrada a lucir continuamente sus aciertos y logros bajo la lupa del escrutinio público. Al hablar de un fracaso, vienen de inmediato a la mente toda suerte de eventos negativos que nadie desear asociar con las microfinanzas. Por otra parte, nadie quiere incluir en el léxico común un término que genere riesgo a la reputación de la industria.

Gráfico 1. Número de microfinancieras con experiencias fallidas en Latinoamérica



Fuente: Datos revisados de Marulanda *et al.* (2010).

Tabla 1. Microfinancieras con crisis institucionales en el mundo (2002-2009)

Sin crisis	92,7 %
Alguna vez en crisis	7,3 %
• Se recuperaron	5,3 %
• Dejaron de reportar, sin signo de fracaso	1,3 %
• Posiblemente fracasaron	0,6 %
• Fracasaron	0,1 %

Fuente: Basado en Rozas (2011).

Todas esas son razones atendibles. Pero es hora de cambiar el eje: debemos repensar sobre el fracaso y meditar sus orígenes y connotaciones.

2. Dualidad en resultados

Es importante recordar que, aunque cuentan con una combinación de factores sociales y financieros en su misión, las microfinancieras son “en su esencia” organizaciones, y tienen, como las otras, objetivos, planes, presupuestos, estructura, recursos humanos, financieros, etc. En ese sentido, las microfinancieras se construyen sobre la base de la teoría organizacional moderna, donde el éxito se mide en función a los resultados logrados. Resultados financieros y sociales para el caso específico de las microfinancieras.

Lo anterior implica un doble reto. Una microfinanciera exitosa tiene que velar por cumplir estándares de eficiencia que le permitan crecer sanamente para obtener al final del día un valor positivo en el último renglón del estado

de ganancias y pérdidas que le asegure rentabilidad y sostenibilidad en el tiempo; pero al mismo tiempo tiene que lograr impacto positivo con sus operaciones y servicios sobre los aspectos económicos y sociales de su clientela meta. Está claro que las microfinanzas no son la panacea para resolver la situación económica de los pobres del mundo, pero correctamente administradas, se convierten en una herramienta poderosa para explotar oportunidades de desarrollo.

Medir los resultados financieros es un prerequisite que las microfinancieras han aprendido a cumplir con el paso del tiempo para recibir financiamiento y asistencia técnica. Hoy por hoy, la microfinanciera más pequeña puede generar números, conocer su situación financiera y mostrarla a sus *stakeholders* si así lo desea. No hay nada que señalar al respecto si nos referimos a las microfinancieras grandes, que las más de las veces tienen que cumplir periódicamente con los exigentes requisitos de información que los reguladores de sus países les imponen. La medición de los resultados sociales, sin embargo, es aún una tarea inconclusa, donde existen demasiados enfoques diferentes que no permiten mostrar resultados consensuados. Los gobiernos, redes, académicos y las propias microfinancieras están redoblando esfuerzos en este área para conseguir indicadores avalados por la industria que puedan compartir con la opinión pública.

3. Lo interno y lo externo

Hablar de crisis y fracasos es diferente, desde luego. Las crisis son coyunturas negativas e inesperadas que emergen ya sea por factores del interior de las propias instituciones o por factores del ambiente externo en el que operan. Absolutamente todas las organizaciones, microfinancieras o no, están expuestas a crisis de adentro y de afuera.

Los factores internos que pueden generar crisis en las microfinancieras por lo general son consecuencia de defectos de diseño, planeación, organización y gestión de la organización y sus productos. Algunos de estos son factores comunes para todo tipo de empresas. Otros, en cambio, son defectos que se presentan con particularidad en las microfinancieras, por las características propias de sus operaciones y metodologías de servicios. Un resumen de los defectos que pueden generar crisis internas en las microfinancieras es el siguiente:

Tabla 2. Categorías de defectos que pueden generar crisis internas en microfinancieras

Defectos	Defectos en la/el/los...
Estratégicos	Comprensión del mercado meta (incursión en áreas de actividad desconocidas)
	Concentración de préstamos por tipo de producto, sector económico, geográfico, etc.
Diseño organizacional	Estructura organizacional y administrativa
	Gobierno corporativo
	Controles internos
	Sistemas de información gerencial y monitoreo
Factor humano	Capacidad técnica de la(s) gerencia(s)
	Procesos de inducción/capacitación de los oficiales de crédito
	Procesos de inducción/capacitación del personal en general
	Sistemas de remuneración e incentivos de los oficiales de crédito
Productos	Sistemas de remuneración e incentivos del personal en general
	Diseño de productos específicos
Operacionales	Adecuación de tecnologías de crédito al nicho de mercado
	Levantamiento de información del solicitante de crédito
	Calidad del análisis de la información
	Uso de herramientas de medición de riesgo crediticio
	Documentación solicitada al cliente, sistemas de registros o asientos de auditoría
	Calidad de planes de contingencia para enfrentar emergencias
	Control de costos en general
	Control de presupuesto o flujos de efectivo
Fraude	Fraude de directores y/o ejecutivos
	Fraude de oficiales de crédito
	Fraude de personal de <i>back-office</i>

Fuente: Elaboración propia.

Pero las crisis también pueden surgir de factores exógenos sobre los cuales las organizaciones en general, incluyendo a las microfinancieras, pueden tener ningún, o casi ningún, control. Las crisis exógenas más comunes son las económicas, políticas y sociales. En la industria, el término crisis se ha utilizado para describir crisis sistémicas como las observadas en Bolivia en 2002, Nicaragua en 2008 o en India en 2010.¹ Su uso en la descripción de colapsos institucionales aún no se ha generalizado.

¹ Una descripción excelente del camino hacia la crisis y sus consecuencias en un país se puede encontrar en Rhyne (2001).

En cualquier caso, las crisis, internas o externas, generan cambios críticos sobre las operaciones del día a día de las entidades y sobre sus planes futuros. Aunque es común el dicho de que “lo único constante es el cambio” y muchas microfinancieras lo entienden así, una crisis agudiza los cambios internos y/o externos y los lleva al extremo, y no todas están preparadas para ellas. De acuerdo a la fortaleza de las instituciones y a sus previsiones para afrontarlas, éstas sobreviven o no.

El que una organización, microfinanciera o de otro tipo, no sobreviva a una crisis es evidencia directa de fracaso. La crisis fue tan grande que no supo ni pudo soportarla y tuvo que cerrar, o simplemente nunca estuvo preparada y por ello cerró al más leve estornudo o tambaleo. Al contrario, la simple sobrevivencia no es evidencia de éxito. Una institución que sobrevive en malas condiciones puede implicar que ésta es mediocre.

5. Fracazos, ¿cómo entenderlos?

Utilizar el término fracaso para tratar la desaparición de una microfinanciera es válido; no obstante, existen varias formas de interpretar este término en el mundo (micro)financiero, por lo que conviene hacer un repaso de las definiciones que se le pueden otorgar.

Siguiendo la lógica de los reguladores financieros, por ejemplo, el término fracaso se puede inferir y utilizar en por lo menos en tres situaciones:

- a) *Liquidación*. Categoría para aglutinar a las entidades que cierran operaciones, liquidan sus activos y pasivos, por decisión voluntaria de sus accionistas –fundadores para el caso de las que tiene figura legal de organizaciones no gubernamentales– o por situación de quiebra, a partir de la cual terceros toman posesión de sus activos y pasivos.
- b) *Quiebra técnica*. Categoría para aquellas entidades en situación de bancarrota por la que no pueden hacerse cargo de sus obligaciones; es decir, sus pasivos exigibles exceden el valor de sus activos reales, por lo que el capital de las entidades es negativo. La situación de quiebra no siempre implica liquidación o cierre, dado que puede revertir con una inyección de capital que permita afrontar deudas y continuar operaciones.

- c) *Reorganización*. Categoría para entidades con pérdidas económicas consecutivas, que han incurrido en quiebra técnica o no, pero que por su debilidades de estructura, sistemas o productos, están en observación y siguiendo un proceso de reorganización parcial o absoluto.

Como habrá podido apreciar el lector, el eje central del fracaso institucional desde el anterior punto de vista es la quiebra. A partir del evento de quiebra o bancarota, tanto dueños como reguladores pueden determinar la liquidación o la reorganización. Desde luego está, fortaleciendo el capital económico de la entidad como primer paso.

La quiebra es un suceso de tanta importancia que en la mayoría de los países de Latinoamérica las leyes de bancos contienen capítulos especiales para definirlos y los bancos centrales y superintendencias financieras tienen normativa específica para atenderlas. Más allá del mundo estrictamente bancario, muchos países tienen leyes especiales no sólo para la solución de quiebras de empresas sino también de individuos, e incluso entidades públicas y privadas dedicadas exclusivamente al tema.

Retornando al sector de las microfinancieras, no existe una definición de fracaso explícita ni comúnmente aceptada, pero sí han visto la luz varios ensayos al respecto. Marulanda *et al.* (2010) utiliza el término *experiencias fallidas* para tratar el tema, y define a las mismas de la siguiente manera:

“Son los casos en los cuales una institución microfinanciera o un programa de microcrédito dentro de una entidad, sufre graves quebrantos patrimoniales que comprometen su solvencia, y los promotores, accionistas, o acreedores se ven obligados a capitalizarla, fusionarla, reestructurarla o cerrarla. Esta definición incluye instituciones que han sufrido quebrantos patrimoniales de importante magnitud no derivados del proceso normal de arranque, que hacen necesario someter a la institución a una reestructuración profunda o a una recapitalización. Si bien, en algunos de estos casos el proceso de reestructuración y/o fortalecimiento patrimonial puede haber salido exitoso, muchas veces viene acompañado de un cambio de propiedad.”

Para llegar a la anterior definición, los autores construyeron un marco conceptual que parte de la identificación de los factores que caracterizan a las microfinancieras exitosas, es decir del logro de buenos niveles de alcance y penetración del mercado objetivo, y de resultados financieros positivos. Sin embargo, de su análisis concluyen que es ambiguo establecer una definición de fracaso que emerja como consecuencia de la no consecución paralela de resul-

tados sociales y financieros, por lo que deciden concentrarse para su definición en la falla al lograr resultados financieros. “Las microfinanzas son un negocio financiero”, afirman, y optan por dejar de lado lo social en su análisis, llevan lo social a las “cuentas de orden” como podríamos decir de otra forma.

En el proceso de construcción de su definición remarcan también sobre la existencia de entidades en “estado vegetativo” que se mantienen en el mercado sin crecer pero sin desaparecer tampoco,² y enfatizan sobre su preocupación porque el número de entidades que no alcanzan la escala suficiente de operaciones y de clientes para ser rentables y auto sostenibles está en crecimiento. De acuerdo a un reporte reciente de *TheMix* (2010), de las 327 instituciones microfinancieras de Latinoamérica que reportaron información, 114 tenían menos de 5.000 clientes; es decir, el 35 %.

Un intento de definición más técnico se puede encontrar en el trabajo de Rozas (2011), donde se establece un criterio para determinar las crisis y fracasos de microfinancieras en el mundo, llamémoslo aquí el *umbral de crisis* institucional de las microfinancieras. El umbral determinado es del 20 % y está determinado en función al portafolio en riesgo y los castigos de una microfinanciera. De manera sencilla, se puede decir que las microfinancieras que tienen un porcentaje superior al establecido por Rozas estarían enfrentando situaciones de crisis que podrían llevarlas al desterradero:

$$\text{Portafolio en riesgo mayor a 30 días} + \text{Castigos} > 20 \%$$

En su trabajo, Rozas aplicó este criterio a una serie de datos de 2002 y 2009 de *TheMix*. Para mejorar sus análisis, su muestra se limitó a las microfinancieras que reportaron activos totales mayores a 1 millón de dólares en algún momento antes de la crisis, y para hacer más preciso el cálculo, Rozas sólo consideró microfinancieras que registraron resultados de su fórmula (*Portafolio en riesgo mayor a 30 días + Castigos*) de menos del 20 % el año inmediatamente antes de la crisis y menos del 5 % durante al menos un año en algún momento antes de la crisis. De esa forma se aseguró tomar en cuenta sólo a microfinancieras con datos que mostrarán cambios bruscos en el desempeño financiero, lo que se puede considerar como señal de crisis.

La conceptualización de Rozas y su revisión de datos nos llevan a reflexionar también sobre dos importantes aspectos; el primero conceptual y el segundo estadístico. En primer lugar, advierte que hay un grupo de microfinancieras activas pero subsidiadas por sus financiadores porque son perma-

² En la jerga común de la industria, a estas entidades también se las llama *entidades zombie* o *entidades en coma*.

nentemente deficitarias al igual que Marulanda *et al.* (2010), pero esta vez tiene evidencia numérica para demostrarlo. En segundo lugar, avicina que el porcentaje de crisis institucionales identificadas bajo su criterio puede haberse incrementado entre 2009 y 2010 debido a los *efectos India* o *Nicaragua*, por dar ejemplos, sin que ello merme en la revisión de su propio criterio, que es pionero, pero que podría calibrarse para tener mejores datos.

6. Causas y síntomas de fracasos

A la luz de los hallazgos de los estudios en el tema, es imperativa una reflexión por parte de los *stakeholders* de las microfinanzas sobre sus roles en la constitución de un mejor sector, con instituciones menos proclives a los fracasos. El reconocimiento de las causas que generan crisis y fracasos se pinceló en apartados anteriores y un primer acercamiento teórico se puede observar en la Tabla 2 (p. 57). No obstante, tanto Marulanda como Rozas, en base al estudio de veinte casos reales en Latinoamérica y el mundo, determinan ocho causas de fracasos en microfinancieras. Nosotros hemos condensado sus hallazgos en la Tabla 3 (p. 62).

Cada uno de los casos institucionales revisados por los autores citados presenta una combinación de las causas de la Tabla 3, con mayor o menor énfasis en alguna de ellas, lo que nos muestra que las microfinancieras están expuestas a distintos de riesgos de diversas fuentes al mismo tiempo. Como señalábamos en párrafos precedentes, estas causas pueden ser internas e internas, lo que se confirma en los hallazgos de los estudios. Tanto la intervención estatal, como los *shocks* macroeconómicos son causas sobre las que las microfinancieras no tenían control en absoluto. Las otras causas, vale decir las fallas metodológicas, fraude sistemático, crecimiento descontrolado, pérdida de foco y la vulnerabilidad financiera, eran factores sobre los que las microfinancieras estudiadas sí tenían control en niveles de dirección, gerencia y operativo.

Tabla 3. Causas de fracasos en microfinancieras

Causas	Detalle
Fallas metodológicas	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación mala o parcial de procesos típicos de “tecnologías” de microcrédito <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ausencia total (reemplazada por modelos parametrizados)</i> • <i>Implementación por pedazos (incentivos asesores a colocación)</i> • <i>Sin adaptaciones al entrar a nuevos mercados</i>
Fraude sistemático	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel Directivo – Aprovechamiento en beneficio de directivos y familiares. <ul style="list-style-type: none"> • <i>Préstamos relacionados</i> • <i>Contratos con familiares</i> • Nivel Operativo – Asesores <ul style="list-style-type: none"> • <i>Créditos fantasma e información no real</i> • <i>Colusión entre cliente y asesor</i>
Crecimiento descontrolado	<ul style="list-style-type: none"> • Relajación del sistema de controles para lograr crecimiento acelerado • Reciente creación – Contratación masiva de asesores a cambio de productividad • Falta de MIS que permitiera monitorear crecimiento • Amplio fondeo • Crecimiento descontrolado
Perdieron el foco	<ul style="list-style-type: none"> • Atender las necesidades integrales de los microempresarios sin haber consolidado el producto básico de microcrédito • Incursión en otros segmentos empresariales o productivos sin adecuaciones probadas • Exceso de productos, con perfiles de riesgo diverso
Fallas de diseño	<ul style="list-style-type: none"> • Inadecuado diagnóstico de mercado potencial <ul style="list-style-type: none"> • <i>No hay microempresarios suficientes o están atendidos por otras IF</i> • Institucionalidad utilizada para desarrollar el negocio <ul style="list-style-type: none"> • <i>No es fácil extrapolar experiencias exitosas a todos los países o entre instituciones</i>
Intervención estatal	<p>Inversión directa en entidades microfinancieras</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Decisiones de crédito influidas por política</i> • <i>Distorsionan el mercado con subsidios o deterioran cultura de pago</i> • <i>Sostenibilidad no es siempre requisito</i> <p>Garantías públicas – Abuso conduce a inadecuada evaluación de riesgo</p>
Vulnerabilidad financiera	<ul style="list-style-type: none"> • Descalces de moneda • Mala planificación financiera • Apalancamiento excesivo
<i>Shock</i> macroeconómico	<ul style="list-style-type: none"> • Disparador de debilidades existentes • Concentración excesiva en un mercado vulnerable

Fuente: Marulanda *et al.* (2010) y Rozas (2011). Elaboración propia.

Muchas veces la miopía de las organizaciones nos les permite advertir que hay cosas que no están funcionando correctamente, y sobre las que se debe de actuar de inmediato. En ocasiones la reacción es demasiado tardía para poder revertir la situación. Utilizando la analogía, podríamos decir que los fracasos en microfinanzas son como las enfermedades humanas. Las enfermedades son provocadas por diversos factores internos y externos. Se pueden diagnosticar, tratar y curar. Algunas veces sólo se alivian; en otras, son intratables. Cuanto antes se advierte una enfermedad, mayor es la probabilidad de dar con una cura o un tratamiento exitoso. Un tratamiento equivocado o no seguir al pie de la letra la prescripción, puede hacer persistir la enfermedad. En el peor de los casos, las enfermedades llevan a la muerte a las personas. En las microfinanzas, los fracasos terminan con la desaparición de las entidades.

La gestión de riesgos es clave para evitar fracasos y revertir caídas en picado, pero la gestión de riesgos no es nueva en microfinanzas. A inicios de la década, los países desarrollados vieron cómo entre sus instituciones financieras crecía un deseo exacerbado por implementar marcos conceptuales para la gestión de riesgos como *Basilea II*, *Solvency II*, *Sarbanes-Oxley* y *ERM*, entre otros. En proporciones mucho menores, esa nueva ola llegó a los bancos e instituciones microfinancieras de países con sistemas financieros menos desarrollados, como efecto de la decisión de las agencias de regulación de tropicalizar los principios del Comité de Basilea.

Hoy, tras haber tocado fondo y dejado atrás lo peor de la crisis financiera mundial, muy pocas entidades hablan públicamente de esos marcos. Quienes lo hacen, además, ya no tienen el mismo entusiasmo del pasado. Los críticos dicen que los marcos no cumplieron su rol: no sirvieron para preparar a las instituciones financieras previniendo el tipo de turbulencia para el cual fueron diseñados. Sus defensores reiteran que los tiempos de implementación fueron escasos y que, en ocasiones, los marcos resultaron mal aplicados. Para ellos, este es el momento de fortalecerlos y relanzarlos.

Al margen de las crisis y sus implicaciones, los riesgos y los imprevistos todavía flotan en el ambiente bajo diversas formas. Pero las microfinanzas tienen en donde apoyarse para batallar los malos momentos. Los marcos conceptuales, por ejemplo, contienen principios y brindan herramientas que ayudan en la gestión de riesgos y la prevención de fracasos. Las lecciones aprendidas de los estudios que se están elaborando en el tema también son un aporte que tienen que ser aprovechado. El reconocimiento de los defectos que pueden generar una crisis no es suficiente sin embargo. La industria tiene que trabajar en la

generación de sistemas de alerta temprana capaces de reconocer síntomas que emerjan de esos defectos para tomar previsiones.

En la Tabla 4 se pueden resumir algunas categorías de síntomas que las microfinancieras presentan antes del colapso institucional:

Tabla 4. Síntomas que pueden presentar microfinancieras en camino de crisis

Síntomas	
Financieros	Crecimiento de la mora
	Crecimiento rápido de la cartera
	Pérdidas en general (de la gestión o acumuladas)
Contables	Depreciaciones bajas
	Reprogramaciones/refinanciamientos/castigos de créditos excesivas
	Provisión baja para créditos en mora
	Operaciones no registradas en libros (<i>off balance sheet</i>)
	Inventarios sobrevaluados
No financieros	Rotación alta de personal operativo (oficial de crédito)
	Flexibilidad en la aplicación políticas de crédito
	Ausencia/desorden/desactualización de papeles que componen las carpetas/ <i>folders</i> de clientes
	Remuneraciones monetarias a la baja o sin incrementos en varias gestiones
	Introducción de muchos productos a la vez
	Incumplimiento de deudas con acreedores
Fraude	Contratos con familiares
	Contabilidad paralela
	Creación de empresas vinculadas
	Existencia de créditos vinculados
	Existencia de créditos y clientes fantasma

Fuente: Elaboración propia.

Los estudios de Marulanda y Rozas han asistido, desde la parte empírica, a validar las causas de los fracasos y a identificar los síntomas que se observaron antes de las crisis, pero también fueron capaces de obtener lecciones para salir a flote. Las recomendaciones más importantes de su trabajo se resumen básicamente en seis puntos. Cuando una microfinanciera se encuentra en situación de crisis debe concentrar sus esfuerzos en:

- a) Mantener niveles mínimos de liquidez para responder deudas.
- b) Mantener la confianza de:
 - los clientes, para evitar problemas en el repago de créditos y corridas de depósitos.
 - el personal, para no mermar la confianza de los cliente.
 - los acreedores, para asegurar financiamiento continuo, incluyendo la reestructuración de deudas.
- c) Inyectar capital fresco para asegurar la continuidad de la organización.
- d) Cambiar directivos o gerentes; es necesario nueva sangre, perder bagaje histórico, encontrar gente con experiencia para lidiar con la crisis.
- e) Abocarse al cobro de los créditos en problemas.
- f) Minimizar los daños colaterales, si el fracaso es inevitable.

Aprender a gestionar el riesgo para evitar fracasos no es una tarea sencilla, menos en situaciones de crisis. Sin embargo, las microfinanzas necesitan ese tipo de madurez no sólo para evitar fracasos, sino para demostrar que son una industria seria y pasar a ser reconocidas como una industria compuesta por instituciones financieras a la altura de cualquier otro tipo de empresa financiera.

7. Conclusión

La etapa del ciclo de vida en el que se encuentran las microfinanzas, luego de permanentes éxitos pero también de experiencias de fracaso institucional, parece ser apropiada para enfatizar en el tema de las lecciones que una microfinanciera tiene que conocer para evitar o lidiar con las liquidaciones, quiebras y reorganizaciones. Se ha avanzado en la generación de información y evidencia útil para afrontar situaciones de crisis y fracasos en la industria de microfinanzas. Una gama de defectos y causas que generan estos eventos negativos ha sido identificada, lo que ha robustecido el marco conceptual para estudios de mayor profundidad y alcance en el futuro. Asimismo, el dilema de la definición del término *fracaso* para un tipo de instituciones de las que se esperan resultados financieros y sociales parece estar resuelto al enfocarse en la medición de los aspectos financieros en lugar de los sociales. No obstante, conforme la medición de los resultados sociales evolucione y mejore, podría incorporarse. Asimismo, el reto de la industria es generar sistemas de aler-

ta temprana que consideren la información interna y externa para predecir futuras crisis y eventos generadores de fracaso, para de esta manera aplicar mitigadores oportunos.

Referencias bibliográficas

MARULANDA, B. *et al.* (2010): *Lo bueno de lo malo en Microfinanzas: Lecciones aprendidas de experiencias fallidas en América Latina*. Calmeadow, IAMFI, FOMIN/BID.

MICROFINANCE INFORMATION EXCHANGE (2010): *Latin America and Caribbean Microfinance Analysis & Benchmarking Report*. TheMix

RHYNE, E. (2001): *Mainstreaming Microfinance: How Lending to the Poor Began, Grew, and came of Age in Bolivia*, Kumarian Press

ROZAS, D. (2009): *Throwing in the towel: Lessons from MFI liquidations*. Microfinance Gateway.

ROZAS, D. (2011): *Weathering the Storm: Hazards, Beacons and Life Rafts Lessons in Microfinance Crisis Survival from Those Who Have Been There*. Center for Financial Inclusion.

Cooperación financiera para el desarrollo: Programa de Microcréditos España-Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Manuel García Fernández

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

RESUMEN: La pobreza se manifiesta en carencias materiales y dificultades en el acceso a toda clase de servicios, como los financieros. La cooperación española mediante el Fondo de Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior (FCM), promueve en los países en desarrollo el acceso al sistema financiero formal de todas aquellas personas que trabajan en el segmento de la microempresa. Con programas de financiamiento específicos y asistencia técnica, coadyuva al fortalecimiento tanto de las entidades de segundo piso que aportan recursos al subsistema de la microfinanza, como de las instituciones de primer piso con acreditada experiencia microfinanciera en la atención a clientelas pobres, para que ofrezcan de servicios de ahorro, seguros y otros productos financieros de manera segura y estable en el largo plazo. El Programa de Microcréditos en el Banco Centroamericano de Integración Económica 2000-2010, es un ejemplo de la cooperación española en este ámbito.

PALABRAS CLAVE: Cooperación al desarrollo, microcréditos, Centroamérica.

ABSTRACT: *Poverty is manifested in material shortages and difficulties in the access to all sorts of services, including financial ones. Spanish cooperation through Basic Social Development Projects Abroad (FCM, Spanish acronym) promotes access to the formal financial system for all those working in the microenterprise segment in developing countries. Specific financing programs and technical assistance contribute to strengthen both the second-tier entities, which provide resources to the subsystem of microfinance, as well as first-tier institutions, with proven experience in satisfying the microfinancing needs of poor clientele; and helps them to offer saving services, insurances and other financial products in a way that is safe and stable in the long term. Microcredit Program in the Central American Bank for Economic Integration 2000-2010, is an example of Spanish cooperation in this area.*

KEYWORDS: *Development cooperation, microcredit, Central America.*

1. Antecedentes

Todos los programas de microcrédito que fueron diseñados desde la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), a finales de los años noventa del pasado siglo, tenían varias características comunes: bajos tipos de interés, periodos de gracia en la devolución de los préstamos, expertos españoles asociados y utilizar para la intermediación de sus fondos a entidades financieras de segundo piso; en otras palabras, que los recursos se situaban preferentemente en plataformas públicas o entidades financieras que no trabajaban directamente en la atención de las clientelas finales definidas.

Esta elección, que en su carácter esencial respondía a las mayores garantías financieras obtenidas por el Instituto de Crédito Oficial (ICO), en cuanto agente financiero del Estado y, por tanto, responsable legítimo de la recuperación de los fondos, fue plasmada en la firma de los correspondientes contratos de préstamo, y tuvo su repercusión práctica en el funcionamiento efectivo de los distintos programas, como se verá más adelante para el caso que nos ocupa.

El primer Fondo del Programa de Microcréditos España–BCIE (1999), dotado con 12.020.242 euros, fue desembolsado con fecha 2 de marzo de 2000, para dar respuesta a la catástrofe y a los daños causados por el paso del huracán Mitch en 1998 en la mayor parte de Centroamérica. El objetivo general de este primer Fondo con una evidente perspectiva regional, se articuló como una contribución más de la cooperación española a la erradicación de la pobreza ocasionada por este desastre natural en cuatro países centroamericanos: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua –Costa Rica apenas sufrió daños relevantes– mediante la concesión de microcréditos que coadyuvaran, de manera preferente, a la restauración de las actividades productivas de las capas populares más necesitadas.

Posteriormente, atendiendo a una solicitud de las altas instancias del BCIE y a la vista del desempeño del primer fondo, se suscribe el Acuerdo Definitivo de Ampliación (diciembre de 2001), que confirma la inclusión de Costa Rica como país destinatario de las actuaciones y fondos, junto con la correspondiente ampliación de los recursos del primer Fondo en 15.025.302 euros adicionales, operativos desde el 26 de febrero de 2002; por otro lado, se aprovechó esa ocasión para establecer por las partes signatarias (AECID y BCIE) un listado de orientaciones específicas para el conjunto de las acciones del Programa de Microcréditos en los cinco países. Estas pautas fueron las siguientes:

- a) Fomentar una relación financiera adecuada, estable y sostenible en el largo plazo, entre las entidades financieras reguladas y supervisadas, así como aquellas otras instituciones con experiencia acreditada en la provisión de servicios financieros y las microempresas de los países centroamericanos.
- b) Apoyar a los intermediarios financieros no regulados para que pudieran transformarse en entidades financieras supervisadas.
- c) Aumentar y facilitar la disponibilidad de fondos para crédito, dirigidos a este segmento de la microempresa, complementarios a los recursos internos del país.
- d) Apoyar a las instituciones especializadas en microfinanzas para que ampliaran su oferta con servicios de ahorro, seguro y otros productos financieros.

Estos objetivos quedaron consecuentemente integrados con posterioridad en el Fondo para la Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior (FCM)¹, en su finalidad estratégica de colaborar a que en los países en desarrollo existiera y se consolidara una banca universal, inclusiva, basada en los fundamentos propios del sistema financiero: es decir, en la intermediación financiera eficiente, completa e integral.

El Acuerdo también reiteraba las funciones fijadas en el Contrato de Préstamo ICO-BCIE, para el experto Coordinador y para el Analista de Riesgos, designados por la AECID pero contratados a cargo del BCIE, como responsables de la gestión de todas las actividades requeridas por este nuevo Fondo, y en las mismas condiciones ya acordadas en todas las reuniones mantenidas entre ambas partes.

Antes de exponer las distintas contribuciones de la cooperación española a lo largo de los años en que los expertos tuvieron asignada la responsabilidad directa de la ejecución del Programa de Microcréditos, se quieren apuntar sucintamente unos rasgos básicos que, a nuestro entender, orientaron el ámbito de trabajo abierto para la gestión del Programa.

Aunque pueda resultar obvio para más de uno, es importante recordar que un microcrédito se caracteriza fundamentalmente, además de por su pequeño importe, por un conjunto de aspectos peculiares que lo diferencian, en cada punto considerado, de otros préstamos de corte y cantidad equivalente. Estos rasgos propios son:

¹ Regulado por Real Decreto 741/2003, de 23 de junio de 2003.

- a) *Clientelas.* Los clientes destinatarios de crédito son personas que trabajan, en su inmensa mayoría, en condiciones laborales de informalidad y viven en situaciones de pobreza; dicho de manera inequívoca, que tienen necesidades reales insatisfechas y una carencia comprobada de oportunidades, capacidades y opciones para sostener un nivel de vida digno.
- b) *Garantías.* Estas personas microempresarios/as, dada su pobreza material, carecen de garantías concretas que aportar en caso de necesitar un préstamo, además de verse excluidas del acceso a otros servicios financieros del sistema formal, como pueden ser las transferencias, pagos y ahorros.
- c) *Condiciones.* Las cantidades promedio de los microcréditos son muy bajas, y acordes con la situación de pobreza económica; en consonancia con los importes, los plazos de recuperación de dichos préstamos, en su mayoría mediante cuotas semanales o quincenales, son muy cortos, normalmente por debajo de un año.
- d) *Destinos.* Estas pequeñas sumas obtenidas tienen por destino financiar actividades productivas o comerciales; en ningún caso debería considerarse como microcrédito el financiamiento de gasto en consumo, por más que ese uso pueda estar integrado, en alguna medida, en la distribución final por parte del microempresario/a.
- e) *Tecnologías.* En consonancia con los rasgos apuntados, las tecnologías financieras, microfinancieras para ser precisos, son intensivas en el uso de la información derivada del flujo de ingresos del hogar según actividades productivas, ciclo económico y zona de residencia, en la aplicación de préstamos escalonados y en el seguimiento constante, por parte del personal de cada institución, del pago de las cuotas en la amortización de los microcréditos.

Insistimos en este último punto, porque hace referencia a una cuestión a nuestro entender fundamental para la comprensión del tipo de enfoque y coste financiero derivado para el cliente. Las instituciones financieras de primer piso, también denominadas Instituciones Financieras para la Microempresa (IFM), son aquellas entidades que, sin importar si están o no reguladas y supervisadas, operan en contacto asiduo con los clientes pobres utilizando una metodología de gestión de cartera específica para minimizar el riesgo de impago de los microcréditos.

Por consiguiente, las aplicaciones y programas informáticos que permiten a dichas IFM un seguimiento diario y personalizado de las clientelas se convierten en las herramientas ineludibles para la pertinente consecución de la eficiencia de gestión y la detección inmediata de los riesgos de cartera. De hecho, opinamos que gran parte del éxito conseguido en los últimos diez años por parte de estas organizaciones, está directamente relacionado con la mejora de las tecnologías informáticas tanto en su *software* como en su *hardware*.

Sea a través de la creación de grupos para responder colectivamente al crédito (como bancos comunales y grupos solidarios), sea de manera individual, lo cierto es que las tecnologías aplicadas se asientan en la obtención de información *in situ* por parte de los oficiales o agentes de crédito, que operan directamente al servicio de los clientes para ofrecer respuestas rápidas a las demandas crediticias. Ni que decir tiene, que préstamos de monto muy pequeño, sin garantías reales y combinados con requerimientos de trabajo altos para su efectiva aprobación, propician costes operativos elevados respecto a una entidad financiera tipo, como puede ser el caso de un banco o caja de ahorro en España.

En esas coordenadas, el microcrédito debe entenderse como parte integrante de la microfinanza, que no sería otra cosa que la prestación, a las personas necesitadas, de servicios financieros (créditos, cuentas de ahorro, pagos de recibos, cobros, transferencias, seguros, etc) por parte de instituciones especializadas, que cuentan con las tecnologías financieras adecuadas y personal entrenado para suplir y resolver la falta de garantías reales y las condiciones de informalidad en que viven y trabajan los microempresarios pobres.

Y derivadamente, esta singular operativa implicaba para el correcto desempeño del Programa de Microcréditos, un análisis del seguimiento de los procesos de consecución y mantenimiento de la sostenibilidad financiera de las instituciones intermediarias de los recursos. Diseñar un modelo de seguimiento se presentaba como una de las tareas prioritarias a definir desde la gestión del Programa; hablamos de conseguir de forma estructurada y periódica, información tanto de los términos financieros aplicados a las clientelas destino como de los mecanismos gerenciales y operativos (metodologías de crédito utilizadas), que tendría que ser proporcionada desde la propia IFM. Únicamente a partir de este seguimiento a lo largo de la gestión del Programa, podrían reformularse los resultados que se obtuvieran y sugerir las modificaciones a realizar en caso de que dichos resultados presentaran desviaciones respecto a los objetivos planificados.

Con la incorporación de los expertos españoles a la gestión del Programa, en agosto de 2000, se comenzaron a planificar las tareas necesarias para que los fondos tuvieran la aplicación a las metas definidas. A corto plazo, se hizo evidente la realización de un doble diagnóstico. Al interior del Banco, para perfilar sus fortalezas y corregir aquellas debilidades que pudieran suponer un impedimento en la gestión. En el exterior, era obligado elaborar un mapa de la microfinanza, evaluando el perfil institucional y posicionamiento de cada IFM a escala local o nacional a través del análisis de sus estrategias de crecimiento y logros financieros y, básicamente, verificando que sus objetivos fueran coincidentes con las finalidades aprobadas para el Programa.

A medio plazo, se evaluó imprescindible conseguir el cumplimiento de las condiciones fijadas en el Contrato ICO–BCIE, en cuanto a los plazos y los porcentajes establecidos de utilización de los recursos. En este sentido, se asumió proyectar un calendario realista, en base a la información obtenida de los diagnósticos interno y externo, para ejecutar los desembolsos por país y evitar cualquier atraso que pusiera en riesgo las cláusulas estipuladas.

Por último era obligado, como actuación de cooperación, dejar un modelo de gestión implantado, con su pertinente Manual de Procedimientos, que tuviera un respaldo adecuado en las labores de seguimiento mediante una Base de Datos, junto con la elaboración de un Reglamento de Asistencia Técnica, que hiciera posible la realización de acciones de fortalecimiento institucional. Para todas esas tareas, se realizaron los correspondientes estudios y análisis que derivaron en documentos con propuestas concretas para su consideración y, en su caso, aprobación por las partes (AECID y BCIE). Veamos a continuación el desarrollo concreto de estos trabajos.

2. Diagnóstico interno y externo

En cuanto al diagnóstico interno realizado por los expertos españoles, hay que señalar que en el año 2000, fecha de recepción de los fondos, el Banco tenía medios técnicos y plataformas de comunicación de primer orden, pero no existía en la administración del Banco una comprensión plena de las características operativas de la microfinanza y era usual que se impusieran en los contratos financieros entre el BCIE y las instituciones intermediarias, limitaciones en los márgenes de las tasas finales aplicables, en los pocos casos que dichas entidades solicitaban fondos destinados para su utilización en microcréditos; término, por otra parte, que el Banco no había definido conceptualmente.

Por otro lado, desde las unidades gestoras dentro del BCIE más directamente implicadas con el Programa se pensaba más en términos finalistas de micro, pequeña y mediana empresa –no exentos de una cierta simpleza tal como equiparar la recepción de un crédito a la creación de un puesto de trabajo; incluso en este sentido, se detectaron enfoques un tanto extravagantes como catalogar a los sectores de comercio como improductivos–, que en un análisis estrictamente financiero de apoyo a la sostenibilidad y eficiencia de las instituciones intermediarias.

En síntesis, el enfoque del Banco se orientaba a la canalización indiscriminada de fondos hacia la micro, pequeña y mediana empresa sin importar quién y con qué criterios seleccionaba a las clientelas, en tanto el objetivo para la cooperación española, como ya se ha señalado, era más bien contribuir a la consolidación de un subsistema financiero (microfinanciero) que atendiera a las poblaciones meta de forma segura, estable y permanente y, en la medida de lo posible, colaborar en que las instituciones no reguladas, que así lo decidieran, pudieran integrarse modificando sus estructuras jurídicas de propiedad, dentro del sistema financiero formal regulado y supervisado, ampliando así su oferta de servicios financieros y su fortaleza organizativa.

Dos opciones por tanto, bien diferenciadas hasta finales de 2000. Una, la del Banco, con una amplia oferta de fondos dirigida a todo tipo de instituciones, preferentemente las bancarias, para su distribución final conforme a unas condiciones previas de intermediación: horquillas en los montos (por ejemplo, entre 0 y 10.000 USD para microempresa²) y márgenes fijos entre la tasa de recepción y la de colocación y otra, la de la cooperación española, selectiva en cuanto a las instituciones intermediarias que deberían acreditar, para poder utilizar los fondos de España, tanto la cantidad de prestatarios con perfil ajustado a las clientelas objetivo definidas como la calidad de gestión financiera a través de indicadores de calificación microfinanciera.

Este último aspecto era crucial para el cumplimiento de los plazos, porque no se pudo contar con la aplicación de una herramienta de evaluación financiera que permitiera al Programa de Microcréditos incorporar con seguridad a número suficiente de IFM identificadas, reguladas o no, que ya estaban atendiendo en sus respectivos países con diferentes metodologías de crédito y probada cobertura a esas clientelas objetivo del Programa, hasta que no fuera autorizada por el Directorio del BCIE, y esta aprobación se produjo a

² Debe tenerse siempre presente que en el año 2000, países como Honduras y Nicaragua tenían un PIB/per cápita anual inferior a los 1.000 dólares, y también que los porcentajes de población que vivían en condiciones de pobreza superaban el 60 % del total. Por consiguiente, resultaba un tanto exagerado incluir en microcrédito una cantidad que pudiera aproximarse a los 10.000 USD.

finales de enero de 2001; es decir, que se necesitaron diez meses desde el primer desembolso del fondo español para tener disponible una metodología de calificación específicamente microfinanciera. Para la cooperación española se derivaron retrasos ineludibles en la puesta en marcha que, afortunadamente, no se tradujeron en incumplimientos para el efectivo desembolsos de los fondos.

En las antedichas circunstancias, para la cooperación resultaba prioritario de cara a futuras actuaciones, extraer de las experiencias proporcionadas por la gestión del Programa, un modelo de funcionamiento aplicable a otras iniciativas similares que se pudieran proponer y poner en marcha en cada una de las fases previstas: seguimiento de los patrones de desempeño de las IFM, evaluación de los resultados alcanzados, análisis de impacto sobre clientelas destino, asistencia técnica especializada y refuerzo institucional dirigido al Banco y a las IFM asociadas al Programa de Microcréditos.

Esta oferta de calidad, inicialmente no considerada, que sería extraída a partir de la gestión de los expertos españoles, constituiría un valor añadido a la utilidad meramente financiera que el Banco venía a obtener de la ejecución del Programa. España en aquel entonces, a través del Ministerio de Economía, estaba negociando su posible incorporación al accionariado del BCIE, y en ese contexto la AECID valoró de alto interés que las aportaciones y gestión directa de los expertos designados, fueran construyendo poco a poco una experiencia de funcionamiento y de análisis dentro del Banco en el sector específico de la microfinanza.

En cualquier caso, si el éxito del Programa hubiera debido medirse únicamente por el estricto cumplimiento de los plazos y porcentajes establecidos en el Contrato ICO–BCIE para el efectivo desembolso de los recursos españoles, hay que decir que estas condiciones se alcanzaron con mucha antelación, como se podrá comprobar en el epígrafe de resultados.

Igualmente, se insistió con documentos explicativos ante las instancias responsables del BCIE, en la equivocada pretensión de imponer limitaciones a las tasas de interés aplicadas por las IFM, sobre el argumento demostrable de que la metodología aplicada por esas instituciones para compensar la ausencia de garantías reales es intensiva en trabajo e información, causando elevados costes unitarios por préstamo que exigen, en sus condiciones crediticias, la aplicación de tasas de interés suficientemente altas para lograr la cobertura de estos costes operativos, junto con los costes financieros (captación de pasivo), dotación de provisiones, coste de la inflación y un margen neto de ganancia necesario para la sostenibilidad de las IFM.

En definitiva, para lograr un correcto funcionamiento del Programa y transmitir confianza y eficiencia institucional a las instituciones microfinancieras, resultaba imprescindible que las respuestas fueran ágiles y rápidas, con reglas definidas claras, procedimientos sencillos y oportunos y con desembolsos en plazo y cantidad acordes a la capacidad de intermediación basada en la previa calificación financiera de cada institución. Se trataba en suma, de conseguir desde la unidad de gestión del Programa la provisión de un servicio de calidad que generara prestigio institucional al Banco y a la Agencia y confianza en su utilización por parte de las IFM de Centroamérica.

Con respecto al diagnóstico externo, se partía de un hecho aportado por la experiencia del BCIE; del conjunto de las instituciones financieras ya identificadas por los otros programas de crédito operativos en Banco hasta el año 2000, apenas siete de dichas instituciones tenían una cartera identificada como de microcrédito, pero a su vez se había constatado que su aportación no era significativa, por cuanto el crédito promedio global alcanzado en los programas de micro, pequeña y mediana empresa entonces vigentes era muy superior a los 10.000 dólares.

Se hizo imperativo, como primer paso, efectuar un diagnóstico extenso identificando entre el mayor número posible de entidades, a todas aquellas instituciones financieras (ONG, financieras, fundaciones y bancos) que tuvieran en la composición de sus carteras, si no la totalidad, al menos altos porcentajes de clientelas microempresariales, al objeto de presentarles las líneas y objetivos del Programa de Microcréditos, sus mecanismos de gestión y los requerimientos de información que se solicitarían en los próximos meses con vistas a los futuros acuerdos, una vez se hubiera conseguido aprobar la metodología de calificación dentro del Banco que hiciera posible su acreditación como intermediarios de los recursos de España.

Algunos datos sobre el particular. Respecto al primer Fondo, en los cuatro primeros meses de trabajo, se visitaron a más de 70 entidades, de las cuales 44 fueron identificadas por el conjunto de rasgos ya apuntados, como potenciales colaboradoras de las actuaciones del Programa en los cuatro países designados en el primer Acuerdo (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua); posteriormente, poco antes de la firma del segundo Acuerdo a finales de 2001, fueron visitadas todas las instituciones intermediarias de Costa Rica, consiguiendo identificar a 8 de esas entidades como el grupo destinado a canalizar los recursos de España.

Poco más tarde, aprobada ya por parte de la dirección del BCIE la herramienta de calificación,³ se desarrolló un intenso trabajo de permanente divulgación a través de Internet y de visitas personales, informando sobre las condiciones de los productos disponibles en la oferta del Programa; y en esta dirección, se solicitaba a las distintas IFM el esfuerzo de cumplimentación del formulario específico sobre los requisitos de información financiera.

En definitiva, con algún retardo respecto a las intenciones iniciales de la cooperación española, se consiguió incorporar paulatinamente, un número adecuado y suficiente de instituciones intermediarias asociadas al Programa, hasta llegar a un total de 35 en los cinco países al final de los primeros tres años.

No obstante, respecto a los recursos españoles, se persistió en la labor de difusión entre las IFM ya calificadas por el Banco, de la oferta del fondo español en pos de ampliar el alcance (tanto geográfico como de profundidad y cobertura del número de destinatarios), insistiendo en todo momento en el interés de la cooperación española por operar exclusivamente con microcréditos bajos para que tanto la moda como el promedio se mantuviera en los importes más reducidos posibles.

En segundo término, se consiguió convencer a la dirección del Banco para que no se impusieran restricciones en las tasas finales aplicadas por las IFM en la canalización de los fondos, y a la vez se sugirió en convocatoria abierta, que aquellas instituciones que promovieran unas mejores condiciones y términos en los microcréditos hacia sus clientelas en tasas y plazos, obtendrían por parte del Programa una oferta más ajustada al esfuerzo desarrollado. Este hecho fue determinante en la evolución del desempeño del fondo, apreciable en el crecimiento sostenido de las carteras y clientelas atendidas por las IFM y en la mejora de la eficiencia de gestión.

3. Propuestas de gestión desde la cooperación española

Ofrecemos a continuación la síntesis de los puntos expuestos por los expertos españoles ante la celebración en enero de 2001 del primer Comité Mixto de Seguimiento AECID–BCIE, como órgano supervisor del cumplimiento de los objetivos señalados al Fondo español, compuesto por una representación paritaria de las partes signatarias del Acuerdo Definitivo.

³ La herramienta aprobada por el Directorio del BCIE en enero de 2001 era el CAMEL utilizado para sus asociadas por ACCION International en su versión abreviada; es decir, sin tener en consideración los indicadores cualitativos. CAMEL, como es bien sabido es el acrónimo de *Capital Adequacy* (“suficiencia de capital”); *Asset Quality* (“calidad de activos”); *Management* (“gerencia”); *Earnings* (“rentabilidad”); *Liquidity Management* (“manejo de liquidez”)

Algunos de estos acuerdos, por su repercusión sobre los resultados alcanzados, merecerán un comentario más prolijo, y con ello entraremos en la descripción del conjunto de tareas que fueron implementándose durante todo el año 2001, período de definitiva puesta en marcha, hasta conseguir el pleno funcionamiento del Programa de Microcréditos:

- 1.- Establecer un Reglamento interno de funcionamiento para la unidad de gestión operativa del Programa de Microcréditos de España en el BCIE.
- 2.- Aprobación del Plan de Actividades del Programa para el año 2001.
- 3.- Creación de los mecanismos y herramientas necesarias para la ejecución y el seguimiento del desempeño del Programa de Microcréditos.
- 4.- Dotación con cargo a un porcentaje de la tasa de interés de un Fondo de Asistencia Técnica, para acciones consensuadas con las IFM de capacitación y formación de oficiales de crédito, fortalecimiento de la gestión directiva, adquisición de tecnología informática, asesoramiento financiero, contable, y/o administrativo, así como apoyo a otras carencias o debilidades que fueran identificadas por los expertos españoles.
- 5.- Incorporación de Costa Rica a las actuaciones financieras y de asistencia técnica del Programa, tras el pertinente estudio del mercado de la microfinanza en ese país.

Como es bien sabido, existe un principio general indispensable en toda estructura de gestión, cual es contar con procedimientos definidos con claridad, generar documentación apropiada y tener las competencias bien definidas, para que cada actuación se ajuste a la racionalidad previamente establecida, y pueda ser documentada conforme a las directrices emanadas de los órganos responsables.

Una vez constatadas las deficiencias del departamento del Banco responsable de los programas afines al de España, se optó por la constitución de una Unidad de Gestión Operativa, de acuerdo con un reglamento aprobado por las partes, integrada por los recursos humanos aportados por la cooperación española y el mínimo apoyo imprescindible en tareas de secretaría y administración por parte del BCIE.

Dicha Unidad, que pretendía demostrar con su quehacer diario la posibilidad de operar con mayor agilidad, funcionó permanentemente dentro de

la estructura del Banco hasta finales de 2005, cumpliendo todos los procedimientos en la tramitación y aprobación de cada desembolso, colaborando con los otros departamentos implicados y gestionando la utilización adecuada de los recursos conforme a los objetivos diseñados, sobre la base de presentar una oferta novedosa aprovechando la excelente dotación de medios técnicos existentes, para conseguir mejorar el servicio hacia las instituciones asociadas a la colocación final de los fondos.

En plazo inferior a seis meses, esta Unidad de Gestión preparó un documento⁴ con el objetivo de proponer al BCIE el establecimiento de una línea de trabajo en microfinanzas, con un riguroso diagnóstico de la regulación financiera en cada uno de los países centroamericanos, de la oferta que las instituciones de microcrédito estaban proporcionando a las clientelas meta y de la demanda que todavía no estaba adecuadamente cubierta, aportando un conjunto de propuestas para consolidar al Banco como el proveedor estratégico en Centroamérica de los servicios financieros y de asistencia técnica para las instituciones de primer piso que estuvieran asociadas y calificadas por su departamento de evaluación.

Ya se ha mencionado que, desde los primeros meses, se tuvo la certeza por parte de los expertos españoles de que sin tener una visión de la totalidad de la cartera de cada IFM relacionada con los desembolsos del Programa (cliente a cliente, microcrédito a microcrédito, producto a producto), sería muy difícil que se pudiera apreciar el impacto causado por los recursos canalizados. Esta constatación condujo recurrentemente a subrayar la importancia de contar de manera inmediata con medios informáticos y personal profesional especializado en el manejo de las bases de datos.

Es evidente que los objetivos finales del Programa de Microcréditos, en tanto que cooperación financiera para el desarrollo, perseguían incorporar otros indicadores no específicamente financieros pero que proporcionan valiosa información del enfoque de cada institución respecto a las clientelas meta; es decir, que nos ayudan a entender el “alcance” conseguido por la institución y su “vocación” de prestar una diversidad de servicios financieros a las poblaciones pobres de su respectivo país. Este alcance tiene varios aspectos concretos donde analizarse:

- *Cobertura* o número total de clientes atendidos en cada tipo de servicio financiero.

⁴ Unidad de Gestión Operativa (junio de 2001): “Línea de trabajo del BCIE en microfinanzas. Propuestas”.

- *Territorial* o regiones donde la institución tiene o presta sus servicios.
- *Profundidad* o grado de pobreza de las clientelas.
- *Calidad*, es decir productos ofertados, condiciones y coste de las transacciones.
- *Amplitud* o sectores productivos atendidos.

Para poder obtener de manera continua y debidamente formalizada en una ficha, la información relativa a los contenidos enumerados, se comenzó a preparar de conformidad con el BCIE y contando con la colaboración del personal informático especializado, una Base de Datos sobre un modelo que las IFM colaboradoras del Programa de Microcréditos debían cumplimentar sobre el destino efectivo de los desembolsos recibidos, como justificación a presentar ante la Unidad de Gestión del Programa. En el siguiente párrafo se mostrará parte de la información recopilada y en el próximo apartado se presentarán algunas tablas con la síntesis de los resultados obtenidos.

La información solicitada como justificación de la efectiva colocación de los recursos prestados se requería en formato de ficha Excel, con 37 campos definidos; quedaba incorporada como herramienta de seguimiento dentro el Banco. Posteriormente, el Programa de Microcréditos presentó esta misma herramienta a la consideración de la AECID para su aplicación al resto de programas de microcrédito en marcha; y fue precisamente a partir de la correspondiente ficha técnica y de su incorporación a una Base de Datos unificada, cómo se ha conseguido contar en la Agencia con los datos que puntualmente se han publicado desde el FCM.

Para no extendernos en demasía, se obtuvo información de cada IFM sobre: la forma jurídica, si prestaba exclusivamente servicios de crédito, que ámbito geográfico cubría, metodología de crédito utilizada (y en caso de grupos, número de integrantes con la descripción en ficha aparte, conforme con los datos sobre clientelas), fechas de vencimiento y desembolso, periodicidad de cuotas, tasa de interés, en su caso garantías exigidas y en que moneda se prestaba, entre otros varios; y en lo que respecta a las clientelas, nombre, sexo, año de nacimiento, nivel de estudios, dirección, actividad productiva y destino del microcrédito (capital de trabajo, proyecto inversión).

Los objetivos de estos extensos requerimientos de información eran varios. Por una parte, la AECID ofrecía a la institución receptora de los recursos del FCM, un formato personalizado para facilitar y transmitir información sobre la colocación de los recursos puestos a su disposición; a partir de esa recopila-

ción, se hacía posible extraer lineamientos y experiencias analíticas sobre el tipo de microcrédito más ampliamente demandado y condiciones financieras de los mismos. A su vez, se garantizaba la verificación del cumplimiento de los objetivos y plazos estipulados en el contrato de préstamo firmado por el ICO y el BCIE.

Por otra parte, la estandarización en el proceso de recopilación de información tanto a lo largo del tiempo con una misma institución, como en un determinado momento temporal con todas las instituciones prestatarias del FCM, permitiría a la AECI realizar estudios de interés para el diseño de futuros programas en cuanto a las características de los microcréditos otorgados y de los clientes destinatarios de los fondos.

En cuanto a la provisión de Asistencia Técnica, el objetivo acordado por las partes era contribuir al fortalecimiento y perdurabilidad de las IFM mediante la mejora de su capacidad administrativa y de gestión, del reforzamiento en el proceso de control interno, del incremento de su eficiencia operativa y financiera, de la capacitación de sus recursos humanos, así como del apoyo, estudio e incentivo para el desarrollo de nuevos productos al servicio de la microempresa. Para delimitar las actuaciones se enunciaron cuatro contenidos para los proyectos de asistencia técnica:

- *Fortalecimiento Institucional* en temas tales como asesoría para el reforzamiento del control interno y de gestión, modernización de los sistemas informáticos y de otros procedimientos de seguimiento de la cartera.
- *Asesoría Especializada*, o sea, asistencia puntual proporcionada por expertos, o empresas con experiencia acreditada en la materia, con el objeto de solventar una situación que afectara particularmente a una IFM.
- *Servicios de Capacitación* de los recursos humanos entendidos como formación y entrenamiento intensivo de oficiales de crédito y nueva especialización gerencial.
- *Diagnósticos Institucionales* para apoyo en el desarrollo de nuevos productos y servicios financieros que ampliaran la oferta sobre las clientelas y para la realización de estudios de mercado orientados a incrementar la sostenibilidad institucional.

Los recursos que se destinaron por parte del Programa de Microcréditos para proyectos de asistencia técnica, eran no reembolsables pero con la limitación de que no superarán, en ningún caso, el 80 % del coste total. El 20 %

como mínimo, debería ser aportado de manera directa por la propia institución. Igualmente, se establecieron aquellos requisitos que deberían cumplir tanto las instituciones beneficiarias de los proyectos, como los proveedores de los mismos con la exigencia básica de que estuvieran legalmente constituidos en, al menos, uno de los cinco países centroamericanos.

4. Resultados alcanzados

Los resultados alcanzados por el Programa de Microcréditos que apretadamente se muestran en este epígrafe, no son otra cosa que la ilustración gráfica resultante del trabajo desarrollado a partir de la información acumulada en la Base de Datos. Lo dividimos en tres aspectos básicos: a) Fondos colocados; b) clientelas atendidas; y c) asistencias técnicas prestadas:

a) Desembolsos

Al finalizar el primer trimestre de 2005, se habían cumplido ya cinco años desde la llegada del primer fondo al BCIE (2 marzo de 2000), la mitad de los diez años previstos en los acuerdos AECID–BCIE sobre la duración del plazo para el primer Fondo, tres desde la recepción en el Banco del segundo (26 febrero de 2002) y cuatro desde que se realizaron los primeros desembolsos hacia las instituciones microfinancieras (abril de 2001).

Como primer análisis de logros, esa fecha de finales de marzo de 2005 tiene, por ese cúmulo de fechas próximas coincidentes, una especial importancia aunque la presentaremos unida al corte habitual del año natural anterior. Ofrecemos a continuación y en un apretado resumen algunos datos de interés con la fecha de diciembre de 2004 en cuanto a los desembolsos acumulados y con fecha de finales de marzo de 2005 en cartera vigente.

En términos puramente financieros y para el primer Fondo desembolsado, se había establecido en el contrato firmado por el ICO y el BCIE que la utilización debería “ser de al menos un 40 % del capital desembolsado, al cumplir el segundo año desde el día de desembolso y en años sucesivos en un 20 % cada año, hasta obtener una utilización del 100 % del capital desembolsado al finalizar el quinto año”. Pues bien, la Unidad de Gestión del Programa colocó ese 100 % antes de finalizar el segundo año desde su recepción en el BCIE; es decir, antes de marzo de 2002.

En lo que respecta al segundo Fondo, operativo en el Banco a finales de febrero de 2002, con un calendario previsto de colocación que establecía un mínimo del 30 % del total para el primer año, a contar desde la fecha de recepción,

un 40 % adicional colocado el segundo año y el 100 % al finalizar el tercer año, el ritmo de desembolso fue aún mayor y se prestó el 100 % antes de transcurrir los primeros nueve meses; lo que en fechas equivale a decir antes de finalizar 2002.

En cifras globales hay que recordar que el Programa de Microcréditos contaba, para colocar fondos destinados a la microempresa centroamericana, con unos recursos producto de la suma de dos préstamos por 24.819.095 dólares, equivalentes según el tipo de cambio en cada fecha de recepción a los 27.045.544 de euros antes citados.

A ese importe total cercano a los 25 millones de dólares, se debía agregar, tal y como se había previsto en el Contrato ICO-BCIE, la suma de los ingresos financieros generados por esos recursos mientras no se realizaran los préstamos a las instituciones intermediarias al servicio de la microempresa, ingresos que al final de marzo de 2005 elevaban la cantidad total en esa fecha, a 25.821.433,55 dólares como máxima cartera posible desembolsada.

En la Tabla 1 puede apreciarse el ritmo de desembolso acumulativo de los recursos en los cuatro años de ejecución, así como la cartera vigente que se mantenía al 100 % desde finales de 2002; los préstamos concertados con las IFM una vez recuperados por el Programa se volvían a desembolsar de manera inmediata según solicitudes, para conseguir que la utilización fuera lo más rentable para el Banco. Todas las cifras están en dólares norteamericanos (USD) por resultar la moneda de uso en los balances contables de la zona.

**Tabla 1. Programa de Microcréditos España-BCIE (USD).
Evolución desembolsos acumulados (2001-2004)**

Países	Desembolsos acumulados 2001	Desembolsos acumulados 2002	Desembolsos acumulados 2003	Desembolsos acumulados 2004	Cartera vigente marzo 2005
Costa Rica*	----	3.282.045,85	4.503.022,21	5.772.154,00	4.056.348,81
El Salvador	2.930.000,00	5.880.000,00	10.993.183,48	12.897.227,48	3.425.982,35
Guatemala	1.871.871,72	3.601.532,49	5.643.778,11	8.788.093,22	6.664.093,26
Honduras	3.383.626,27	7.216.428,12	11.707.884,48	14.793.745,87	4.222.083,74
Nicaragua	2.648.458,41	7.400.125,46	13.701.437,11	19.200.713,58	7.452.925,39
Total	10.833.956,40	27.380.131,92	46.549.305,39	61.451.934,15	25.821.433,55

** Costa Rica no aparece con datos al finalizar el año 2001 porque su incorporación como país destinatario de los recursos del Programa de Microcréditos se produce a raíz del Acuerdo Definitivo de ampliación del Fondo. Los recursos correspondientes a esta ampliación estuvieron disponibles en el BCIE a partir del 26 de febrero de 2002.*

Fuente: Base de Datos del Programa de Microcréditos. Elaboración propia.

b) Clientelas

Respecto al número y a la tipología de las clientelas atendidas con los recursos proporcionados por el Programa de Microcréditos, destaca en una primera aproximación la estabilidad que los datos promedios representaban a lo largo del tiempo. Desde el mismo inicio y mes a mes, apenas se observaban oscilaciones en el microcrédito promedio, significativamente en torno a los 500 USD.

Por su parte, la participación de las mujeres clientes, 86.163 a finales de 2004, sobre el número total, 119.494, presentaba mes a mes una relación predominante en casi tres cuartos; es decir, un porcentaje superior al 72 % de los destinatarios a los que llegaban los recursos de España eran mujeres, dato sumamente indicativo del tipo de cliente mayoritario en el uso de los fondos. Todos los datos de cartera que se ofrecen en la Tabla 2 están, de nuevo, en dólares y con el corte al 31 de diciembre de 2004.

Tabla 2. Programa Microcréditos España-BCIE. Clientes sobre cartera justificada por país (diciembre de 2004). En USD

Table with 5 columns: País, Cartera justificada, Número clientes, Crédito promedio, % clientes mujer. Rows include Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, and Total.

Fuente: Base de Datos del Programa de Microcréditos. Elaboración propia.

Para que pueda tenerse una comparativa que nos permita confirmar la estabilidad de los resultados conseguidos por el Programa en los créditos promedio y en el tipo de clientelas alcanzadas, se expone la misma tabla anterior, pero seis meses después, con fecha de 30 de junio de 2005. Los desembolsos acumulados y el número de clientes se han incrementado en todos los países, pero con una marcada permanencia en los aspectos comentados.

**Tabla 3. Programa Microcréditos España-BCIE.
Clientes sobre cartera justificada por país (junio de 2005). En USD**

	Cartera justificada	Número clientes	Crédito promedio	% clientes mujer
Costa Rica	6.965.102,08	3.129	2.225,98	23
El Salvador	12.863.154,44	28.633	449,24	69
Guatemala	10.169.246,17	9.834	1.034,09	55
Honduras	15.436.576,93	46.036	335,32	78
Nicaragua	20.175.795,61	39.120	515,74	75
Total	65.609.875,23	126.752	517,62	72

Fuente: Base de Datos del Programa de Microcréditos. Elaboración propia.

Esta mayor participación de las mujeres en las clientelas, en un programa que no tenía enfoque específico de género, necesita de un comentario detallado. La relación mujer/hombre por tecnología de crédito nos informaba que las mujeres eran clientes que, preferentemente, se encontraban en tecnologías crediticias grupales; es decir, que las mujeres participaban con mayor entusiasmo en la constitución de grupos, en especial bancos comunales, por los efectos derivados más allá de microcrédito; dicho de otra forma, por su empoderamiento. Esta opción puede observarse en la Tabla 4. Así, mientras en los préstamos individuales la relación mujer/hombre era de 1,57, en los grupos solidarios esta relación más que se duplica y se incrementa hasta 3,98 mujeres por hombre, y en los bancos comunales, una tecnología que agrupa casi exclusivamente a mujeres, la relación alcanzaba 8,87 mujeres por cada hombre.

**Tabla 4. Programa Microcréditos España-BCIE.
Participación mujeres/hombres por tecnología crédito (diciembre de 2004)**

Sexo	Individual	Grupo Solidario	Banco Comunal	Totales
Mujeres	35.025	38.549	12.589	86.163
Hombres	22.242	9.670	1.419	33.331
Total	57.267	48.219	14.008	119.494

Fuente: Base de Datos del Programa de Microcréditos. Elaboración propia.

Igualmente, llama la atención una persistente asimetría en la distribución mujer/hombre por sectores económicos. Aunque sería lógico pensar que, dada la mayor participación de la mujer en el destino final de los microcréditos, superior a 2,58 veces de media respecto a los hombres, siempre debería haber más mujeres que hombres en todos los sectores, esto no ocurre así en el sector agrario. Por el contrario, las mujeres receptoras de microcrédito en el sector comercio más que triplican el número de los hombres (77.387 mujeres frente a 23.752 hombres). Y como puede apreciarse en la Tabla 5, en el sector de comercio y servicios se registra el 85 % del número total de microempresarios que habían recibido un crédito a finales de 2004.

Tabla 5. Programa Microcréditos España-BCIE.
Distribución clientes mujer/hombre por sectores económicos (diciembre de 2004)

Sectores económicos	Mujeres	Hombres	Totales
Sector Primario: Agricultura	2.178	6.708	8.886
Sector Secundario: Industria	5.449	2.074	7.523
Sector Terciario: Servicios y Comercio	77.387	23.752	101.139
Otros	1.149	797	1.946
Totales	86.163	33.331	119.494

Fuente: Base de Datos del Programa de Microcréditos. Elaboración propia.

Para finalizar este apartado, queremos aportar una tabla que estimamos tiene una lectura muy interesante por cuanto combina, por país, las tecnologías de crédito, con los promedios según el sexo de los microempresarios/as que los solicitan. Es fácil comprobar que, excepto en los casos de El Salvador con los integrantes de los grupos solidarios y de Guatemala con los bancos comunales, en todos los restantes es superior el crédito promedio de los hombres. Esta situación queda confirmada en los promedios totales por tecnología, incluso cuando se trata de cantidades realmente muy bajas.

Tabla 6. Programa de Microcréditos España–BCIE (abril de 2001/abril de 2005). Microcréditos promedio en dólares mujeres y hombres según tecnología de crédito

	Microcréditos promedios (USD) por tecnologías					
	Préstamo individual		Grupo solidario		Banco Comunal	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Costa Rica	2.102,66	2.261,85	0,00	0,00	0,00	0,00
El Salvador	474,93	549,14	509,61	375,00	319,64	327,59
Guatemala	1.238,13	1.446,38	564,23	611,82	307,97	165,77
Honduras	512,02	761,64	296,93	319,73	361,29	372,28
Nicaragua	559,76	849,85	245,10	317,65	226,78	400,60
Totales	608,11	998,63	296,49	332,06	285,20	335,50

Fuente: Base de Datos del Programa de Microcréditos. Elaboración propia.

c) *Asistencias Técnicas*

Respecto a las actuaciones específicas de Asistencia Técnica finalizadas hasta la fecha que se está considerando, es decir desde mayo de 2002 hasta el 30 de abril de 2005, se realizaron un número de 27 asistencias técnicas en todos los países de América Central, por un importe total de 333.282,29 dólares.

Y si bien sin cuantificación económica, también se impartieron por parte de los expertos, varios cursos de formación sobre distintas materias propias de la microfinanza tales como herramientas de calificación, uso de indicadores financieros de gestión y sistemas de control interno.

Los criterios adoptados en el correspondiente reglamento de asistencia técnica para la aprobación de los proyectos presentados por las IFM interesadas, fueron uniformes a lo largo del tiempo, exigiéndose la cumplimentación de un formulario diseñado al efecto sobre un formato de marco lógico, así como la presentación de varias ofertas de servicios acreditados en facturas pro forma en caso de que el proyecto contemplara la adquisición de equipos informáticos. En la Tabla 6 se expone un resumen del conjunto de proyectos, por cantidades y países.

Tabla 7. Programa de Microcréditos España-BCIE.
Total de asistencias técnicas realizadas en Centroamérica

Table with 3 columns: País, Número, Cantidad (USD). Rows include Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, and a Total row.

Fuente: Base de Datos del Programa de Microcréditos. Elaboración propia.

5. Conclusiones

Queremos resumir en este apartado final, a modo de conclusión, los contenidos que se han ido tratando a lo largo de todo el artículo, incidiendo especialmente sobre las metas alcanzadas.

Criterios de actuación: Sin distorsiones en las condiciones de mercado de los préstamos, a tasas de interés de mercado sin imposición de márgenes a las IFM. La expansión competitiva de la oferta de servicios microfinancieros era un proceso que se basaba sobre las iniciativas de las IFM y de sus mejoras en la eficiencia de gestión.

Metas financieras: Colocación de los recursos disponibles antes de los plazos establecidos por las partes para los países, conservando el máximo equilibrio posible en el reparto nacional, pero respetando el dinamismo interno de cada mercado.

Resultados sobre clientelas: Microcrédito promedio en torno a 510 dólares, que por producto y país indicaban el enfoque hacia los segmentos más pobres de los microempresarios. Número total de clientelas, 126.752 personas, de las cuales el 72 % eran mujeres con un microcrédito promedio de menor importe al obtenido por los hombres; la mayor parte de las clientelas estaban en el sector de comercio y servicios, 84 % y utilizaban en su mayoría, 87 %, el producto de capital de trabajo.

Asistencias técnicas: Se proporcionaron durante los cuatro años un total de 27 asistencias técnicas, por valor de 333.282,29 dólares, destinadas a la capacitación de recursos humanos, mejoras en los equipos y sistemas de computación y fortalecimiento del esquema gerencial con el objetivo de incrementar la eficiencia de las instituciones.

Rentabilidad financiera del Programa: Utilidades netas positivas por valor de 2.955.316,80, dólares, que incluían 1.573.489,27 dólares sin gastar en el Fondo de Asistencia Técnica, una vez cubiertos todos los costes financieros y operativos y dotadas las provisiones destinadas a cubrir insolvencias y pérdida cambiaria. Por consiguiente, el margen amplio a favor del Banco, igual a Ingresos totales/ Coste financiero sumaba un total de 4.801.425,19 USD en junio de 2005.

Solvencia financiera: Comportamiento excelente con tasa de mora cero de las IFM hacia el Programa, que respondía a la gestión profesional y prudente de las instituciones, con alta calidad en sus indicadores de cartera y dotación de provisiones pertinentes, como indicadores externos de unas tecnologías financieras y diseños gerenciales de gran exigencia.

Contribución del Programa al BCIE: Desde la incorporación de los expertos designados por la AECID, en agosto de 2000, se tuvo en consideración dejar documentadas todas las aportaciones que, desde la gestión del Programa, se fueran elaborando. Además de las indicadas en cuanto a Base de Datos y Manual de Procedimientos, se hicieron estudios sobre el sector para que el Banco, si así lo estimaba oportuno su Directorio, pudiera ampliar sus intervenciones en todas las áreas relacionadas con la microfinanza.⁵

Imagen del Programa: Presencia de la Cooperación Española fortalecida en toda la Región y recibida positivamente por las instituciones por la atención y agilidad de las respuesta prestadas. Contacto personalizado y difusión de las actividades del Programa entre otras agencias y donantes multilaterales (CGAP, Banco Mundial, BID). Varias IFM identificadas por el Programa de Microcréditos fueron reconocidas por el BID con el premio a la excelencia.

⁵ En la nota 4, ya se ha señalado uno de estos estudios. Otros fueron: "Apuntes para elaborar una Estrategia Microfinanciera", en diciembre de 2004 y "Balance cuatrienal abril 2001-abril 2005" de junio de 2005. En todos ellos, se apuntaban propuestas, algunas de las cuales fueron incorporadas más tarde en los esquemas de gestión.

Resumen evaluativo: Proporcionalidad de la actuación del Programa de Microcréditos de España–BCIE en su participación desde cualquier aspecto que quiera considerarse. Los fondos españoles de cartera aplicados a financiar microcréditos (cerca de 26 millones USD) y el número total de clientes alcanzados por año (promedio de 29.824), siendo importantes desde una óptica de programa de cooperación, no representaron siquiera el 2 % tanto del volumen total de cartera vigente como de las clientelas atendidas en toda América Central. Su grado de incidencia siendo positivo, era muy bajo respecto al conjunto considerado; consecuentemente, la capacidad de distorsión sobre la oferta global del microcrédito fue, en términos reales, insignificante.

Evaluación interna y externa: Por último, a modo de opinión ajena sobre las actuaciones del Programa de Microcréditos desarrolladas en tanto estuvo la cooperación española presente a través del trabajo de sus expertos, estimamos oportuno citar dos valoraciones emitidas desde diferentes instancias.

En primer lugar, desde el propio BCIE, en las palabras contenidas en su “Informe de Valoración del Programa de Microcréditos España–BCIE (marzo 2000–octubre 2004)”, elaborado desde la administración del Banco, se apuntaba que:

“El BCIE considera que el programa está cumpliendo con los objetivos para los que fue creado y ha sido muy exitoso en este aspecto. Ha logrado colocar todos sus recursos en menos de tres años, cumpliendo con los objetivos de colocación previamente establecidos por el Comité Mixto de Seguimiento y con un índice de mora de cero. El componente de crédito del Programa se ha convertido en una de las herramientas más importantes que utiliza el Banco en su aporte al combate a la pobreza, al canalizar recursos a la población de más bajos recursos”.

En segundo y último lugar, mencionamos la opinión del Centro de Estudios para el Desarrollo Local, en su informe de “Evaluación del Fondo de Microcrédito España-BCIE” (abril de 2007), encargado por las partes AECID y BCIE:

“En síntesis, el aprendizaje para el Banco en materia de servicios de microcrédito ha sido sin precedentes, lo cual justifica la calificación ‘fenomenal’, pero a la vez contrae los desafíos de: a) profundizar el mercado, b) perfeccionar los canales de retroalimentación y c) diseñar modalidades para medir y eventualmente incrementar la propia eficiencia del Banco”.

Por último, también extraído del recién citado Informe, se resumen, según se cita, las principales repercusiones logradas por el Programa respecto al impacto sobre las clientelas:

- a) “Las clientes establecidas mujeres solteras jefes de familia demuestran un impacto positivo fuerte.
- b) “Las mujeres jefes de familia mostraron mayor impacto positivo en su calidad de vida que mujeres y hombres de otras condiciones, descartando la generalización de que las mujeres jefe de familia se encuentran en una situación de pobreza sin salida. Implica que no se puede pasar por alto este grupo de personas como clientes de las microfinanzas.
- c) “El efecto del crédito es más marcado entre los clientes que reciben créditos en forma grupal, que los que lo reciben en forma individual.
- d) “El mayor grado de impacto positivo se obtiene cuando los clientes tienen acceso a infraestructura adecuada y servicios básicos.
- e) “Cuanto más alto el tipo de interés efectivo del crédito, menor el impacto positivo.”

Microcréditos, pobreza y género: consideraciones generales para la elaboración de programas de desarrollo vinculados a las microfinanzas con enfoque de género

Raquel García Pinar

Consultora

RESUMEN: El presente artículo plantea hacer una serie de consideraciones para la elaboración de programas de desarrollo vinculados a las microfinanzas con enfoque de género, bajo el entendido que el microcrédito por sí solo no puede producir una reducción significativa de la pobreza, ni cambios sustantivos en las relaciones inequitativas de género, si no se contemplan acciones complementarias. Se estima que para poder incidir en los niveles de pobreza, comprendida como multicausal y multidimensional, ésta debe vincularse con los procesos de ajuste estructural ocasionados por la globalización económica que están teniendo importantes repercusiones en todos los ámbitos de nuestra vida, y más concretamente, en el mercado laboral, los cuales afectan sensiblemente a las mujeres, puesto que las políticas no son neutrales al género.

PALABRAS CLAVE: Género, empoderamiento, pobreza, microcrédito.

ABSTRACT: *The purpose of this article is to present a number of considerations for the design of development programs that are linked to microfinance with a gender approach, given that microcredit alone cannot produce a significant reduction in poverty or substantive changes in unequal gender relations if additional actions are not considered. It is estimated that in order to affect levels of poverty, understood as multicausal and multidimensional, it must be linked to the structural adjustment processes that are associated to economic globalization. These processes are having a major impact in all the areas of our lives, more specifically in the labor market and are significantly affecting women as policies are not gender neutral.*

KEYWORDS: *Gender, empowerment, poverty, microcredit.*

1. Introducción¹

“La feminización de la pobreza es un hecho. La falta de oportunidades de empleo acordes con la formación, otro. El acoso y, cuando cabe, la violencia, otro más. Todo ello para un colectivo cuyo único defecto visible parece ser el no haber tenido la previsión de nacer con otro sexo”.

Amelia Valcárcel

Desde que Muhammad Yunus² a mediados de los años setenta comenzó a promover el microcrédito como herramienta para combatir la pobreza, numerosas instituciones gubernamentales y no gubernamentales alrededor del mundo, empezaron a hacer uso del mismo. En fechas presentes y tras la realización de diversos estudios de impacto se han empezado a plantear una serie de limitantes, desmitificando algunos de los logros que les fueron asignados inicialmente.

La globalización económica y sus políticas de ajuste estructural, asumidas por muchos países de en las últimas décadas, han ocasionado una proliferación masiva de la economía informal, con la consiguiente pérdida de poder adquisitivo y de unas condiciones de trabajo poco dignas, con inexistentes prestaciones sociales. Bajo este contexto, el microcrédito aparece como una alternativa paliativa ante esta situación cada vez más insostenible para los sectores con menos recursos de la sociedad, y en especial para las mujeres.

Partiendo de la consideración de que el microcrédito constituye un instrumento que puede contribuir a mejorar la calidad de vida y al empoderamiento de las mujeres, éste por sí solo no es suficiente si se emplea de forma aislada, si no contempla estrategias de apoyo complementarias y si no cuenta con estos objetivos entre las mismas instituciones que lo promueven y otorgan. Para poder romper con el círculo vicioso de la pobreza, entendida ésta desde un planteamiento multidimensional y multicausal, resulta entonces preciso la combinación del microfinanciamiento con acciones sociales integrales y con perspectiva de género. Un desarrollo integral, equitativo y participativo necesita la articulación equilibrada entre la promoción social y la económica. Como dice Arriagada:

¹ Este artículo forma parte de la investigación en proceso “El uso del tiempo de las socias de los bancos comunitarios en Perú” y se alimenta de experiencias de cooperación en terreno en México, República Dominicana y Haití.

² Premio Nobel de la Paz en el año 2006 y recientemente destituido de su puesto como director del banco que fundó, Grameen Bank.

“El crecimiento es condición necesaria pero insuficiente para reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión social [...]. El desarrollo social no puede descansar exclusivamente en la política social, así como el crecimiento y la política económica no pueden por sí solos asegurar objetivos sociales.”³

Para exponer el tema que ocupa este artículo, se inicia dedicando un apartado al propio concepto de pobreza, asociando el mismo con género y desarrollo. A continuación se expondrá la capacidad de impacto que tiene este instrumento financiero en las relaciones de género y sus posibilidades de desarrollar procesos de empoderamiento entre las microacreditadas y las oportunidades laborales que se propician para las mujeres, enmarcando y vinculando el tema previamente con ciertas implicancias negativas que la globalización económica está teniendo en el mercado laboral que las representa.

Posteriormente, a título recopilatorio, se incluye una tabla con los aciertos y desaciertos del microcrédito vinculados con las argumentaciones expresadas, dando continuidad al artículo con unas consideraciones generales que se deberían de tomar en cuenta a la hora de diseñar programas de desarrollo vinculados con las microfinanzas. Por último, se finaliza con un conjunto de reflexiones a modo de conclusiones y la relación bibliográfica.

2. Pobreza, género y desarrollo

La definición de pobreza resulta en sí misma de gran complejidad. Lleva implícita un enfoque multidimensional y multicausal. Como señala Arriagada, depende “de factores culturales adscritos como los relativos al género, raza y etnia, así como del contexto económico, social e histórico”. Supone una privación tanto de activos como de oportunidades y limita el acceso y control de recursos materiales e inmateriales.⁴ Se relaciona con aspectos vinculados a las condiciones de salud, educación, vivienda, inserción en el mercado laboral y participación social entre otros. En este sentido, hay un consenso reciente cuando se afirma que no sólo implica carencias materiales, sino también aspectos más subjetivos e intangibles.⁵

Cuando se habla de pobreza resulta preciso realizar un análisis relacional, en el entendido de que debe de establecerse una comparación entre aquellos/as que sí tienen y los/as que no tienen. De forma simultánea no se puede separar

³ Arriagada (2006).

⁴ Arriagada (2003).

⁵ Se alude a la negación de oportunidades y posibilidades de elección más esenciales al desarrollo humano.

de la estructura de poder de los contextos que la enmarcan y de los intereses que se generan a su alrededor.⁶ Así mismo se vincula con conceptos tales como vulnerabilidad, marginalidad, exclusión, desafiliación⁷ y desigualdad⁸.

A lo largo de las últimas décadas se han ido implementando diferentes estrategias para tratar de erradicar la pobreza, resultando evidente, aunque se siga practicando con demasiada frecuencia, que el asistencialismo, en sus múltiples manifestaciones, lo que hace no es sino perpetuar la situación de pobreza. No persigue modificaciones en las estructuras, ni otorga las herramientas necesarias a los/as mismos/as afectados/as para que sean agentes activos y partícipes de los cambios necesarios. En este sentido, para superar esta situación de dependencia generada se debería de impulsar el ejercicio de lo que se denomina la ciudadanía social que abarca niveles tanto económicos, como culturales y personales.⁹

Centrándonos en el contexto de América Latina, las políticas de ajuste estructural y estabilización económica emprendidas en los años 80¹⁰ por gran parte sus países tuvieron una repercusión más negativa en las mujeres, especialmente entre las poseedoras de menores recursos, aumentando considerablemente su vulnerabilidad.¹¹ Ante la reducción de las prestaciones sociales, fueron ellas las que se vieron sometidas a una gran presión, teniendo que adaptarse a las nuevas condiciones y adquiriendo un incremento en las responsabilidades relacionadas con la atención familiar. En este contexto, en donde los países priorizan la adaptación a las nuevas fuerzas de la globalización económica, y en donde se agudizan las desigualdades socioeconómicas, no parece desmesurado afirmar que se dificulte la mayor igualdad entre los sexos.

En este sentido, cuando se habla de pobreza, resulta esencial reconocer el papel fundamental que desempeñan las mujeres en la sociedad, su contribución al desarrollo de la democracia, la economía y la promoción social. Esta contribución principalmente no remunerada, y nunca suficientemente

⁶ Arriagada (1998).

⁷ Según el sociólogo Robert Castel, las comunidades que viven en condiciones de pobreza sufren un proceso de “desafiliación”, consecuencia del modelo de desarrollo que impera en nuestros días. La ruptura de los vínculos sociales dificulta las posibilidades de revertir la situación en la que se encuentran (Aguirre, 2008).

⁸ Aguirre (2008).

⁹ Aguirre (2008).

¹⁰ Esta situación macroeconómica tuvo como consecuencia una proliferación del sector informal que se encuentra en el presente sobre representado por las mujeres, con las implicaciones negativas que se derivan de la misma, tales como la ausencia de cobertura social y contratos laborales seguros.

¹¹ La mayor vulnerabilidad de las mujeres en los procesos de empobrecimiento, en relación con los hombres, se debe entre otros aspectos a una mayor dedicación a las tareas no remuneradas; condiciones más desventajosas en su incorporación al mercado laboral; mayores déficits en la alimentación, educación y atención sanitaria y menores dotaciones de activos económicos, sociales y culturales (Murguialday, 2005; p. 57).

valorada, es esencial para que no se deterioren de forma más radical las condiciones de pobreza en la que se encuentran inmersas millones de personas que habitan el planeta. No hay que olvidar que son las mujeres las principales agentes que mantienen las instituciones familiares y comunitarias.¹²

Por otro lado resulta importante añadir que el modelo de conflicto cooperativo desarrollado por Sen pone de manifiesto que hacia el interior del hogar la distribución de recursos no se produce de forma altruista y equitativa, sino que entraña un doble problema, por una parte un esfuerzo cooperativo y otro que implica conflicto. Se pueden observar casos en que aún habiendo sido clasificado un hogar por encima de la línea de pobreza, las mujeres que habitan en el mismo puede, a pesar de esta clasificación, vivir en condiciones de pobreza. Por ese motivo, como apunta Vivian Milosavljevic, ser mujer sin ingresos propios o reducidos resulta un gran factor de riesgo para la pobreza, no sólo en los hogares sino a título individual.¹³ En función de lo expuesto, hoy en día no parece ser cuestionada la afirmación de que la pobreza afecta de forma diferente a hombres y a mujeres.

A nivel internacional, en el ámbito de género y desarrollo, para reducir las desigualdades, durante más de 50 décadas se han ido diseñando estrategias, organizando eventos, elaborando herramientas para la evaluación en términos de impacto y otras actividades en la búsqueda de una sociedad más justa, en donde haya una situación más equitativa para alcanzar la igualdad real. No obstante, y a pesar de los logros, las medidas planificadas no siempre parecen haber conseguido los éxitos esperados.

Inicialmente, en la Primera Década de Desarrollo, ubicada por las Naciones Unidas en los 60, y en donde los niveles de crecimiento de la población empezaban a generar desequilibrios con los niveles crecimiento económico y en la vinculación de este hecho como una de las principales causantes de la pobreza, se divisó la necesidad de considerar a las mujeres como receptoras pasivas de políticas destinadas al control de la natalidad. Del mismo modo, en este contexto, las feministas a nivel internacional empezaron a hacer presión para hacer evidente que las políticas de desarrollo no eran neutrales entre hombres y mujeres, entendiendo que se tenían impactos diferenciados entre ambos sexos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, entre los años 50 y 70, la participación de las mujeres se caracteriza por su invisibilidad en los procesos de

¹² Murguialday (2005), p. 14.

¹³ Milosavljevic (2003).

desarrollo, en una etapa que se ha denominado Enfoque de Bienestar. Posteriormente en el contexto de una mayor reivindicación para que los derechos de las mujeres fueran reconocidos como derechos humanos, se priorizó lo que se ha venido denominando el Enfoque Mujeres en el Desarrollo o enfoque MED, para intentar conseguir que las mujeres tuvieran más presencia. Inicialmente, dentro de esta vertiente se trabajó lo que se ha llamado un enfoque de crecimiento con equidad, centrándose en la cobertura de las necesidades básicas. El papel de las mujeres era visto más en su rol de madres y esposas. En el balance que se hace de las intervenciones que se hicieron en esta época y que todavía se siguen practicando, se encuentra que se realizaron un conjunto de actividades específicas, sin mucho impacto y sin tomar en consideración la ciudadanía de las mujeres ni cambios en las relaciones de poder hacia el interior de las familias. Se reforzaron los roles genéricos y no se profundizó sobre la división social del trabajo.

Dentro de la misma corriente MED surge en los 80 y bajo el contexto de las políticas de ajuste estructural en América Latina, un enfoque de eficiencia en donde se promovió una mayor participación económica de las mujeres, pero sin seguir realizando un análisis crítico real sobre los desequilibrios entre los géneros, aspectos que serán tomados en consideración en lo que se llamó Género en el Desarrollo o enfoque GED. Es bajo esta visión en donde realmente se cuestiona el desigual reparto de poder entre hombres y mujeres y en donde se empieza a utilizar e implementar la estrategia de empoderamiento, como estrategia de cambio. Este concepto se retomará más adelante.

El introducir la perspectiva de género en los programas de combate a la pobreza ha significado importantes contribuciones analíticas que van más allá del hecho de evidenciar las relaciones inequitativas que se establecen entre hombres y mujeres. Entre las principales contribuciones, según una síntesis elaborada por Arriagada:¹⁴

- Destacar la heterogeneidad de la pobreza y, por tanto aportar a su mejor comprensión y a la realización de diseños más ajustados de las políticas para erradicarla.
- Dar una nueva mirada que relaciona el comportamiento entre hombres y mujeres.

¹⁴ Arriagada (2003).

- Mejorar el análisis del hogar, destacando en especial las asimetrías de poder tanto de género como de generaciones al interior de ellos.
- Aportar una perspectiva multidimensional de la pobreza, con el análisis de los múltiples roles desarrollados por hombres y mujeres.
- Permitir apreciar otras discriminaciones que se combinan con las de género, como las de edad y etnia.
- Agregar una visión dinámica del fenómeno de la pobreza al mostrar sus cambios en el tiempo.
- Distinguir entre estrategias para salir de la pobreza por género.

Estas aportaciones no sólo abren un nuevo campo de investigación sino que determinan e influyen en el diseño de programas más ajustados a la realidad en la que estamos inmersos/as.

3. Globalización económica y sus consecuencias en el mercado laboral

Los procesos de globalización económica y las políticas de reestructuración vinculadas a estos procesos en el ámbito internacional generan cambios en las relaciones de trabajo, pero no sólo en este ámbito sino también en la sociedad en general, afectando a las relaciones de género, puesto que las políticas, como ya se menciona anteriormente, no son neutras.

Estos cambios han propiciado desde los años 80 modificaciones en las percepciones que se tenían sobre lo que se denomina la *relación laboral normal*, que se caracteriza por; una ocupación a tiempo completo; ingreso familiar suficiente para cubrir su sustento; una división sexual del trabajo, duración estándar y regulada de la jornada laboral; derechos a la protección de los sectores que se insertan de esa manera y seguridad económica de las mujeres garantizada por su cónyuge.¹⁵

En este ámbito de “la economía-mundo”, nos encontramos ante la presencia de un mercado laboral que avanza hacia la exclusión, la informalización, y la flexibilidad precaria, lo cual no deja de generar desconcierto y conflictos sociales que cuestionan la gobernabilidad y legitimidad institucional¹⁶.

¹⁵ Todaro (2008a).

¹⁶ Paredes (2004), p. 103.

Por otro lado, una de las claras consecuencias es la reducción de los servicios estatales junto con el carácter de feminización que adquieren los peores trabajos ofertados y la exclusión frecuente de las mujeres del llamado sector “formal”.¹⁷ En los últimos años se viene apreciando una escasa capacidad de las economías para crear suficientes empleos y de calidad necesaria para cubrir los niveles mínimos de supervivencia.

En la actualidad existe una tendencia creciente a una mayor heterogeneidad de las formas de empleo y a una desestandarización y desestabilización de las biografías laborales. Este hecho no sólo tiene implicaciones en una mayor inestabilidad económica, sino también en un acceso cada vez más difícil a los sistemas encargados de proteger tanto la salud como la vejez. Se aprecia una pérdida progresiva de la fuerza protectora por parte del Estado.¹⁸ La gran paradoja, como apunta Yáñez, es que el empleo ha dejado de ser, para un número cada vez mayor de personas, “típico” o “normal”, mientras que las políticas públicas, especialmente las laborales, de seguridad social y de familia, siguen siendo pensadas en clave de empleo estándar.¹⁹

Ante el debate de la flexibilización (precaria) se podría decir, como argumenta Todaro, que las mujeres, especialmente con bajos recursos, buscan trabajos que puedan ser “nuevas formas de compatibilidad con el trabajo reproductivo y del cuidado, pretendiendo evitar cambios mayores en las relaciones de género y reproduciendo jerarquías en el ámbito laboral y privado”. La flexibilización laboral es controlada, primordialmente, desde los intereses de la empresa y guiados por el proceso de desregulación neoliberal que protagoniza América Latina en las últimas décadas, apoderándose y legitimando una única y posible alternativa de la noción de flexibilización.²⁰

Sassen menciona que en este proceso de “informalización”, la comunidad y el hogar adquieren la categoría de “espacios económicos importantes en las ciudades globales”. La define como

“la provisión del equivalente a bajo costo –a menudo feminizado– de la desregulación económica en la cumbre del sistema [...]. Introduce flexibilidad, reduce las ‘cargas’ de la regularización y disminuye los costos, especialmente los del trabajo”.²¹

¹⁷ Almeyra (2004), p. 197.

¹⁸ Todaro (2008b).

¹⁹ Yáñez (2003).

²⁰ Todaro (2008b).

²¹ Sassen (2003).

En definitiva, es bajo este contexto especialmente en donde surge la proliferación del microcrédito como herramienta crucial para “sobrellevar” la situación microeconómica consecuencia de las medidas a nivel macroeconómico. Actúan como una medida paliativa en el ámbito micro, de gran importancia, pero que no se centra en las causas y que no está dirigida a atajar los problemas de raíz.

4. El microcrédito y su capacidad para generar desarrollo y procesos de empoderamiento

Las Naciones Unidas estableció 2005 como “El año internacional del Microcrédito”. Con esta decisión se pretendía reforzar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, especialmente el que está relacionado con la meta de reducir a la mitad la pobreza en el 2015.²² Bajo esta medida se plantea el sobrentendido que “al apoyar la participación económica de la mujer, la microfinanciación empodera a las mujeres, promoviendo así la igualdad de género y mejorando el bienestar del hogar”.²³

Tres décadas anteriores a este acontecimiento, y posterior a la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en México en 1975, se empiezan a incentivar estrategias para que las mujeres adquieran mayor poder económico, encontrándose entre ellas la asignación de microcréditos. Se argumenta que los países que discriminan por género sufren las consecuencias de tener un menor desarrollo económico.

Dado el contexto internacional de reajuste estructural en los años 80, la incorporación de las mujeres al mundo laboral se plantea como una alternativa forzada para poder superar la pobreza. Numerosas investigaciones avalan que cuando ellas tienen la posibilidad para generar ingresos, un alto porcentaje de los mismos son invertidos en salud y educación para sus hijos e hijas, lo cual resulta un aspecto clave para poder revertir la situación en las que están inversas y producir cambios en generaciones futuras.²⁴ De ahí la importancia que toma el hecho de que los microcréditos son asignados en un porcentaje más elevado a las mujeres.

²² La Campaña de la Cumbre del Milenio se plantea como objetivo trabajar para “alcanzar a 175 millones de las familias más pobres del mundo, especialmente las mujeres de esas familias, con el crédito para el auto-empleo y otros servicios financieros y empresariales para fines del 2015”.

²³ CINTERFOR (2005).

²⁴ Abramo (2003).

Yunus reconoce que las personas pobres tienen todas habilidades, pero que éstas no han sido explotadas en sentido positivo ni valoradas. Critica la caridad como vía para salir de la pobreza, puesto que lo que hace es generar más dependencia y no contribuye sino a perpetuarla y a no romper con el círculo vicioso. Las personas sin recursos, dice, que deben de convertirse en actores/actoras del proceso de globalización. Este economista considera el microcrédito como un instrumento esencial que propicia autodesarrollo²⁵.

Esta herramienta²⁶ permite acceder a recursos a muchas mujeres y hombres, que por otro lado serían muy difíciles de conseguir en la banca tradicional. No obstante, no debe de olvidarse, que estos recursos son limitados y que a la hora de poder emprender un negocio este hecho obstaculiza el desarrollo y crecimiento del mismo. Para que el microcrédito genere desarrollo no sólo se debe de presentar como una estrategia de subsistencia sino como un medio que propicie un crecimiento.²⁷

El microcrédito acompañado de acciones complementarias tendría que tener entre sus objetivos romper ciertos patrones y obstáculos que se repiten de forma reiterada en el mercado para las mujeres. No obstante en ocasiones lo que ocurre es que éstos mismos se perpetúan. Se asume, por ejemplo, que las mujeres tienen que estar al cuidado de la casa y ser las principales responsables de la atención de los/as hijos/as.

Por otro lado cabe decir que la excesiva importancia que se le da al microcrédito como instrumento económico, estaría en la tendencia recurrente a priorizar medidas para solventar la privación que sufren los/as pobres de recursos materiales, más que aquellos otros intangibles, alentando, como explica Kabeer: “estrategias que se centran en mecanismos de distribución eficientes” Para superar la pobreza de forma sostenible resulta preciso trabajar en otros aspectos claves como puedan ser la autonomía, la autoestima y la participación.²⁸

Ángel Font, director de la Fundación catalana *Un Sol Món* de Caixa Catalunya, afirma que si el microcrédito se asume desde la red comercial, entonces

²⁵ Yunus (2006), p. 223.

²⁶ Cuando se habla de *microcréditos* me refiero primordialmente a aquéllos que son invertidos en la creación o mantenimiento de un micronegocio. Yunus establece una serie de aspectos que deben definir un microcrédito (desde una visión Grammeencrédito). Resaltando algunas, comenta que éste debe promover el crédito como derecho humano. Destaca el hecho de tener como misión “ayudar a las familias pobres a salir por sí mismas de la pobreza, y más concretamente, a las mujeres”; que es una herramienta para generar autoempleo y apoyar en la construcción de la vivienda pero no para el consumo y que debe de prestar una especial atención para construir capital social y la formación de capital humano (Yunus, 2006).

²⁷ Maya (2002).

²⁸ Kabeer (1998).

“reporta inconvenientes a largo plazo porque puede semejarse a un producto financiero estándar y no a una herramienta de inclusión”.²⁹

La tendencia actual de las microfinanzas es la de guiarse por un enfoque autosustentable o de “comercialización de las microfinanzas”, en donde interesa llegar cada vez a más gente. Para ello se requiere adoptar estrategias institucionales en donde se priorice la rentabilidad financiera de los servicios y productos que se ofrecen, en menoscabo de los objetivos y el sentido social al que tanto se hace mención en la teoría.³⁰ También se aprecia una apuesta por la especialización de los productos que oferta, para obtener mayor rentabilidad.³¹

En relación con las cuestiones relativas al empoderamiento,³² habría que mencionar que todo proceso que lo persiga debería de venir acompañado por tres cambios sociales: en la actitud que contempla a los/as pobres como un problema y comenzar a verlos como socios/as y agentes fundamentales en la reducción de la pobreza; en la relación entre los/as pobres y los sistemas formales haciéndolos partícipes de las decisiones que afectan a sus vidas y por último en la actitud de las instituciones formales e informales que permita una mayor sensibilización en relación con las necesidades y las realidades en las que estos grupos están inmersos.³³

El empoderamiento, por otro lado, no sólo se alcanza con un mayor control de los recursos sino que incluye otros aspectos de la vida de cada persona, más allá de elementos meramente económicos y cuantitativos. En este sentido, todo proceso de desarrollo vinculado a las microfinanzas debe de implicar un empoderamiento en el ámbito tanto personal como familiar, colectivo, comunitario y del negocio.

Contemplando las consideraciones que se acaban de exponer, diferentes expertas en género y microfinanzas como Linda Mayoux, argumentan que el empoderamiento económico y social que se deriva con el uso de esta herramienta microfinanciera tiene tan sólo un impacto marginal en la vida de las mujeres que se ven beneficiadas.³⁴

²⁹ Planelles (2007).

³⁰ Desde esta visión, la principal preocupación es que el microcrédito sea pagado puntualmente, con independencia de en qué se invierta.

³¹ Ramírez (2005).

³² Se entiende como la adquisición de las capacidades necesarias para que las personas, especialmente las mujeres, puedan tomar las riendas de sus propias vidas, contemplando esencialmente cuatro niveles, el personal, el económico, el social-comunitario y el político. Se refiere a un proceso (y resultado) en el que se establecen sus propias agendas, adquieren más habilidades (o son reconocidas por las propias habilidades y conocimientos), aumentan su autoestima, soluciona problemas y desarrollan la autogestión (Bruera, 2007; p. 123).

³³ Millán (2006), p. 89.

³⁴ Floro (2004).

Mari Carmen Díaz, coordinadora en México del Programa de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM), afirma que el apoyo monetario a través de las microfinancieras no han cambiado “las estructuras desiguales de las relaciones sociales y económicas que determina, en gran parte, la oportunidades y limitaciones que condiciona la vida de las personas”. Añade también que “una perspectiva enfocada en reducir la pobreza y la exclusión social requiere del análisis del impacto del microfinanciamiento en la desigualdad y en los modos de vida”.³⁵

No obstante, hay quienes consideran que, más allá de los beneficios económicos, sí que se aprecia una mejora en los niveles de autoestima de las mujeres. El mismo hecho de ser acreedoras de un préstamo, al que tendrían difícil acceso en la banca tradicional, explica mucho de esta afirmación. En un sentido similar, la asignación grupal de los microcréditos fomenta la solidaridad entre ellas, propiciando una serie de beneficios en sus vidas. Además de poder tener la posibilidad de generar recursos propios, también tienen la oportunidad de ampliar sus relaciones interpersonales, de intercambiar sus vivencias y crear redes sociales y solidarias.

Por otro lado, Stiglitz afirma que realmente a quien se le da el dinero puede marcar una gran diferencia.³⁶ El economista da diferentes ejemplos de casos que han demostrado que así es. Estos resultados son perceptibles si dejan de contemplar a la familia como una unidad familiar y se empieza a percibir como una pluralidad de sujetos.³⁷

Si bien es cierto que el microcrédito puede abrir el camino hacia el empoderamiento de las mujeres, no obstante para que se facilite el mismo y se dé de forma adecuada, tienen que confluír una serie de factores. Como expone Pilar Ramírez en su ponencia presentada en el Foro de Género y Microfinanzas de Managua, aludiendo a las investigaciones de Susan Jonson y Ben Rogaly, “es importante hacer la distinción entre recibir un préstamo y usarlo [...]. Es importante comprender qué le pasa a un préstamo después de ser desembolsado a una mujer”.³⁸

³⁵ Díaz (2003).

³⁶ En términos generales, Grammen Bank, mediante diversas investigaciones realizadas, ha demostrado que cuando son las mujeres las que reciben el microcrédito esto se revierte en unos niveles educativos mayores entre sus hijos e hijas.

³⁷ Stiglitz (1998).

³⁸ Ramírez (2005).

5. Microacreditadas y tipos de empleo

Cuando se trata el tema del trabajo femenino se consideran con frecuencia unos supuestos sesgados preestablecidos, como remarca Rosalía Todaro, entorno a una serie de estereotipos de género, en relación con “el comportamiento laboral de las mujeres, sus aspiraciones sociales y los patrones de fecundidad prevalecientes”. Todaro puntualiza que “para comprender la elección de una decisión hay que definir las opciones que se ofrecen en forma secuencial y analizar cuáles son los criterios utilizados, consciente o inconscientemente, para aceptar o rehusar estas opciones”. Ante esta situación, las mujeres se ven condicionadas a elegir entre lo que pueden y no, entre lo que querrían o desearían. A su vez estas decisiones están fuertemente influidas por una serie de valores culturales y una institución familiar con unas normas sociales que poco les favorecen.³⁹

El microcrédito fomenta el autoempleo y no cabe duda que ésta sea una buena vía para que las mujeres puedan acceder no sólo al mercado laboral y por ende a la economía del país (si se “formalizan”), sino también para tener presencia en el tejido empresarial que presentan bajos índices entre las mujeres.⁴⁰ En este sentido, el microcrédito puede ser visto como muy positivo, no obstante, las expectativas disminuyen cuando se analizan los costos que tiene que asumir las mujeres y bajo qué condiciones de calidad.⁴¹

Una carencia que se le puede achacar a las microfinanzas, con la excepción de ciertas instituciones, es el hecho de que no hay una estrategia clara para que las mujeres inviertan en trabajos alejados de los tradicionalmente asignados. Se emplean especialmente en actividades productivas relacionadas con el sector comercio y servicios (en pequeña escala), en donde la posibilidad de generar valor agregado no es muy grande.⁴² La gran diversidad de tipos de negocios que se emprenden se ajusta a las posibilidades que ofrece el mercado local, dependiendo esta diversidad de las propias situaciones coyunturales, más que de minuciosos estudios de mercado.⁴³

³⁹ Todaro (2008a).

⁴⁰ García (2006), p.30.

⁴¹ La ocupación de las microacreditadas se centran en actividades que coinciden en gran medida con algunos rasgos citados por Benería; compatibilidad con las actividades reproductivas; vinculadas con su clase, subordinadas al trabajo del hombre; extensión de la actividad doméstica y con poca permanencia y baja remuneración (Benería, 1979).

⁴² Entre los productos comerciales más vendidos destacan: los alimenticios; ropa variada, calzados; cosméticos; productos de salud complementarios de las medicinas; artesanías; puestos de comida; productos estacionales. Algunos servicios recurrentes son los de salones de belleza y los talleres de costura. La venta por catálogo se ha convertido también en una tipología de venta bastante recurrente.

⁴³ Garza (2004), p. 119.

Según Daniel Lund, presidente de Mund Américas, las microempresas de mujeres “son ágiles pero frágiles”.⁴⁴ *Ágiles* en el sentido de que pueden responder rápidamente a las necesidades y demandas de la comunidad. *Frágiles* ante las condiciones de mercado, su escasa infraestructura y tiempo excesivo que le tienen que invertir, entre otros. Otro aspecto que aparece como una crítica recurrente en relación con el impedimento para la proliferación de proyectos exitosos,⁴⁵ es el hecho de que la creación de microempresas, surgen no como resultado de una vocación empresarial sino como una alternativa para adquirir gastos adicionales que les permitan vivir o sobrevivir.

Por otro lado, el problema de “la supervivencia” supone claros frenos para conseguir un futuro microempresarial alentador. Un porcentaje elevado de los préstamos que se dicen que se van a invertir en el negocio, después tienen como destino final el cubrir imprevistos y gastos del hogar o la misma cobertura educativa de sus hijos e hijas, lo cual limita la productividad de sus negocios.⁴⁶ Este hecho es más recurrente entre mujeres que en hombres.

Como otros limitantes adicionales para la proliferación de proyectos exitosos, más allá de la oportunidad de acceder al microcrédito, se pueden citar; los bajos niveles educativos; los propios límites que imponen el mercado masculinizado; la discriminación explícita; poca experiencia y formación; restricciones de las mismas parejas; menor disposición de tiempo y restricciones de movilidad fuera del hogar y a entrar en espacios catalogados como masculinos.⁴⁷

Por último, resulta importante remarcar, tal y como se esbozaba inicialmente más arriba, el hecho de que en muchas de las microempresas creadas e impulsadas a través de microcréditos, existe una línea difusa entre la economía familiar y la del propio negocio. Ésta situación no sólo genera una fuerte tensión en las mujeres, por compartir el espacio laboral y doméstico, sino que también supone un freno importante para su propio desarrollo económico y un incremento de las horas laborales de las mujeres (jornada continua), en menoscabo del tiempo que se puede emplear para el tiempo libre y la acción comunitaria⁴⁸.

⁴⁴ Maya (2003).

⁴⁵ Una gran parte de las microfinancieras cuentan entre sus objetivos consolidar microempresas para promover fuentes de trabajo, no obstante la realidad demuestra que no poseen una metodología de seguimiento o supervisión del destino de los préstamos ni de asesoría especializada (Garza, 2004; p. 41).

⁴⁶ Este comportamiento no es consecuencia sino de la misma situación de inestabilidad que genera el contexto económico nacional sometido a la tiranía de la globalización económica y que se hace presente en la constante variación de ingresos. Cubrir gastos de emergencia en salud y educación, entre otros, con el microcrédito es comprensible, no obstante lo que se propicia es que las personas con menos recursos tienen que financiar prestaciones sociales, que en teoría deberían de ser cubiertas por el Estado. Además, e irrisoriamente, se ven obligadas a pagar intereses por ello.

⁴⁷ Espino (2005), p. 12.

⁴⁸ Abramo (2003).

6. Tabla recopilatorio: aciertos y desaciertos del microcrédito

A modo recopilatorio se exponen, en la tabla que se presenta a continuación, una serie de aciertos y desaciertos en relación con el microcrédito y el impacto que genera en las vidas de las mujeres que deciden acceder al mismo. Para tal fin se ha realizado una doble clasificación, en donde se hace referencia tanto a aspectos sociales y de género como a aspectos económicos-financieros y laborales.

Aciertos	Desaciertos
Género y aspectos sociales	Género y aspectos sociales
Fomento del tejido social (en grupos solidarios). Incremento de la autoestima. Fortalecimiento del papel social de las mujeres. Desarrollo de capacidades organizativas. Mayor independencia y autosuficiencia. Mejora de calidad de vida y bienestar familiar. Mayor control de recursos. Mayor poder en la toma de decisiones.	Impacto marginal en los puntos mencionados en los aciertos. Sobrevaloración de los alcances cualitativos en el discurso formal de las microfinancieras. Escasa o nula formación en género del personal de las microfinancieras. Sobrecarga laboral (productiva, reproductiva y comunitaria). Ausencia real del objetivo del empoderamiento entre las microfinancieras.
Aspectos económicos-financieros/laborales	Aspectos económicos-financieros/laborales
Desarrollo de capacidades productivas. Posibilidad de acceder a financiamiento (difícil en banca tradicional). Posibilidad de emprender un proyecto propio. Alternativa a programas tradicionales de carácter caritativo y asistencialista. Posibilidad de autoempleo. Posibilidad de acceso a un mundo microempresarial para las mujeres (tradicionalmente masculino). Alternativa al financiamiento de agiotistas y otros usureros locales (mayores garantías). Posibilidad de fomentar la cultura del ahorro. Morosidad mínima. Estrategia financieramente sustentable. Pagos ajustados al ciclo productivo del negocio (no siempre).	Proyectos productivos/ negocios que perpetúan roles tradicionales. Intereses elevados. Predominio de una visión económica, en detrimento de una visión de desarrollo integral. Escasa formación microempresarial. Préstamos muy pequeños para impulsar proyectos rentables. Concesión de microcréditos a mujeres con escasa vocación microempresarial. Herramienta paliativa en el corto plazo, pero insuficiente para revertir la situación global. Tendencia a usar el microcrédito para cubrir necesidades básicas, en casos de emergencias. Genera dependencia (se vive en función de otros).

Fuente: Elaboración propia, con apoyo de la revisión bibliográfica realizada y de las experiencias laborales en terreno.

7. Consideraciones para crear un programa de desarrollo vinculado a las microfinanzas con enfoque de género

Bajo las argumentaciones dadas a lo largo del desarrollo de este artículo y compartiendo la idea de que la pobreza es un fenómeno multidimensional y multicausal, dedico este apartado a exponer una serie de consideraciones necesarias para la elaboración de un Programa de Desarrollo vinculado a las microfinanzas con enfoque de género.

7.1. Aspectos generales desde la concepción del programa

Contemplar desde el principio como objetivos compatibles la promoción social y la económica en pro de un desarrollo integral encaminado a una mejora de la calidad de vida.⁴⁹

Para tal fin resultará preciso desarrollar alianzas estratégicas con otras instituciones y organizaciones para que de forma complementaria y simultánea se pueda dar una atención integral y coordinada:

- Visionar y entender género y desarrollo desde un enfoque GED.
- Incorporar la perspectiva de género desde la concepción teórica, por convencimiento y no por exigencia para cumplir los requisitos de las instancias que financian, asegurando que ésta sea aplicada efectiva y realmente en todo el ciclo del programa (diseño, ejecución y seguimiento).
- Resulta frecuente utilizar género en la práctica como mujer y como un añadido en el desarrollo de las políticas, sin que realmente se de una incorporación efectiva del enfoque del género. La perspectiva debe de aplicarse de manera transversal en todos los ámbitos de actuación (*mainstreaming*), combinándose con el diseño e implementación de acciones específicas.
- Asegurar que las organizaciones que promueven los proyectos de desarrollo se caractericen por una cultura organizacional que practique real y efectivamente la equidad de género tanto a nivel interno como externo.

⁴⁹ La *calidad de vida* se puede definir como un “constructo integrado por un sentimiento de satisfacción en las diferentes áreas de la vida”. Entre otras variables se pueden citar la autoestima, la salud, la educación, la sexualidad, las relaciones familiares, la vivienda, la situación laboral, la utilización del tiempo libre y la organización de las tareas domésticas (Millán, 2006; p. 27).

- Contratar a personal con sensibilidad y formación en género y capacitar a todo el personal responsable de la implementación del programa en cuestiones de género.
- Considerar la propia participación de los/as pobres, especialmente la de las mujeres, en el mismo diseño/concepción del programa para que se pueda lograr realmente fortalecer sus capacidades, su organización, el acceso y control de los recursos, la autoestima, así como el ejercicio pleno de la ciudadanía.⁵⁰

Partiendo del análisis de la desigualdad estructural que sufren las mujeres, el empoderamiento exige que ellas asuman poder para crear una relación de simetría con los hombres en las relaciones sociales y para participar en los procesos de desarrollo, compartiendo el diseño de los mismos.

7.2. Aspectos productivos/uso y gestión del microcrédito

- Seleccionar a una instancia microfinanciera, en el caso de que se contemple la misma para la asignación y gestión de los servicios microfinancieros, que opere una metodología flexible y que tenga un enfoque social y de género.
- Acompañar la asignación de microcréditos con capacitación microempresarial y asesoría continua de la gestión de los negocios y la comercialización de los productos y servicios.
- Propiciar posibilidades de acceso a capacitaciones y a oficios para las mujeres no tradicionales.

Con esta medida se podría hablar de una incidencia en la segmentación ocupacional por género que caracteriza al mercado laboral. No obstante este tipo de oportunidades debería de ir acompañadas de programas de sensibilización al interior de las familias que incluyan tanto a las mujeres como a los hijos e hijas y a las parejas:⁵¹

⁵⁰ Aguirre (2008).

⁵¹ En las *zonas pobres* los estereotipos de género se reproducen con más intensidad. Desde muy temprano las niñas y jóvenes son socializadas y tienden a dirigirse a oficios tradicionales, que básicamente representan una extensión de las tareas domésticas y el papel reproductivo de las mujeres (Abramo, 2003).

- Posibilitar la opción de generar redes entre microempresarias para compartir experiencias y comercializar los productos.
- Ofrecer apoyos para separar el espacio en donde se ejerce el negocio y la propia vivienda familiar.
- Desarrollar una metodología de seguimiento y supervisión del destino de los préstamos, que aseguren que se está invirtiendo en actividades productivas.
- Gestionar servicios microfinancieros adicionales tales como los servicios de ahorro, los seguros de vida y de salud.
- Contemplar el ahorro, como medida inicial, para reducir la vulnerabilidad de los y las beneficiarios/as más que para reducir riesgos de pérdidas en las ganancias en las instancias financiadoras.

7.3. Aspectos sociales

- Considerar y diseñar acciones encaminadas a cubrir tanto necesidades prácticas como estratégicas.⁵²
- Contemplar formaciones y servicios vinculados con la salud y la educación (salud sexual y reproductiva, alfabetización y acceso a la educación formal).
- Incorporar servicios de atención infantil y de ancianos/as que faciliten tanto la asistencia de las mujeres a las capacitaciones, como a las reuniones relacionadas con las microfinancieras y el propio desempeño laboral, promoviendo simultáneamente el ejercicio de la paternidad responsable.⁵³
- Implementar un programa de liderazgo comunitario con enfoque de género (incluyendo temas como autonomía, autoestima, participación democrática y derechos entre otros aspectos).

⁵² Las necesidades prácticas de género se centran en actividades y problemas prácticos y cotidianos derivados de su condición: sus circunstancias materiales e inmediatas. Por ejemplo, falta de ingresos, falta de servicios sociales, falta de infraestructuras... Los intereses estratégicos se centran en las normas y tradiciones sociales y culturales que determinan su posición: la manera en que el género determina el acceso y control de los recursos y las decisiones, como por ejemplo, la desigualdad en el trabajo, la toma de decisiones, etc.

⁵³ El asegurar una provisión de estos servicios iría encaminado a propiciar una mayor libertad tanto en las opciones laborales de las mujeres como en la calidad de las mismas. De igual forma considerar esta situación nos llevaría también a contemplar la pobreza del tiempo. Hay estudios que demuestran que la adquisición de un microcrédito influye negativamente en este punto, puesto que se convierte en una mayor saturación del tiempo de por sí escaso que tienen las mujeres.

- Diseñar un programa de seguimiento y evaluación de impacto con enfoque de género, que contemple toda la información desagregada por sexo y que mida el impacto diferenciado.

La metodología de impacto que se diseñe y aplique debería de ir encaminada no sólo a hacer mediciones de forma cuantitativa sobre la sostenibilidad financiera y el alcance para hogares pobres, sino también sobre los cambios cualitativos producidos en la vida de cada uno/a de los/as beneficiarios/as, tanto directos/as como indirectos/as.

- Trabajar desde el principio en aspectos organizativos que fortalezcan el tejido social de la zona objeto del programa.⁵⁴
- Vincular el proceso de desarrollo con redes de mujeres y feministas.
- Equilibrar las acciones de promoción social con las de promoción económica.

8. Conclusiones

La apuesta en un horizonte temporal cercano, tanto de gobiernos, agencias de desarrollo, instituciones microfinancieras y otras pertenecientes al mundo asociativo, debería ser conseguir impulsar el microcrédito complementándolo con una serie de servicios y prestaciones adicionales que le otorguen un valor agregado. Sin restar importancia al papel relevante que puede jugar el microcrédito en políticas y programas de desarrollo, resulta no obstante exagerado argumentar que este instrumento es “la varita mágica” para reducir la pobreza. No hay que olvidar, que hoy por hoy sigue sin llegar todavía a los/as más pobres. Los objetivos de desarrollo humano deben de prevalecer sobre los económicos.

La pobreza se genera por causas múltiples y por lo tanto para combatirla hay que diseñar acciones estratégicas que tomen en consideración el contexto macroeconómico y microeconómico que la originan, propiciando el equilibrio entre medidas de promoción social y económica, entre aspectos tangibles y aquellos otros intangibles.

⁵⁴ Los grupos solidarios impulsados por las microfinancieras no necesariamente contribuyen al fortalecimiento del tejido social, si no se trabaja de forma específica con las personas que lo conforman en aspectos organizativos.

En relación con cuestiones relativas al microfinanciamiento y el género, diversas expertas, como Susan Johnson, argumentan que difícilmente los microcréditos podrán modificar las inequidades relativas al género, especialmente en aspectos relacionados con la distribución desigual del poder, si los programas no presentan una voluntad y postura estratégica desde sus planteamientos iniciales.⁵⁵ Los programas de desarrollo vinculados a las microfinanzas para generar un verdadero impacto en las situaciones de género, deberán de contemplar los siguientes ejes; articulación de la vida laboral y familiar; desarrollo de la autonomía económica; desarrollo de la autonomía física y desarrollo de la participación social y política.⁵⁶

Por otro lado resulta preciso añadir que mientras se sigan empleando argumentos “maternalistas” para el diseño e implementación de los programas, difícilmente se va a poder conseguir un cambio de roles tradicionales en el ámbito doméstico. Existe en la actualidad una tensión entre la equidad social y la equidad de género. La definición de las necesidades y su relación con los derechos es la que garantiza “la ciudadanía social de las mujeres”. Hay que separar por un lado su derecho a poder acceder de forma digna a un trabajo y a capacitación y el de poder atender y conformar un hogar de manera autónoma y compartida.⁵⁷

Para concluir convendría remarcar que el hecho de que los/as microacreditados/as sean predominantemente mujeres no lleva necesariamente implícito cambios en su posición social y de género. El enfoque GED debe ser concebido desde el inicio de todo programa de desarrollo vinculado a las microfinanzas, contemplando la transversalidad del mismo en el diseño, planificación, implementación y evaluación de las acciones, contando para ello organizaciones y personal sensible y suficientemente capacitado en el tema. En la práctica esto se traduce en herramientas técnicas concretas y la introducción de nuevas variables para el análisis.

⁵⁵ Hernández (2004), p. 74.

⁵⁶ Aguirre (2008).

⁵⁷ Aguirre (1997).

Referencias bibliográficas

- ABRAMO, L. (2003): “Notas sobre la incorporación de la dimensión de género a las políticas de empleo y erradicación de la pobreza en América Latina”; en *Género y mercado de trabajo. Honduras y Nicaragua, Proyecto: Género, pobreza y empleo en América Latina*. OIT, pp. 15-41.
- AGUIRRE, R. (2008): “Pobreza, globalización y género: avances teóricos, de investigación y estrategias, con especial foco en América Latina”; en Seminario PRIGEPP-FLACSO. Buenos Aires.
- AGUIRRE, R. (1997): “El maternalismo en las políticas sociales”; en *La Ciudadanía a Debate*. Santiago de Chile, CEM-Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres.
- ALMEYRA, G. (2004): “Los nuevos sujetos sociales de la mundialización”; en *Derechos Humanos y Globalización Alternativa: una Perspectiva Iberoamericana*. Puebla, Universidad Iberoamericana Puebla.
- ARRIAGADA, I. (2006): “Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia”; en Revista CEPAL, Serie de Políticas Sociales 119.
- ARRIAGADA, I. (2003): “Dimensiones de la pobreza y políticas de género”; *paper* especialmente preparado para el seminario *Pobreza, globalización y género: avances teóricos, de investigación y estrategias, con especial foco en América Latina*. PRIGEPP-FLACSO Argentina 2008.
- ARRIAGADA, I. (1998): “Nuevas dimensiones de género y pobreza: Una introducción”; en *Género y Pobreza Nuevas Dimensiones*. Santiago de Chile, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres 26.
- BENERÍA, L. (1979): “Reproducción, producción y división sexual del trabajo”; en *Cambridge Journal of Economic* (3); pp. 203-225.
- BRUERA, S. *et al.* (2007): “Género y participación política”; en *Curso urb-al Liderar en clave de género* (Módulo A). Barcelona, Centro Eurolatinoamericano de Formación Política.
- CINTERFOR (2005): “Año Internacional del Microcrédito 2005”. Disponible en http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/employer/pymes/int_mcre.htm [consultado el 12 de septiembre de 2008].

- DÍAZ, M. C. (2003): “El Microcrédito como herramienta para el desarrollo de las mujeres rurales”. Disponible en http://www.sagarpa.gob.mx/developrural/programas_dir/files/memorias/panel2-semin/2-5_carmendiaz.pdf [consultado el 21 de julio de 2008].
- ESPINO, A. (2005): “Un marco de análisis para el fomento de las políticas de desarrollo productivo con enfoque de género”; en CEPAL, Serie Mujer y desarrollo 77.
- GARCÍA, P. (2006): *Algo más que historias. Inmigración y microcréditos*. Madrid, Tabla Rasa Libros y Ediciones.
- GARZA, M. E. et al. (2004): *Voces desde CAME: El impacto de los microcréditos*. México DF, Plaza y Valdés Editores.
- FLORO, M. et al. (2004): “Reseñas”; en *ICONOS. Revista de Ciencias Sociales* (20), FLACSO, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- HERNÁNDEZ, M. et al. (2004): *Microfinanciamiento y empoderamiento*. México DF, Plaza y Valdés Editores.
- KABEER, N. (1998): *Realidades Trastocadas. Las Jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. México DF, Editorial Paidós Mexicana.
- MAYA, R. (2003): “Microcréditos federales, un engaño para las mujeres”. Disponible en *Cimac Noticias*, <http://www.cimacnoticias.com/noticias/02dic/s02122402.html> [consultado el 18 de septiembre de 2008].
- MILLÁN, A. y et al. (2006): *Impacto de vida. Mujeres y microcrédito en México*, Pakal Ediciones, México D. F.
- MILOSAVLJEVIC, V. (2003), “El enfoque de género y la medición de la pobreza”, documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género, CEPAL-OIT, Santiago de Chile, 12 y 13 de agosto.
- MOSER, C. (1998): “Planificación de género, Objetivos y obstáculos”; en *Género en el Estado*. Santiago de Chile, Estado de Género, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres 27.
- MURGUALDAY, C. (2005): *Las mujeres en la cooperación para el desarrollo*. San Sebastián, Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia.
- PAREDES, J. (2004): “Hacia una redefinición politológica de los derechos humanos”; en *Derechos Humanos y Globalización Alternativa: una Perspectiva Iberoamericana*. Puebla, Universidad Iberoamericana Puebla; pp. 103-123.

- PLANELLES, C. (2007): “Microcréditos, la ayuda para inventarse un trabajo”. Disponible en *El Mundo Digital*, <http://www.elmundo.es/mundodinero/2007/11/04/economia/1194175759.html> [consultado el 20 de septiembre 2008].
- RAMÍREZ, M. P. (2005): “Género y microfinanzas”. Disponible en *Foro Microfinanzas, Género y Empoderamiento* [Managua, 26 y 27 de mayo], <http://www.redcamif.org/documentos> [consulta el 15 de septiembre de 2008].
- SASSEN, S. (2003): “Lo que no se ve. Hacia un análisis feminista de la economía global”; en *Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid, Traficantes de Sueños; pp. 67-86.
- STIGLITZ, J. (1998): “Gender and Development: The Role of the State”; en *Gender and Development Workshop*. Washington DC.
- TODARO, R. (2008a): “Economía y género: su vinculación para la formulación de políticas públicas”; en Seminario PRIGEPP-FLACSO Argentina.
- TODARO, R. (2008b): “¿Flexibilidad laboral o precarización? El debate sobre la reproducción social”; en *América Latina, un debate pendiente. Aportes a la economía y la política con una visión de género*. Coedición REPEM-DAWN-IFC; pp. 131-162.
- UNRISD (2005): *Igualdad de género. La lucha por la justicia en un mundo desigual*. Ginebra, UNRISD/UN Publicaciones.
- YAÑEZ, S. (2003): “La flexibilización laboral como nuevo eje de la producción y reproducción”; en *El Trabajo se transforma: Relaciones de producción y relaciones de género*. Santiago de Chile, Ediciones CEM.
- YUNUS, M. (2006): *El banquero de los pobres. Los microcréditos y la batalla contra la pobreza en el mundo*. Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica.

¿El otoño de las microfinanzas?

Verónica López Sabater

Fundación Afi

RESUMEN: ¿Podemos imaginar desarrollar nuestra actividad diaria sin tener una cuenta corriente en el banco? En España, afortunadamente, es prácticamente imposible “sobrevivir” sin un número de cuenta bancaria, el producto financiero más básico de los existentes en el mercado. Ésta es una realidad diametralmente opuesta a la que enfrenta la mayoría de la población en gran parte de los países del mundo emergente y en desarrollo, en los que más del 70 % de la población adulta carece de acceso a los más sencillos y básicos servicios financieros. Podemos asegurar que el otoño del 2011 ha sido, para muchos de nosotros vinculados con el sector, “la temporada” de las microfinanzas. Eventos de singular importancia como el Foro de la Microempresa del BID/FOMIN, recientemente celebrado en San José de Costa Rica, y la V Cumbre Mundial del Microcrédito de Valladolid a mediados de noviembre, visibilizan notablemente esta fascinante industria de la que aún conocemos relativamente poco en España, a pesar de ser nuestro país uno de los principales donantes de este instrumento de desarrollo.

PALABRAS CLAVE: Microcrédito, microfinanzas, inclusión financiera.

ABSTRACT: *Can we imagine our everyday activities with no bank account on our name? That is a difficult, if not impossible, task here in Spain, where almost everyone has an account –the most basic and simple financial product in the market. This is the opposite situation to the one faced by the majority of the population in most emerging and developing countries around the world, where more than 70 % of the adult population has no access to the most basic financial services. We can ensure that the fall of 2011 has been, for many of us associated with the sector, “the season” of microfinance. Events of particular importance as the IDB/MIF Microenterprise Forum FOROMIC, recently held in San Jose, Costa Rica, and the V Global Microcredit Summit in Valladolid in mid-November, notably enhance the visibility of this fascinating industry that is still know relatively little in Spain, even though our country is a major donor of this development tool.*

KEYWORDS: *Microcredit, microfinance, financial inclusion.*

1. La inclusión financiera se sitúa en la agenda global

Transacciones tan habituales como la contratación de servicios básicos para nuestro hogar o negocio (luz, agua, gas o teléfono), recibir nuestros sueldos y prestaciones sociales y realizar compras sin necesidad de pagarlas en efectivo no son factibles sin contar con una numeración bancaria exigida por proveedores, empleadores y administraciones públicas. Tampoco se nos ocurre aquí cómo poder contratar productos de ahorro al margen del sistema financiero formal.

Yendo más allá, la posibilidad de recibir financiación para el normal desarrollo de nuestras actividades económicas y para la adquisición de bienes duraderos, así como de contar con una razonable cobertura ante la ocurrencia de eventos inesperados por medio de seguros, son prácticas habituales para nosotros, a pesar de que, en la actual coyuntura, encontremos más dificultades para hacerlo que años atrás.

Contémosle esto a un campesino del altiplano boliviano, a un pescador de la costa caribeña de Nicaragua, a un minero de Nigeria, a un *ricksaw* de la India o a una mujer cabeza de familia en el entorno rural de Kazajstán. Con una altísima probabilidad, ninguno de ellos conocerá el concepto de dinero más allá de su versión en efectivo (su tenencia en pequeñas cantidades y con elevada volatilidad) y su aunque reducida, existente, capacidad de ahorro en otras modalidades que no sean las de invertir en animales de granja o ganadería, en materiales de construcción o participar en mecanismos informales de ahorro en el seno de sus comunidades, como es el caso de los fondos rotatorios o el *pasanaku*. El adelanto de ingresos futuros para consumo presente lo obtienen fundamentalmente de familiares, proveedores y prestamistas informales (agiotistas, usureros, coyotes), en condiciones tremendamente onerosas (a cortísimo plazo y con tasas de interés que pueden llegar al 10 % diario) y, en muchos casos, con un elevado “riesgo personal”.

Este panorama ofrece unas pinceladas muy simplificadas de la situación de exclusión financiera en la que se encuentran “las mayorías” en la práctica totalidad de los países en desarrollo y en gran parte de los emergentes, resultando en el uso de mecanismos informales más caros, ineficientes e inseguros. Por escasez de espacio, invitamos al lector a acudir, por ejemplo, a la última edición, correspondiente a 2010, del informe *Financial access: the state of financial inclusion through the crisis*, del CGAP, para ilustrar con numerosos datos y desde diferentes perspectivas estas afirmaciones. En él, y como indicadores más relevantes de la situación de la inclusión financiera en el mundo, destaca-

mos la evolución que en el año antepasado han experimentado los referidos a depósitos, créditos y puntos de atención. El número de depósitos y el depósito promedio (este último uno de los indicadores más relevantes para la medición de la inclusión financiera) han aumentado, no así el volumen de depósitos sobre el PIB. En cuanto a la variable crédito, su volumen en relación con el PIB ha disminuido y el número de operaciones se ha mantenido constante. Finalmente, la presencia de puntos de atención (sucursales, cajeros automáticos y terminales punto de venta) ha crecido en promedio y a un mayor ritmo en países de menores ingresos. El informe arroja por tanto un mensaje positivo, pero sin olvidar que los excluidos siguen superando a los que disfrutaban de un adecuado acceso. Son múltiples las razones de esta realidad, que residen tanto en la parte del oferente de estos servicios (operadores financieros) como de los demandantes (clientes y usuarios potenciales), así como del entorno normativo y regulatorio, cuya existencia, desarrollo y exigencia en su cumplimiento es potestad de las administraciones públicas.

Del lado de las entidades financieras, destacan la debilidad institucional existente, el elevado perfil de riesgo percibido de todos aquellos individuos que no se encuentran en la élite económica –y en algunos emergentes, en las crecientes clases medias–, una visión comercial conservadora, las dificultades que entornos geográficos extensos y difícilmente accesibles y población dispersa imponen a su actividad, y un espíritu poco innovador. Por parte de los clientes y potenciales usuarios, además de enfrentar dificultades en el acceso a los servicios financieros motivados por la inexistencia de puntos de atención cercanos a su domicilio o centro de trabajo, la exclusión puede producirse de forma consciente, eligiendo no hacer uso de los mismos por ser éstos tremendamente onerosos (comisiones y saldos mínimos) y complicados los requisitos de acceso (capacidad de demostrar documentalmente la identidad y la generación de ingresos), complicados en los últimos tiempos por la normativa internacional de prevención del lavado de dinero y lucha contra el terrorismo. A ello se suma un aún escaso nivel de cultura y educación financiera entre la población, que, unido a la falta de confianza en el sistema financiero motivada fundamentalmente por las repetidas crisis financieras causantes de la desaparición de los ahorros, inhibe cualquier relación con el sistema financiero formal.

Para las administraciones públicas, responsables de proteger los ahorros y garantizar la estabilidad financiera por medio de la elaboración de normativa y del ejercicio de la supervisión para su efectivo cumplimiento, sólo en los últimos tiempos han incluido entre sus prioridades un tercer elemento: la inclusión y

la facilitación del acceso a los servicios financieros. Resultado de ello es una interesante agenda de reformas que numerosos países emergentes y en desarrollo han iniciado en los últimos años, en todas aquellas áreas condicionantes del acceso y el uso de los servicios financieros por parte de las poblaciones más

Cuadro 1. Principios para la inclusión financiera innovadora

1. *Liderazgo*: generación de un compromiso político amplio a favor de la inclusión financiera como herramienta que contribuye al alivio de la pobreza.
2. *Diversidad*: implantación de enfoques de política que promuevan la competencia y los incentivos de mercado para la garantía de acceso y uso, de forma sostenible, de un amplio abanico de servicios financieros (ahorros, crédito, pagos, seguros) y de una diversidad de proveedores.
3. *Innovación*: promoción de la innovación tecnológica e institucional como medio de expansión del acceso y uso de los sistemas financieros, incluyendo el fortalecimiento de las infraestructuras.
4. *Protección*: impulso de la protección al consumidor que reconozca los roles de gobiernos, proveedores y usuarios.
5. *Capacitación*: desarrollo de la educación y capacidad financiera de los usuarios.
6. *Cooperación*: creación de un entorno institucional responsable y coordinado con los gobiernos, así como favorecedor de alianzas entre agentes públicos y privados.
7. *Conocimiento*: uso de información y datos para el diseño de mejores políticas, y medición de los progresos. Consideración de un enfoque de “prueba y aprendizaje” aceptable tanto para el regulador como para los proveedores de servicios financieros.
8. *Proporcionalidad*: construcción de una política y marco regulatorio proporcionado con los riesgos y los beneficios asociados a los productos y servicios innovadores y basados en el entendimiento de las brechas y barreras existentes en la regulación vigente.
9. *Marco regulatorio*: consideración de los siguientes aspectos en el marco regulatorio, reflejo de los estándares internacionales, circunstancias nacionales y apoyo de un ambiente competitivo:
 - a) Régimen de lucha contra el lavado de dinero y prevención de la financiación del terrorismo adecuado, flexible y basado en el riesgo.
 - b) Condiciones para la interacción física entre el proveedor y el cliente.
 - c) Régimen regulatorio claro para el desarrollo del dinero electrónico.
 - d) Incentivos de mercado para alcanzar los objetivos de interoperabilidad e interconexión en el largo plazo.

Fuente: www.cgap.org

desfavorecidas, así como limitantes de una mayor intervención de las entidades financieras: mejora de los mecanismos de protección al usuario financiero, exigencias de transparencia, fomento de la educación financiera, relajación de los requisitos de conocimiento del cliente (KYC: *know your customer*) motivados por la lucha contra el lavado de dinero y financiación del terrorismo, facilitación de la existencia de cuentas de ahorro “básicas”, promoción de la “banca sin sucursales”, vigilancia del sobreendeudamiento (ojo, también sufrido en nuestro país) y fomento del uso del sistema financiero formal en la transferencia de subsidios del Estado a los ciudadanos (mecanismos G2P o *government to person*), entre otros. Y es que la lucha por la inclusión financiera, que hace no muchos años resultaba sólo de interés a los más cercanos y sensibilizados con el mundo de la cooperación al desarrollo, como es el caso de organismos multilaterales y bilaterales de desarrollo, fundaciones, organizaciones no gubernamentales e investigadores, por fin está consiguiendo ocupar un espacio en las agendas de los países más poderosos del mundo, encargados de perfilar y definir los asuntos prioritarios en la agenda global.

Ejemplo notable de ello es la asunción por parte del G20 (Toronto, junio de 2010) de los nueve “Principios para la inclusión financiera innovadora”, detallados en el cuadro de la página anterior.

El anuncio de los principios estuvo entonces acompañado por el compromiso de elaboración de un plan de acción para su adecuado desarrollo y cumplimiento (*The Financial Inclusion Action Plan*), seguido en ese momento por el lanzamiento, por parte del CGAP, CFI y *Alliance for Financial Inclusion* (AFI) de la Alianza Global para la Inclusión Financiera (GPFI por sus siglas en inglés), dedicada a apoyar a los países a poner en práctica los Principios, a fortalecer la medición cuantitativa de la inclusión financiera y a desarrollar metodologías para aquéllos que deseen establecer metas para su medición. El GPFI presentó su informe de avance ante los líderes mundiales en la Cumbre G20 de Francia el pasado 5 de noviembre de 2011.

2. El FOROMIC: Foro de la Microempresa del BID/FOMIN

Un año más, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) del que España forma parte, ha conseguido reunir a más de 1.300 especialistas en microfinanzas

durante tres días en San José de Costa Rica con motivo del XIV Foro Interamericano de la Microempresa (FOROMIC), de carácter anual.

La edición de este año ha estado protagonizada por importantes temas de debate de actualidad en este sector, como los retos y dificultades de la expansión rural de la industria de las microfinanzas; las innovaciones en la captación y la provisión de productos de ahorro; la incorporación de la juventud como segmento clave en este mercado y el reconocimiento de los retos que aún enfrentan las mujeres; el uso de la tecnología para la inclusión financiera y el sobreendeudamiento presente en algunos de los países de la región. Asimismo, destacamos la determinante firmeza de algunos actores en el ámbito de las microfinanzas medioambientalmente sostenibles (*Green Finance*), aún en proceso de definición, elección y diseño de los modelos que mejor puedan vincular microfinanzas y medioambiente generando de forma costo eficiente un impacto positivo en el bienestar de las personas.

Son muchos los temas relevantes que determinan hoy el desarrollo y en algunos casos la consolidación de sistemas financieros inclusivos en países emergentes y en desarrollo, y de forma particular en la región de América Latina y Caribe, donde Fundación Afi acumula mayor experiencia en este ámbito. De los señalados como temas tratados en el XIV FOROMIC, nos detenemos en dos ámbitos que en nuestra opinión son de especial importancia hoy en día: la expansión rural de los servicios financieros y la situación de sobreendeudamiento que sufren un segmento importante de prestatarios en determinados países de la región.

2.1. La expansión de servicios financieros al entorno rural

Si bien son muchas las realidades –en entornos urbanos– en las que existe cierta saturación del mercado –provocada por la creciente incursión de operadores por el lado de la oferta y la relajación de los estándares en el análisis de riesgo– son virtualmente inexistentes las situaciones en las que existe una oportuna y suficiente atención y provisión de servicios financieros en el ámbito rural. La exposición que el profesor Claudio González-Vega efectuó sobre el tema en el Taller sobre Finanzas Rurales previo a la inauguración del FOROMIC, partió del reconocimiento de la preocupación existente por el rezago en el alcance y profundización financiera en este entorno, identificando las seis dimensiones que funcionan como condiciones necesarias para garantizar una adecuada cobertura

de los servicios financieros, que difícilmente se encuentran suficientemente desarrolladas en ámbitos rurales: la amplitud del servicio (*outreach*, o alcance en la atención de un mayor número de clientes), la profundidad (capacidad de atención de los segmentos de menores ingresos), el catálogo o variedad de productos y servicios financieros ofertados (generalmente reducido en el ámbito rural, siendo las necesidades financieras muy distintas a las presentes en entornos urbanos), la calidad del servicio, el precio (que sufre muy elevados costes de transacción que obligan a innovar en el diseño de los canales de distribución), y la rentabilidad institucional, muy frágil.

Dos son las estrategias apuntadas por el profesor González-Vega para que las entidades microfinancieras puedan abordar una mayor y mejor atención del ámbito rural. Por un lado, a partir de una expansión de la actividad desarrollada en entornos urbanos. Por otro, la intensificación de la actividad que determinados actores rurales ya se encuentran desarrollando, por la vía de la incorporación de renovadas innovaciones que les permita ampliar su alcance. Cualquiera de estas dos estrategias enfrenta barreras presentes en el ámbito rural que van más allá de las recogidas en los manuales básicos de finanzas y que exceden a los problemas básicos de acceso y calidad de información, grado de cumplimiento de los contratos y generación de incentivos adecuados. Así, *distancia* y *covarianza* se constituyen en dos variables adicionales a las enunciadas, que condicionan, y mucho, la capacidad institucionales de las entidades financieras para atender adecuadamente las necesidades financieras (crédito, ahorro, seguros, pagos) de la población rural.

Por lo que respecta a la *distancia*, la definición de lo rural puede estar sustentada en dos grandes dimensiones. La dimensión territorial se caracteriza por una baja densidad poblacional y por la distancia que separa al proveedor del cliente de los servicios financieros. La dimensión sectorial, por el uso y dependencia económica de los recursos naturales del entorno más cercano y por la actividad agropecuaria que mayoritariamente desarrolla un segmento importante de los habitantes rurales de la región.

El desafío de la *covarianza* viene determinado por el elevado potencial riesgo sistémico que amenaza la actividad de financiación de actividades productivas sujetas a riesgos climáticos y con ciclos simultáneos (siembra, cosecha, ferias), en entornos geográficos reducidos y ejercidas por un importante segmento de clientes del entorno rural. La gestión del riesgo sistémico así definido requeriría por tanto tomar cierta “distancia” de los actuales clientes (esto es, ampliar el

ámbito de actuación de la entidad). Pero una mayor distancia impediría “ver” bien a los clientes, generando un potencial mayor riesgo de crédito por la dificultad del análisis de riesgo si éste no se efectúa con la necesaria cercanía y conocimiento del cliente, más aún en entornos rurales. Encontrar por tanto el equilibrio y la “distancia” adecuada, es uno de los retos clave de las entidades financieras en dichos entornos.

¿Cuáles son entonces las alternativas que hoy resultan factibles? González-Vega señaló dos destacadas: de un lado, el despliegue de la figura de los corresponsales no bancarios en el área rural, con la necesaria resolución de los problemas de agencia implícitos en el diseño de este canal de distribución de productos, servicios y de atención al cliente; de otro, el apalancamiento de las entidades financieras rurales en la gestión de la información generada en el seno de las cadenas de valor agrícolas (las existentes entre los proveedores y clientes rurales), de forma tal que pueda la entidad financiera delegar la selección de sujetos de crédito en el eslabón de la cadena que generalmente provee financiación comercial a los microempresarios rurales, fruto de su relación de proveedor-cliente comercial. De este modo, y para mejor ilustrar esta última alternativa, detallamos las notables diferencias existentes en las distintas aproximaciones a la evaluación del riesgo de crédito entre los diferentes proveedores financieros que, señaladas por González-Vega, encontramos en la práctica totalidad de los países de la región, atiendan o no el área rural, como es el caso de la banca comercial, la banca de desarrollo, las entidades microfinancieras en entornos urbanos y las que actúan aun tímidamente en entornos rurales.

La banca comercial o tradicional, a diferencia de las entidades microfinancieras, tiene un conocimiento superficial y muy documentado de sus clientes, y parte fundamental de la evaluación del riesgo se encuentra sustentada en el avalúo de la garantía. Por su parte, la banca de desarrollo, extendida con distinto grado de intensidad en la mayoría de países de la región, sustenta su análisis en la factibilidad del proyecto a ser financiado, y generalmente asume un elevado riesgo sistémico por financiar el mismo tipo de actividad productiva a un elevado número y porcentaje de clientes (p.e.: campañas agrarias). Las entidades de microfinanzas evalúan de forma intensa y no documentada las actividades que realiza el potencial prestatario en el entorno hogar-empresa (teniendo en cuenta el efecto de unidad de caja entre el hogar y el negocio del microemprendedor), metodología que en el entorno rural resulta en elevados costos administrativos por la “distancia” ya señalada antes. Es por ello que sustentar una estrategia de expansión en el área rural apoyada en la existencia

de las cadenas de proveedores-clientes, por ejemplo agropecuarias, presentan un gran potencial para facilitar un mayor alcance de los servicios financieros, mediante la delegación de la selección de potenciales clientes al eslabón de la cadena (p.e.: el supermercado que adquiere los productos agrícolas de un gran número de agricultores) que trabaja de forma habitual y continuada en el tiempo, y que maneja una información única y de calidad para el análisis del perfil de riesgo. Esta modalidad, actualmente en fase de arranque en diversos entornos de la región, presenta no obstante desafíos importantes como la extensión de la atención a todo tipo de productor rural, en concreto aquellos que operan al margen de las cadenas de valor existentes.

2.2. Innovaciones en seguros en el ámbito rural

La mitigación del elevado riesgo sistémico (la ya descrita covarianza) que acompaña a las actividades productivas en el entorno rural, tanto de los prestatarios como de las entidades microfinancieras, pasan por el acceso y uso de productos de seguro adecuados. La innovación que en este sentido ya se vislumbra en el horizonte es la que se encuentra sustentada en los Seguros de Índice (*index insurance*), aquellos que determinan los pagos de indemnización en función de determinados indicadores relacionados con incidencias climáticas (volumen de lluvia por unidad de tiempo; cambio en la temperatura del mar, etc.), que se activan si un determinado indicador alcanza determinado nivel.

Los Seguros de Índice pueden resolver un número de problemas que los seguros tradicionales no son capaces de cubrir en los entornos rurales del mundo en desarrollo, como ya demuestran algunos casos en funcionamiento. Este tipo de contratos permite a la compañía aseguradora prescindir de analizar al asegurado para la valoración de daños y/o la determinación de la indemnización ya que, si por ejemplo el volumen registrado de lluvia es inferior a un determinado nivel predeterminado, la compañía aseguradora paga la indemnización. Este es un mecanismo que reduce significativamente los costes de transacción, cuya dimensión en el entorno rural condiciona la viabilidad de muchos productos y servicios financieros.

Los Seguros de Índice, a diferencia de los seguros tradicionales, erradican el riesgo moral de los asegurados, se articulan en entornos con menor asimetría de información y tienen unos relativamente reducidos costes administrativos. Como desventajas destaca sobre todo el hecho de que los Seguros Índice no

cubren la totalidad de las pérdidas. Por lo anterior, González-Vega mostró su opinión de que los Seguros Índice resultan quizá más atractivos para las entidades microfinancieras como producto de reaseguro de su cartera de créditos, que simplemente para la cobertura del riesgo climático para el prestatario individual.

2.3. Sobreendeudamiento en entornos urbanos

Pasemos ahora al escenario opuesto. En las zonas urbanas de un buen número de los países de la región, las microfinanzas enfrentan situaciones en las que los mercados se encuentran saturados. La saturación, en no pocas ocasiones en el pasado reciente, ha ocasionado situaciones graves de sobreendeudamiento de los clientes, problema que se encuentra en los primeros puestos de la agenda público privada del sector microfinanciero de la región, por los terribles impactos en el desarrollo y consolidación del sector y, en última instancia, en el bienestar de la población. Bolivia y Nicaragua han sufrido las consecuencias del sobreendeudamiento en el ámbito de las microfinanzas, como hasta hace poco sufrían también los prestatarios marroquíes y bosnios. El origen del sobreendeudamiento hay que buscarlo en una conjunción de factores; (i) contexto económico de crecimiento; (ii) educación financiera del cliente; (iii) gestión del riesgo de crédito y prácticas de venta responsable del proveedor; (iv) saturación del mercado; y (v) falta de infraestructura de mercado (central de riesgos, regulación). Esta conjunción de factores está produciéndose hoy en economías como la de Bolivia, Ecuador, Perú y Paraguay, donde, según *MixMarket* (www.themix.org), el número de prestatarios de microcrédito representa ya más del 10 % del total de la población nacional, indicador adelantado utilizado por MIX para identificar situaciones de sobreendeudamiento potencial.

3. La V Cumbre Mundial del Microcrédito

Esta es la primera vez, desde su arranque en 1997, que la Cumbre Mundial del Microcrédito se celebra en Europa y, reconociendo el relevante papel que nuestra Cooperación Española viene desempeñando desde el arranque oficial del Fondo para la Concesión de Microcréditos en 1998, los organizadores eligieron en 2009 a España como país anfitrión de su quinta edición.

El programa de la Cumbre se ha desarrollado en torno a una enorme cantidad de temas que acaparan el interés, y en algunos casos no ajenos a la controversia, de la enorme diversidad y cantidad de actores que se encuentran vinculados a esta realidad.

3.1. Sobre el Sello de Excelencia

Uno de los objetivos de la Cumbre ha sido la presentación del *Sello de Excelencia* para entidades microfinancieras, que surge como respuesta de la Cumbre a las prácticas que en algunas latitudes han desarrollado entidades del sector, causantes del grave problema del sobreendeudamiento de muchos de los clientes atendidos. El Sello de Excelencia tiene la concepción de “certificado de buena conducta”, basado en la verificación de que las entidades microfinancieras certificadas ejerzan su actividad para y por los segmentos de población de la base de la pirámide, aunque no necesariamente de forma exclusiva. Este es un tema que estimamos controvertido por tres razones fundamentalmente: por un lado, por su utilidad, dado que no ha podido confirmarse si los inversores y donantes internacionales en el sector lo necesitan y/o valoran para determinar su apoyo a las entidades microfinancieras socias; por otro, el coste, que habrá de ser obviamente trasladado a los clientes finales a través de la tasa de interés, coste que habrá de sumarse al generado por otras iniciativas, más consensuadas a día de hoy, como la promovida por la *SMART Campaign* para el fomento de la transparencia y la protección del usuario de los servicios de microfinanzas. Por último, porque queda por resolver la cuestión de legitimidad de certificador, esto es, ¿debe la Cumbre Mundial del Microcrédito constituirse en la “entidad certificadora” de la excelencia en microfinanzas?

Desde nuestro punto de vista, queda mucho trabajo por hacer para llegar a definir un producto útil, valorado y consensuado. En relación al último aspecto señalado, percibimos, por la representación geográfica de los más de 1.600 delegados asistentes a la Cumbre, que el mundo se encuentra dividido en dos grandes modelos del hacer microfinanciero: el asiático, con origen en la fantástica innovación puesta en marcha por Mohammed Yunus en Bangladesh en los años 70, y el boliviano, surgido a partir de los fuertes ajustes estructurales que tuvieron lugar en el país andino tras la crisis macroeconómica de principios de los años 80, generadoras de un elevadísimo nivel de desempleo, fundamen-

talmente por el cierre de las empresas públicas, entre las que se encontraban el populoso sector minero. No siendo los modelos bengalí/asiático y el boliviano/latinoamericano contrapuestos, sí resultan singulares y muy enriquecedores por constituirse en formas exitosas de promover la inclusión financiera de los pobres. Pues bien, hemos de decir que el segundo de los modelos se ha visto un tanto invisibilizado en el programa de actividades de la V Cumbre Mundial del Microcrédito, por lo que cualquier iniciativa “universal” emanada de la Cumbre recientemente celebrada, quizá no pueda atribuirse dicho calificativo. Esta es una cuestión que animamos a revertir para futuras Cumbres.

Haciendo un repaso exclusivamente por los temas tratados en las sesiones plenarias –el programa contuvo más de 50 talleres y sesiones paralelos celebrados muchos de ellos de forma simultánea, lo que hace inviable ofrecer una cobertura completa en este artículo– podemos concluir que de nuevo el sobreendeudamiento, y la medición del impacto en el bienestar de los clientes han sido los principales temas de debate en el seno de la Cumbre, reflejo de un momento en el que no son pocas las voces que cuestionan el buen hacer de muchos de los operadores de esta industria. Este sesgo se encuentra motivado fundamentalmente por las prácticas inapropiadas ejercidas por unos pocos, que lamentablemente repercuten en la reputación de un sector en su conjunto. Hoy es necesario realizar una labor de profundización y difusión del hacer microfinanciero para explicar a expertos y público en general en qué consiste esta innovación, qué puede esperarse de ella y cómo NO deben hacerse las cosas.

En este particular debate nos decantamos por la visión que apuesta por una mayor transparencia, un mejor análisis y manejo del riesgo y un mayor esfuerzo en la medición del impacto. No debemos dar por hecho que un microcrédito (el producto financiero más sencillo de suministrar, fundamentalmente por razones regulatorias y operativas) es “bueno” en sí mismo, y mucho menos que es “bueno” para cualquier persona; no debemos asumir que todos tenemos capacidad emprendedora ni que todas las personas en situación de pobreza necesitan un crédito para mejorar su condición de vida. Así, un análisis de riesgo adecuado se constituye en la clave para el buen funcionamiento de cualquier relación financiera, y una evaluación del impacto generado es fundamental para conocer en qué medida se han cumplido los objetivos establecidos, permitiendo corregir errores y potenciar beneficios del ejercicio de la actividad. Todo ello, eso sí, acompañado de las necesarias condiciones que determinan el entorno en el que desarrollar la actividad de provisión adecuada de servicios financieros accesibles

para las mayorías: un entorno regulatorio propicio, justo y predecible, una infraestructura auxiliar mínima (centrales de riesgo, sistema nacional de pagos), y unas autoridades que no persigan la apropiación de los éxitos de un negocio financiero singular y privado, pero negocio financiero a fin de cuentas.

3.2. Sobre la actuación española en microfinanzas

El papel que el nuevo Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), instrumento de la Cooperación Española dedicado en exclusiva a la erradicación de la pobreza en países socios en desarrollo y emergentes, puede desempeñar para promover y facilitar las condiciones señaladas, es importantísimo, y no solo por la dotación presupuestaria que lo sustenta, de 950 millones de euros en 2011.

Las perspectivas generadas en torno al FONPRODE, que dota de una mayor flexibilidad y capacidad de respuesta a las necesidades del sector al veterano Fondo para la Concesión de Microcréditos (absorbido éste junto con su cartera de préstamos valorada en más de 500 millones de euros, por el FONPRODE), son sin duda muy importantes. Siendo éste el primer año de operación del FONPRODE, aún a medio gas por la reciente aprobación, el pasado mes de julio, del Reglamento que determina los detalles de su funcionamiento, no es



posible percibir ni valorar el cambio que esta novedad ha supuesto en las modalidades de apoyo que tradicionalmente venía desarrollando la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) al sector. Lo que sí podemos constatar es un avance sustancial en la innovación instrumental que, para el desarrollo del sector microfinanciero en los países socios de nuestra cooperación, trae consigo el FONPRODE. Y es que si el Fondo para la Concesión de Microcréditos ofrecía a entidades financieras (de primer y segundo piso) un único producto de pasivo (créditos a diez años, con un determinado número de años de carencia para la amortización del capital), el FONPRODE tiene hoy la capacidad –recogida en la Ley 36/2010 de 22 de octubre, del FONPRODE– de apoyar al sector con una batería de opciones tales como la adquisición de participaciones directas o indirectas de capital o cuasi capital en entidades o vehículos de inversión financiera dirigidos al fomento de las microfinanzas. De este modo, nuestra cooperación oficial en microfinanzas queda equiparada, en cuanto a versatilidad y capacidad instrumental (no así en volumen de recursos, dimensión en la que España ha escalado rápidamente posiciones en los últimos años), a la de los donantes de nuestro entorno.

No obstante lo anterior, cabe señalar que son aún relevantes los retos que de acuerdo con el CGAP, en su aplicación, en 2009, de la herramienta *SmartAid* a la actuación de la cooperación española en microfinanzas, han de ser tomados en cuenta para mejorar el rol de donantes e inversores españoles. Los principales retos pendientes son (i) establecer una estrategia clara de actuación para el conjunto del sector de la cooperación española en microfinanzas, comenzando por la cooperación oficial; (ii) fortalecer y realizar un mayor aprovechamiento de las capacidades del personal involucrado a todos los niveles; (iii) establecer mecanismos claros de gestión para resultados de desarrollo; (iv) efectuar una adecuada gestión del conocimiento generado; y (v) diseñar y poner efectivamente en marcha instrumentos adecuados de financiación y provisión de asistencia técnica al sector microfinanciero en el exterior.

4. Fundación Afi

Como despedida, quisiera presentar Fundación Afi al lector. En Fundación Afi operamos bajo el convencimiento de que la inclusión, la innovación y la educación financieras son claves para fortalecer el desarrollo económico de un país y contribuir al alivio de la pobreza.

Los profesionales de Afi, Analistas Financieros Internacionales SA, son la principal fuente de conocimiento y de dedicación destinados a las actividades desarrolladas por Fundación Afi. No en vano, Afi cede el 0,5 % de horas de consultoría de sus profesionales a Fundación Afi, como parte de su compromiso con la sociedad y su entorno. La afinidad temática y la elevada profesionalización y especialización que requiere el desarrollo oportuno y adecuado de nuestro objeto social, del que siempre esperamos que tenga un elevado impacto en el desarrollo y bienestar de nuestros beneficiarios, permite que el modelo de trabajo de Fundación Afi ofrezca lo que mejor saben hacer los profesionales de Afi: ofrecer su conocimiento de la economía, la banca y las finanzas en favor de la inclusión, innovación y educación financieras.

Las principales áreas de actuación de Fundación Afi son, por un lado, la *formación y divulgación de la cultura financiera* mediante la impartición, de forma gratuita, de seminarios y cursos de formación. El buque insignia de esta línea de actividad son las “Jornadas anuales sobre Inclusión Financiera y Desarrollo” que este año han cumplido su tercera edición. La primera de ellas giró en torno a los retos de la inclusión financiera en un entorno de crisis económica y financiera como la que desde el año 2007 viene sufriendo la economía mundial. La segunda tuvo como temas principales la regulación, la innovación y la educación financieras, como factores determinantes del grado de inclusión financiera existente en una determinada realidad, del norte o del sur. La tercera y última hasta la fecha ha contado con la magistral colaboración del Profesor Claudio González-Vega quien nos ilustró con su visión y profundo conocimiento de la evolución de las microfinanzas, este instrumento de desarrollo convertido en industria, ayudándonos a discernir las claves del actual debate existente en torno a la bondad del enfoque de las microfinanzas.

Además, Fundación Afi participa activamente en todos aquellos eventos relevantes en el ámbito de las microfinanzas. Centrándonos en los últimos meses, destacamos, la invitación del FOMIN a Fundación Afi al FOROMIC 2011 para participar en el panel dedicado a Tecnología e inclusión financiera en la región, para contribuir a responder a la pregunta: ¿Cuáles son los modelos de banca y pagos móviles que están funcionando?. En el ámbito de la Cumbre Mundial del Microcrédito, nuestro presidente Emilio Ontiveros ha formado parte del Comité Global, y Fundación Afi ejerció la presidencia de las sesiones *Examples of How Technology has Worked for the Clients and for MFIs, Especially for Those Living and Working in the Hardest to Reach Areas* e “Instrumentos y

actores de la actuación española en microfinanzas en el exterior: ¿Cómo se complementan?”, así como la organización de una Sesión Paralela en el programa oficial de la Cumbre, titulada “Bondades y Retos de los micro pagos en el área rural”.

En relación con la complementariedad de actores españoles en microfinanzas en el exterior, desde Fundación Afi nos encontramos trabajando en la constitución de una **Red Española de Microfinanzas**, con el doble objetivo de visibilizar de cara al exterior las actuaciones que en este ámbito desarrollamos una gran multiplicidad de instituciones de diverso tipo y especialidad, y de fomentar la coordinación, conocimiento mutuo y búsqueda de sinergias de forma tal que el impacto en el desarrollo y en la inclusión financiera del trabajo de todos en el exterior se vea maximizado.

Por otro lado, Fundación Afi realiza el *diseño y ejecución de proyectos de cooperación técnica al desarrollo en el ámbito de la inclusión financiera*. Así, el proyecto de “Evaluación de las Capacidades de las Entidades Microfinancieras peruanas para ofrecer servicios a través del teléfono celular”, realizado con apoyo de AECID y en colaboración con la Asociación de Instituciones Microfinancieras del Perú (ASOMIF), ha conseguido dar respuesta a inquietudes y retos que, desde trabajos previos realizados desde Analistas Financieros Internacionales SA, nuestros profesionales pudieron identificar y, desde Fundación Afi, contribuir a su resolución.

En concreto, habiendo Afi trabajado intensamente en los últimos años en diversos proyectos de asistencia técnica relacionados con el desarrollo de los sistemas financieros móviles en América Latina y Caribe, teniendo como clientes a autoridades financieras, organismos multilaterales y organizaciones privadas, los consultores detectaron que un amplio sector del sistema financiero, aquel que atiende a los segmentos de población menos favorecidos, no sólo no estaba preparado para adoptar innovaciones como las que representan los servicios financieros a través del teléfono móvil, sino que ni siquiera era consciente y conocedor de la operativa, requisitos y costes de adopción de dicha innovación. En el caso concreto de Perú, donde Afi trabajó con la Superintendencia de Bancos, Seguros y AFP (SBS) en la definición del marco regulatorio necesario para el despliegue de estos servicios, el segmento identificado fue aquel comprendido por las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito y las Edpyme, asociadas todas ellas en ASOMIF, con quien Fundación Afi contactó para colaborar en la evaluación de las capacidades de este conjunto de entidades microfinancieras.

El trabajo desarrollado ha permitido continuar identificando retos relacionados con la inclusión financiera, motivo por el cual, en asociación con Fundación Acciona Microenergía, Fundación Microfinanzas BBVA, Telefónica y GIOS-UPM, Fundación Afi ha formulado un proyecto de cooperación técnica para el diseño de una plataforma de micro pagos que contribuya a dar respuesta a las dificultades de acceso a los servicios financieros que enfrenta la población rural y, no menos importante, el acceso a otros servicios básicos, como la electricidad.

Esperamos poder compartir próximamente los avances de este proyecto.

Referencias bibliográficas

- GPMI (2011): “Report to the Leaders”. G20 Leaders Summit, Cannes, November 5. Disponible en http://www.g20-g8.com/g8-g20/root/bank_objects/ANG_GPMI_Report_to_Leaders.pdf
- GRUPO CONSULTIVO DE AYUDA A LOS POBRES (CGAP) y BANCO MUNDIAL (2010a): “*Financial Access 2010. La inclusión financiera durante la crisis: Estado de situación*”. Washington DC. Disponible en <http://www.cgap.org/financialindicators>
- GRUPO CONSULTIVO DE AYUDA A LOS POBRES (CGAP) y BANCO MUNDIAL (2010b): “Improving Effectiveness from Within: SmartAid for Microfinance Index”. Washington DC. Disponible en http://www.cgap.org/gm/document-1.9.40934/BR_SmartAid_Microfinance_Index.pdf
- G20 FINANCIAL INCLUSION EXPERTS GROUP—ATISG REPORT (2010): “Innovative Financial Inclusion. Principles and Report on Innovative Financial Inclusion from the Access through Innovation Sub-Group of the G20 Financial Inclusion Experts Group”. Disponible en http://www.gpmi.org/sites/default/files/documents/Principles%20and%20Report%20on%20Innovative%20Financial%20Inclusion_0.pdf
- LEY 36/2010, de 22 de octubre, del Fondo para la Promoción del Desarrollo. <http://www.boe.es/boe/dias/2010/10/23/pdfs/BOE-A-2010-16131.pdf>.
- REAL DECRETO 845/2011, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Fondo para la Promoción del Desarrollo. Disponible en <http://boe.es/boe/dias/2011/06/25/pdfs/BOE-A-2011-10973.pdf>

La eficiencia social de las cooperativas de crédito españolas. Una aproximación mediante el análisis DEA

Luis Jesús Belmonte Ureña

Universidad de Almería

RESUMEN: La finalidad de este trabajo consiste en presentar la capacidad de adaptación del sector de cooperativas de crédito español, en un escenario marcado por una importante crisis, nacional e internacional. Como cualquier otro tipo de intermediario bancario, los márgenes de negocio y el resto de epígrafes de la cuenta de resultados de estas entidades han quedado seriamente afectados por la disminución del negocio bancario, el incremento de la morosidad y la restricción de liquidez. Bajo este escenario, se ha propuesto el análisis de la evolución de la eficiencia operativa del sector, que presenta un acusado empeoramiento en los últimos años. Es por ello que se ha recurrido a la construcción de un indicador de eficiencia social, a partir de la aplicación del análisis DEA (*Data Envelopment Analysis*). Todo ello con la intención de mostrar que los esfuerzos que realizan las cooperativas de crédito por combatir la exclusión financiera en sus territorios de influencia drenan parte de la eficiencia operativa que les corresponderían, en caso de operar con criterios estrictamente de mercado.

PALABRAS CLAVE: Eficiencia operativa, eficiencia social, cooperativas de crédito, análisis DEA.

ABSTRACT: *The aim of this paper is to show the adaptability of the sector of cooperative savings banks in Spain in a major crisis scenario, national and international. As any other intermediary banks, the margins and the remaining sections of the income of these entities have been seriously affected by the fall of the banking business, the increase in defaults and restrictions of liquidity. Under this scenario, it has been proposed the analysis of the evolution of the operational efficiency of the sector, which has been extremely deteriorated in recent years. Due to this, it has been developed an indicator of social efficiency using DEA analysis application (Data Envelopment Analysis). All with the aim of showing that the efforts made by cooperative savings banks, to combat financial exclusion in their areas of influence, reduces part of the operational efficiency that they could obtain, if they had been operated in strictly compliance with market criteria.*

KEYWORDS: *Operational efficiency, social efficiency, cooperative savings banks, DEA.*

1. Introducción

Al parir de la mala situación macroeconómica de nuestro país, el sector de cooperativas de crédito presenta un drástico descenso en sus resultados, así como en el crecimiento de sus activos, créditos y depósitos de la clientela. Así pues, este tipo de entidades bancarias no han permanecido ajenas a la crisis de liquidez, el repunte de la morosidad y restricción del crédito. Nada que ver con la situación que presentaba el sector desde 2005 a 2007, cuando el volumen de créditos crecía a una tasa media anual superior al 30 % y los beneficios casi al 25 % (Belmonte, 2011).

En concreto, la caída media anual del 36 % de los beneficios (2008 a 2010) ha reactivado el deseo de todo el sector bancario por incrementar el cobro de comisiones de todo tipo (tarjetas, mantenimiento de cuenta, transferencias, etc.). Sin embargo, este epígrafe de la cuenta de resultados escalar, el margen bruto, no será posible incrementarlo significativamente por medio de las comisiones, por lo que será necesario una estrategia adicional que, casi con toda seguridad, pasará por la reducción de la dimensión. Así pues, es más que seguro que la plantilla y la red de sucursales se adapte al volumen de negocio gestionado, sin que ello implique una severa reducción de la capacidad instalada del sector, ya que no existe un excesivo solapamiento de la red de cooperativas.

En este escenario de crisis, la ratio de eficiencia operativa ha mostrado un ascenso considerable, situándose en niveles máximos durante el período analizado, 1998 a 2010, lo que supone gastar más por cada euro que se ingresa en concepto de margen ordinario. No obstante, en un sector como el de las cooperativas de crédito, integrado en el ámbito de la economía social, no resulta equitativo establecer una comparación con el resto de entidades bancarias en términos puramente financieros. A pesar de la universalización del negocio de las cooperativas de crédito, es decir, la generalización de sus servicios a terceros no socios, todavía existe un fuerte compromiso de estas entidades con su territorio, con su base fundacional. En este sentido, hay que reconocer que el cumplimiento de su objetivo social, es decir, el prestar apoyo financiero a sus asociados (artículo 1 de la Ley 13/1989 de Cooperativas de Crédito), les hace consumir recursos adicionales, con una baja expectativa de rentabilidad.

En concreto, a diferencia del resto de intermediarios bancarios, las cooperativas de crédito se han caracterizado por su impronta geográfica, muy vinculadas a sus orígenes, contribuyendo en todo caso a mitigar los riesgos de exclusión

financiera de los territorios en los que se implantan (Cortés y Belmonte, 2010; Palomo y Valor, 2001). En este sentido, pocos estudios han tratado la importante aportación de este tipo de entidades bancarias en cuanto al estímulo que han supuesto para el desarrollo económico local y regional, así como para el bienestar de los ciudadanos en sus localidades de influencia (Cortés, 2002).

En este contexto, en este artículo se propone una nueva visión del papel del sector de las cooperativas de crédito en España, centrado en el análisis de la eficiencia social que generan estas entidades. Se trata de una evolución de trabajos anteriores sobre la interpretación de la eficiencia (Belmonte y Plaza, 2008; Belmonte, 2007) en el que se aporta un horizonte temporal más amplio (1998 a 2010) que incluye el período de grave crisis en el que nos encontramos y en el que las ratios de eficiencia operativa no son útiles para valorar la gestión de este tipo de entidades. Así pues, el objetivo de este trabajo consiste en calcular un nuevo indicador de la eficiencia social, para compararlo con las ratios de eficiencia más ortodoxas, como es la eficiencia operativa y aquella que resultaría de un enfoque restringido, que no tenga en cuenta el aspecto social de las cooperativas (Belmonte y Plaza, 2008).

A partir de ahora, el trabajo continúa con una breve exposición de la metodología llevada a cabo para comparar la ratio de eficiencia, operativa y social, de las entidades del sector. Así, en un primer momento se describirá la evolución de la ratio de eficiencia operativa, desde 1998 hasta 2010, para cada entidad, para llegar a compararla como la eficiencia que proporciona el análisis envolvente de datos (DEA), una vez seleccionado un conjunto idóneo de *inputs* y de *outputs* del negocio bancario. Por último, se concluye este trabajo con el apartado de reflexiones finales de este artículo.

2. Análisis de la eficiencia operativa del sector de cooperativas de crédito

El concepto de eficiencia, aplicado al sector bancario, suele estar relacionado con la optimización de los recursos y la obtención del máximo resultado. Técnicamente, de lo que se trata es de minimizar los costes para obtener un resultado concreto o de maximizar los márgenes, soportando una estructura de costes determinada. En este sentido, los estudios sobre la eficiencia de las entidades bancarias que tienen un fin distinto al estrictamente comercial, como ocurre con las cooperativas de crédito, son escasos. Sin embargo, es

posible aplicar las técnicas ya depuradas en otros trabajos para el resto del sector bancario (Carbó *et al.*, 2002; Marco y Moya, 2001; Server y Melián, 2001; Berger, 2000; Cordon y Cortés, 2000; Maudos y Pastor, 2000; Berger y Humphrey, 1997; Pastor, 1996; Pérez y Domenech, 1990).

En la práctica, una de las medidas más extendidas para el cálculo de la eficiencia se obtiene tras relacionar dos conocidas variables flujo de la cuenta de resultados, es decir, por un lado, los costes de explotación y, por otro, el margen ordinario, es decir, calcular lo que se denomina: eficiencia operativa. Esta ratio se define como la parte del margen ordinario que se destina a cubrir los gastos de explotación. Al utilizar como denominador el margen ordinario se tienen en cuenta el margen de intereses y las comisiones percibidas. Mientras que en el numerador se registra la suma de los gastos de personal, otros gastos generales de administración, amortizaciones y otras cargas de explotación.

Así, aunque son numerosos los estudios que utilizan estas partidas contables para comparar la eficiencia entre las entidades de un sector, como ocurre en el ámbito bancario debido a su facilidad de cálculo y a la posibilidad de una rápida comparación con otras entidades, hay que reconocer que la eficiencia operativa, como cualquier otra ratio que se construya a raíz de observaciones exclusivamente financieras, presenta importantes inconvenientes. A saber:

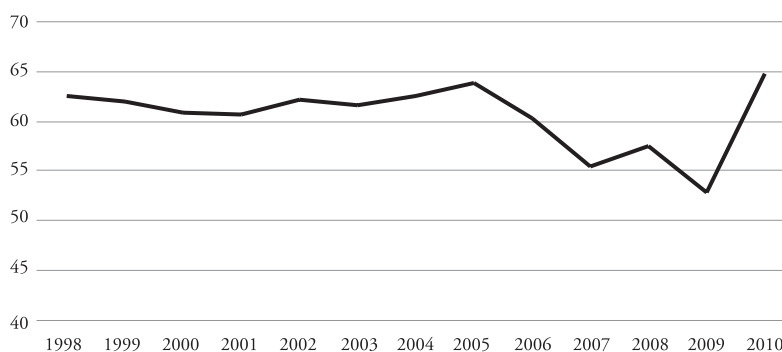
- Es muy sensible a factores exógenos o de mercado que, en la mayoría de los casos, pueden no ser imputables a la buena gestión de la entidad.
- No tiene en cuenta las causas que motivan el empeoramiento o la mejoría de la ratio.

En el caso concreto del sector de cooperativas de crédito español, durante el período analizado, 1998 a 2010, el cálculo de la eficiencia operativa del sector arroja un resultado bastante dispar (Gráficos 1 y 2).

Así, mientras que durante el período 1998-2005 la eficiencia operativa media del sector se situaba en entorno al 62 %, a partir de ese año comienza un vaivén con una tendencia final muy preocupante. En concreto, mientras que en 2009 se registró un mínimo del 52,82 % en esta ratio, al año siguiente esa misma ratio asciende al 64,8 %. La causa de este rápido empeoramiento se encuentra en la importante caída de márgenes de negocio y rigidez intrínseca a la partida de gastos de explotación, que no ha sido posible reducirla con la celeridad requerida.

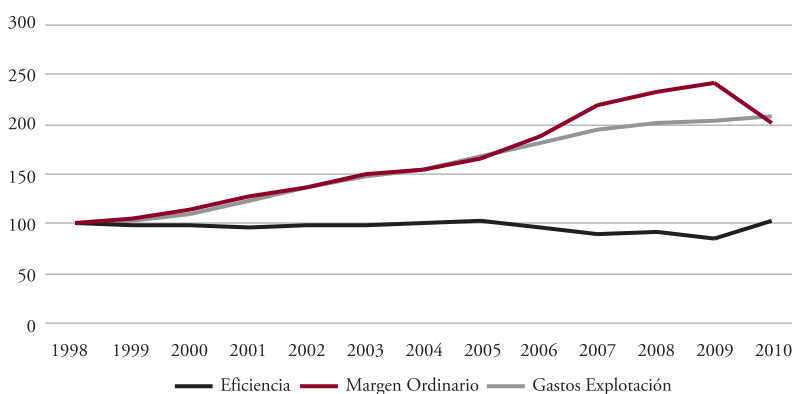
Aunque es previsible que en los próximos meses el sector acometa un severo plan de reestructuración de su red de sucursales y de su personal, por sí sola esta estrategia de *adelgazamiento* no solucionará los problemas del sector (Belmonte, 2011) pues también hay que contrarrestar la caída de los márgenes e inventar nuevos yacimientos de negocio. Todo ello en un escenario marcado por la reestructuración del sistema financiero nacional, debido a la crisis crediticia, las mayores necesidades de saneamiento y la dificultad para obtener liquidez a buen precio.

Gráfico 1. Evolución de la ratio de eficiencia operativa del sector de cooperativas de crédito (1998-2010). En porcentaje



Fuente: Unacc. Elaboración propia.

Gráfico 2. Evolución de la ratio eficiencia operativa, del margen ordinario y de los gastos de explotación (base 1998)



Fuente: Unacc. Elaboración propia.

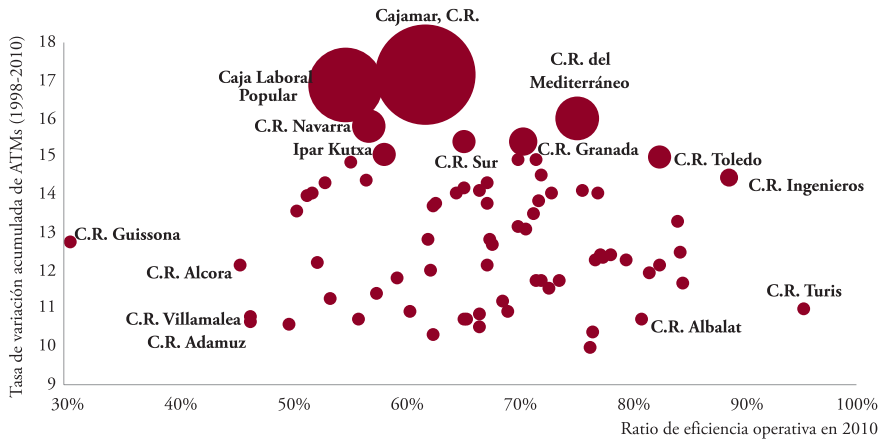
Por su parte, en el Gráfico 2 se muestra como la debilidad del margen ordinario es la que está deteriorando la eficiencia del sector, ya que su caída a partir de 2009 es la causante del ascenso de la ineficiencia del sector, es decir, que se ingrese cada vez menos para financiar el gasto corriente.

Por otro lado, a escala individual, un estudio de la relación entre el tamaño de las cooperativas de crédito españolas y su nivel de eficiencia, para las 78 cooperativas del año 2010, corrobora la tesis de las escasas ganancias de eficiencia a medida que se incrementa la dimensión (Amel *et al.*, 2004; Belmonte, 2007; Leclerc y Fortin, 2009). Así, a raíz de los datos suministrados por la UNACC para el año 2010, se constata que aquellas entidades que más han crecido en dimensión en la última década, no son las que presentan mejores ratios de eficiencia operativa.

En el Gráfico 3 se presenta la evolución de la tasa de variación media acumulada del volumen de *activos totales medios* (ATM), desde 1998 hasta 2010, así como la ratio de eficiencia operativa del último año del período. A la vista de los resultados, se constata la escasa relación entre la ratio de eficiencia y las ganancias de dimensión, con independencia de cuál haya sido la vía de crecimiento (interno o externo, a través de fusiones y adquisiciones). Así, existe un nutrido grupo de cooperativas de crédito con un mal dato de eficiencia operativa, peor que la media del sector que se encontraba en 2010 en el 64,7 %, y además muchas de ellas han crecido a una tasa muy inferior a como lo ha hecho el resto (12,53 % en tasa de variación media acumulada sobre ATM desde 1998 a 2010).

Es muy posible que la falta de relación entre la eficiencia operativa y la ganancia de dimensión sea indicativa de que muchas cooperativas del sector se orientan decididamente hacia la prestación de servicios financieros a sus asociados, independientemente del rendimiento esperado de sus inversiones, por lo que podrían estar perdiendo opciones de incrementar su rentabilidad por el simple hecho de mantener un importante arraigo con sus territorios fundacionales.

Gráfico 3. Relación entre la tasa de variación media acumulada de ATM
y la ratio de eficiencia operativa (1998-2010)*



* El diámetro de cada burbuja está relacionado con el volumen de ATM de cada entidad.

Fuente. UNACC (1998 a 2010). Elaboración propia.

3. Evolución de la eficiencia social del sector. Metodología y resultados

Una vez que se ha constatado el sesgo informativo que puede inducir el análisis exclusivo de la eficiencia operativa, es decir, la mera relación de partidas de la cuenta de resultados, sería aconsejable evolucionar hacia un concepto de eficiencia más amplio. Se trata de una nueva forma de contemplar al sector de cooperativas de crédito que tengan en cuenta el importante rol social que juegan estas entidades. Es por ello que sus características distintivas, su modelo de negocio minorista, su clientela preferentemente asociada y su fuerte implantación local aconsejan la aplicación de otras medidas para calcular el grado de optimización de sus recursos a la hora de obtener un conjunto ordenado de objetivos, es decir, su propia eficiencia.

Así pues, dadas las especiales características del sector se propone la aplicación de una técnica no paramétrica para el estudio de la eficiencia del sector. Se trata del análisis envolvente de datos (DEA), que fue inicialmente propuesta por Charnes et al.(1978) y que ya ha sido utilizado en otros estudios de eficiencia y concretamente en el análisis del sector financiero, a escala nacional e

internacional (López y Appennini, 2002, Belmonte, 2007; Belmonte y Plaza, 2008 y Leclerc y Fortin, 2009).

El análisis DEA consiste en la resolución de un problema de programación lineal con el objetivo de obtener un conjunto de soluciones eficientes que permitan optimizar los *inputs* de explotación para poder maximizar la obtención de resultados, *outputs* del negocio bancario. Tras la aplicación de esta técnica se obtendrá una frontera eficiente y delimitada por aquellas entidades que mejor optimizan la relación de *inputs* y *outputs*, ordenando el resto de entidades de la muestra en función de la distancia que cada una de ellas mantiene con respecto a las entidades líderes de eficiencia. Así, a las entidades más eficientes se le asigna un indicador de eficiencia del 100 %, indexando a la baja al resto de entidades menos eficientes en función del grado de optimización de sus recursos. Este tipo de análisis no paramétrico está especialmente aconsejado para el estudio en poblaciones con cierta homogeneidad tecnológica, es decir, emplean un conjunto similar de *inputs* y de *output* bancarios, como es el caso de sector de cooperativas de crédito español.

Técnicamente, la obtención de los indicadores de eficiencia para cada cooperativa de crédito española se obtendría resolviendo un problema de programación lineal en el que se tendrían en cuenta las 78 cooperativas de crédito que conformaban el sector en 2010. Es decir, se considerarían j entidades individuales ($j=1,2,\dots,78$) que obtienen $Y_j = \{y_{rj}\}$ de los s diferentes *outputs* ($r=1,2,\dots,s$) para los distintos mercados en los que participa y con la utilización de $X_j = \{x_{ij}\}$ de los m recursos productivos –*inputs*– diferentes ($i=1,2,\dots,m$). Las matrices de *inputs* y *outputs* se podrían expresar como:

$$\text{Matriz de } \textit{inputs}: X = \begin{bmatrix} x_{11}, x_{12}, \dots, x_{1n} \\ x_{21}, x_{22}, \dots, x_{2n} \\ \dots\dots\dots \\ x_{m1}, x_{m2}, \dots, x_{m} \end{bmatrix}_{m \times n}$$

$$\text{Matriz de } \textit{outputs}: Y = \begin{bmatrix} y_{11}, y_{12}, \dots, y_{1n} \\ y_{21}, y_{22}, \dots, y_{2n} \\ \dots\dots\dots \\ y_{s1}, y_{s2}, \dots, y_{s} \end{bmatrix}_{s \times n}$$

La formulación del modelo, suponiendo rendimientos constantes de escala y con orientación hacia la maximización de los *outputs*, con una dotación determinada de factores productivos – *inputs* –, consistiría en resolver el siguiente problema de programación lineal:

$$\text{Max } \theta = \frac{\mu_1 y_{1j} + \mu_2 y_{2j} + \dots + \mu_s y_{sj}}{v_1 x_{1j} + v_2 x_{2j} + \dots + v_m x_{mj}}$$

Sujeto a las siguientes restricciones:

1. El indicador de eficiencia para cada entidad no podrá exceder del 100 %, es decir:

$$\frac{\mu_1 y_{1j} + \mu_2 y_{2j} + \dots + \mu_s y_{sj}}{v_1 x_{1j} + v_2 x_{2j} + \dots + v_m x_{mj}} \leq 1, \text{ con } j = 1, 2, \dots, n.$$

2. $v_i \geq 0, \forall i \in (1, 2, \dots, m)$
3. $i_r \geq 0, \forall r \in (1, 2, \dots, s)$

En la Tabla 1 se presentan los *inputs* y *outputs* que se han seleccionado para analizar la eficiencia del sector. Se trata de una elección de variables muy utilizada en los estudios de eficiencia que se han planteado en el sector financiero, nacional e internacional, tanto con técnicas paramétricas, como no paramétricas. Sin embargo, como adición al apartado de *outputs* bancarios, con el ánimo de obtener un indicador de eficiencia social de las cooperativas de crédito, se han incluido variables muy relevantes para este sector, como son: la toma de participación en empresas del grupo y asociadas, el peso de la masa social en el volumen de créditos a la clientela, la decidida apuesta por la distribución minorista entre su clientela y la presencia en municipios escasamente poblados (menos de 25.000 habitantes).

Tabla 1. Inputs y outputs considerados para el cálculo de la eficiencia social

<i>Inputs</i>		<i>Outputs</i>		<i>Outputs adicionales</i>	
Coste de Personal	X_{1j}	Créditos sobre clientes	Y_{1j}	Número de socios/Total de Clientes	NY_{1j}
Coste de Amortización	X_{2j}	Cartera de Títulos	Y_{2j}	Número de empleados/Oficina	NY_{2j}
Coste Financiero	X_{3j}	Cartera de Títulos	Y_{2j}	Beneficio Neto/Empleado	NY_{3j}

Esquemáticamente, la matriz de *inputs* que se ha propuesto es común a numerosos estudios sobre eficiencia bancaria, pues entre las tres variables seleccionadas como insumos del proceso bancario se reúne la aportación del área de recursos humanos, el consumo de capital fijo y el coste de los recursos captados a la clientela. Esta selección de *inputs* ya ha sido utilizada en otros trabajos sobre eficiencia del sector, como es el caso de Sealey y Lindley (1977), Marco y Moya (2000), Carbó *et al.* (2002) y Belmonte y Plaza (2008). Brevemente, entre las razones que se han barajado para la elección de estos insumos se encuentran:

- Coste de personal (X_{1j}). Es el recurso productivo más importante de la actividad bancaria, pues ésta consiste en la comercialización de un servicio, por lo que el aspecto humano tiene una importante ponderación en la decisión final del cliente. Aunque es cierto que se está incrementando notablemente la comercialización de productos y servicios bancarios a través de Internet, el grueso de la clientela aún se decanta por el canal tradicional, es decir, la oficina y el trato con el empleado bancario.
- Gastos de amortización (X_{2j}). Esta variable se recoge el coste anual que se deriva del consumo de capital fijo asociado a la actividad que desarrollan las cooperativas de crédito. En el estudio que nos ocupa, esta variable adquiere un papel importante por cuanto que el negocio de estas cajas se basa en la distribución directa, con un elevado número de oficinas bancarias, con la consecuente desventaja que este hecho supone sobre aquellos bancos y cajas que basan su negocio en los nuevos canales de distribución, Internet y banca telefónica, con menores costes de amortización.
- Coste de los recursos de clientes (X_{3j}). Aunque existe cierta controversia a la hora de considerar los recursos de clientes como *inputs* ban-

cario, es un hecho que la actividad básica de una entidad de depósito consiste en la captación de depósitos para posteriormente prestarlos y obtener un producto financiero superior al coste de la financiación.

Por su parte, en lo que respecta a la matriz de resultados del negocio bancario, al igual que ocurre con el resto de intermediarios financieros, las cooperativas de crédito tienen como actividad principal la concesión de créditos y, en multitud de casos, la inversión en cartera a vencimiento. Se trata de dos variables que han sido muy utilizadas en la mayoría de estudios sobre eficiencia, pero que podría restringir el análisis de la eficiencia del sector de cooperativas de crédito, por cuanto que estas entidades presentan objetivos paralelos a la mera rentabilidad económica.

Así pues, se plantea la ampliación de la matriz de *outputs* para verificar en qué medida aquellos objetivos menos relacionados con los resultados empresariales contribuyen al incremento de la eficiencia social. Por esta razón, además de la partida de inversión crediticia y la cartera de inversión a vencimiento, se plantea estudiar el impacto que tendrá en la eficiencia del sector de partidas tan importantes para el sector como: las participaciones en empresas del grupo y asociadas, el peso de los créditos a clientes sobre el total de socios, el número de empleados por sucursal y el peso de las oficinas instaladas en municipios con menos de 25.000 habitantes sobre el total de oficinas de cada entidad. Así pues, en su enfoque ampliado, la matriz de *outputs* estaría formada por:

- Inversión crediticia total (Y_{1j}). Se trata de la partida del balance bancario más importante, pues concentra el peso de la actividad bancaria de toda cooperativa de crédito. Está formada por los depósitos de cada entidad en otras entidades de crédito, el crédito a la clientela y los valores representativos de deuda que han sido puestos como garantía. Esta partida es común en la mayoría de estudios de eficiencia bancaria, como es el caso de Pastor (1996), Marco y Moya (2000 y 2001) o López y Appennini (2002), entre otros.
- Cartera de inversión a vencimiento (Y_{2j}). Al igual que ocurre en otros estudios, se considera apropiado la inclusión de la inversión en valores con carácter permanente, como un *output* más que generan las entidades bancarias. Se prescinde de la inclusión de otras inversiones en títulos que no son de carácter permanente o se trata de inversión en

derivados, debido a la heterogeneidad y variabilidad temporal que estas partidas podría trasladar a nuestro estudio. Además, se trata de una actividad marginal en el caso de la mayoría de cooperativas de crédito.

- Participaciones en empresas del grupo, multigrupo y asociadas (NY_{1j}). Es la partida que refleja la implicación de las cooperativas de crédito con las principales empresas de su localidad de influencia. A diferencia de la gran banca, las participaciones empresariales que toman las cooperativas de crédito tienen una finalidad colaborativa, de apoyo financiero a sus empresas asociadas y de marcada finalidad social. Así, en la mayoría de los casos, sus inversiones son escasamente retribuidas, pues cumplen una función social, más que económica, lo que mermaría las posibilidades de las cooperativas de crédito de obtener de mayores márgenes y así mejorar así su eficiencia operativa.
- Créditos a la clientela sobre el total de socios (NY_{2j}). Con la inclusión de esta ratio se trata de poner de manifiesto el peso que tiene el crédito social sobre el total de créditos a la clientela. Así pues, teniendo en cuenta que, en sus orígenes, las cooperativas de crédito se caracterizaban por el mayor peso de los clientes/socios, sobre el total de clientes, se pretende averiguar si esta orientación hacia su masa social incide en la ganancia de eficiencia técnica, al introducir esta variable como un *output* más del negocio de las cooperativas de crédito.
- Número de empleados por sucursal (NY_{3j}). Se trata de una variable que refleja la estrategia de distribución directa que impera en el sector de cooperativas de crédito, con una plantilla notablemente dimensionada para atender a una clientela que no se identifica con los nuevos canales de distribución, Internet y banca telefónica.
- Peso de las sucursales instaladas en municipios con menos de 25.000 habitantes sobre el total de oficinas de cada entidad (NY_{4j}). Constituye una variable muy relevante a la hora de valorar el compromiso de las cooperativas de crédito por combatir la exclusión financiera de aquellos clientes correspondientes a municipios escasamente poblados, donde únicamente se instalan las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito (Carbó, 1999; Palomo y Valor, 2001; Cortés y Belmonte, 2010).

Una vez que se han definido las variables que constituyen la matriz de *inputs* y de *outputs* del modelo, hay que resolver 78 problemas de programación lineal, uno por cada cooperativa de crédito del sector, a diciembre de 2010, suponiendo la existencia de rendimientos variables de escala y con orientación hacia la optimización de los *inputs*.

A la vista de los datos suministrados en la Tabla 2, se constata una alta homogeneidad en la actividad que desarrollan las cooperativas de crédito españolas, puesto que el análisis DEA presenta una media muy cercana al 100 %, tanto en el caso de eficiencia económica, como social. Así pues, la mayoría de entidades del sector no presenta una distancia considerable a aquellas entidades líderes, que son las que logran optimizar sus recursos productivos para la obtención de un conjunto ordenado de objetivos. Además, se observa una importante reducción en la variabilidad del indicador de eficiencia social, con una desviación típica mínima (0,076), cuando se comparan los registros de cada entidad. Ello podría estar indicando la generalización de la orientación social de las cooperativas tras tener en cuenta aquellos *outputs* que más se relacionan con su carácter local y de atención al socio ($NY_{1j}, NY_{2j}, NY_{3j}, NY_{4j}$).

Con más detalle, si se compara la ratio de eficiencia operativa, con el indicador de eficiencia que se obtiene tras el análisis DEA, resulta llamativo como varias cooperativas, con muy malos registros de eficiencia operativa, pues consumen un alto porcentaje del margen ordinario en pagar gastos de explotación, presentan un buen indicador de eficiencia social. En este sentido, veintiséis entidades presentaron peores ratios de eficiencia operativa que la media del sector, que se reducen a sólo ocho, si se tiene en cuenta el indicador de eficiencia social.

Tabla 2. Eficiencia operativa, económica y social de las cooperativas de crédito. Año 2010

Entidad	Eficiencia operativa ⁽¹⁾	Análisis DEA	
		Eficiencia económica ⁽²⁾	Eficiencia social ⁽³⁾
Cajamar, Caja Rural	62,1%	100,0%	100,0%
C. Laboral Popular	54,9%	100,0%	100,0%
C.R. del Mediterránea - Ruralcaja	75,4%	100,0%	100,0%
C.R. de Navarra	57,1%	100,0%	100,0%
C.R. de Granada	70,6%	79,3%	83,8%
C.R. del Sur	65,6%	100,0%	100,0%
Ipar Kutxa Rural	58,3%	100,0%	100,0%
C.R. de Toledo	82,8%	94,1%	100,0%
C.R. Aragonesa y Pirineos	70,3%	77,3%	92,1%
C.R. de Asturias	55,5%	100,0%	100,0%
C.R. de Aragón	71,8%	91,8%	96,7%
C.R. de Jaén	72,2%	78,5%	100,0%
C. de Ingenieros	88,8%	97,6%	100,0%
C.R. de Albacete	67,4%	90,0%	92,7%
C.R. de Ciudad Real	56,9%	100,0%	100,0%
C.R. de Zamora	53,2%	100,0%	100,0%
C.R. de Tenerife	65,4%	81,6%	82,0%
C.R. de Córdoba	66,7%	100,0%	100,0%
C.R. de Teruel	52,1%	100,0%	100,0%
C.R. de Canarias	75,8%	68,6%	69,3%
C.R. de Soria	73,1%	87,8%	100,0%
C.R. de Extremadura	64,8%	72,0%	74,9%
Caja Campo, Caja Rural	77,2%	84,8%	100,0%
C.R. de Burgos	51,6%	100,0%	100,0%
C.R. Central de Orihuela	72,0%	66,9%	75,1%
C.R. de Cuenca	67,5%	100,0%	100,0%
C. de Arquitectos	62,9%	91,5%	100,0%
C.R. Caixa Popular	62,8%	78,7%	93,5%
C.R. de Almedralejo	50,6%	100,0%	100,0%
C.R. de Salamanca	71,7%	100,0%	100,0%
C.R. de Torrent	107,7%	78,5%	80,8%
C.R. Credit Valencia	84,4%	84,8%	100,0%
C.R. Galega	70,2%	94,5%	100,0%
C.R. Castellón	70,8%	85,0%	85,0%
C.R. de Gijón	62,3%	100,0%	100,0%
C.R. de Villarreal	67,7%	100,0%	100,0%

**Tabla 2 (cont.). Eficiencia operativa, económica y social de las cooperativas de crédito.
Año 2010**

Entidad	Análisis DEA		
	Eficiencia operativa ⁽¹⁾	Eficiencia económica ⁽²⁾	Eficiencia social ⁽³⁾
C.R. de Guissona	30,6%	100,0%	100,0%
C.R. la Vall "S. Isidro"	68,0%	85,5%	98,7%
C.R. Altea	84,5%	89,6%	99,1%
C.R. de Segovia	78,3%	95,0%	100,0%
C.R. Regional	77,5%	95,9%	100,0%
C.R. de Burriana	77,7%	81,6%	86,6%
C.R. de Onda	76,9%	100,0%	100,0%
C.R. de Algemés	79,9%	87,4%	88,5%
C.R. de Almassora	52,5%	99,7%	99,7%
C.R. de Alcora	45,7%	94,4%	100,0%
C.R. Callosa d'en Sarriá	82,7%	79,4%	91,9%
C.R. de Benicarló	67,5%	98,8%	98,8%
C.R. de Nules	108,1%	69,2%	73,6%
C.R. de L'alcudia	62,5%	95,3%	100,0%
C.R. C. Crédito de Petrel	81,8%	100,0%	100,0%
C.R. Vinarós	59,5%	100,0%	100,0%
C.R. S.V.F. de Vall de Uxó	73,8%	77,9%	82,9%
C.R. de Utrera	72,4%	100,0%	100,0%
C.R. de Alquerías del Niño Perdido	71,8%	100,0%	100,0%
C.R. de Cheste	84,7%	100,0%	100,0%
C.R. de Alginet	73,0%	100,0%	100,0%
C.R. de Mota del Cuervo	57,8%	100,0%	100,0%
C.R. de Bexí	53,7%	85,3%	100,0%
C.R. de Albal	68,8%	100,0%	100,0%
Caja de Crédito Cooperativo	492,5%	46,8%	100,0%
C.R. de Baena	60,6%	100,0%	100,0%
C.R. de Villar	69,2%	100,0%	100,0%
C.R. de Turis	95,4%	100,0%	100,0%
C.R. de Cañete Torres	66,7%	100,0%	100,0%
C.R. de Villamalea	46,6%	100,0%	100,0%
C.R. de Nueva Carteya	65,7%	93,3%	100,0%
C.R. de Villavieja	56,1%	79,4%	88,0%
C.R. de Casinos	65,4%	74,0%	100,0%
C.R. de Adamuz	46,6%	100,0%	100,0%
C.R. de Albalat	81,1%	78,9%	79,1%
C.R. de Casas Ibañez	49,9%	100,0%	100,0%

Tabla 2 (cont.). Eficiencia operativa, económica y social de las cooperativas de crédito. Año 2010

Entidad	Análisis DEA		
	Eficiencia operativa ⁽¹⁾	Eficiencia económica ⁽²⁾	Eficiencia social ⁽³⁾
C.R. de Coves de Vinromá	66,9%	92,5%	100,0%
C.R. de Fuentepelayo	62,8%	100,0%	100,0%
C.R. de Almenara	76,8%	82,0%	90,7%
C.R. de Chilches	114,9%	74,7%	100,0%
C.R. de Vilafamés	76,6%	100,0%	100,0%
C.R. de Castellldans	208,0%	100,0%	100,0%
Total sector	64,8%	91,5%	96,2%

Serie ordenada de forma descendente por activos totales medios (ATM).

⁽¹⁾ La ratio de eficiencia operativa de 2010 se ha calculado siguiendo los criterios del Anuario de la Unacc, relacionando la partida de gastos de explotación (gastos de personal, otros gastos generales de administración, amortización y otras cargas de explotación) con el margen ordinario.

⁽²⁾ La eficiencia económica, tras la aplicación del análisis DEA, incluye como únicos outputs del negocio de las cooperativas de crédito a las partidas de inversión crediticia y la cartera de inversión a vencimiento.

⁽³⁾ El indicador de eficiencia social se ha calculado tras incluir los outputs adicionales al análisis DEA, es decir, las variables de participaciones (NY_{1j}), Créditos a clientes sobre socios (NY_{2j}), Número de empleados por oficina (NY_{3j}) y número de sucursales en municipios de menos de 25.000 hab. (NY_{4j}).

4. Conclusiones

El sector de cooperativas de crédito español, al igual que está ocurriendo con el resto de intermediarios bancarios, atraviesa una delicada situación, agravada aún más por el alto *riesgo país* que presenta España y por la dificultad de acceso a los mercados mayoristas, en los que obtener liquidez y capitalizarse adecuadamente. En este sentido, las cuentas de resultados de la práctica totalidad de entidades que conforman el sector acusan descensos importantes en sus márgenes, especialmente en el de explotación, sin haber tenido la oportunidad de optimizar su estructura, para adecuarla al negocio que actualmente gestionan este tipo de entidades.

Es característico de nuestro sector de cooperativas de crédito el que no exista una media de entidades con buenas ratios de eficiencia operativa, al menos en comparación con el resto de entidades de depósito. A pesar de que algunas entidades del sector llevan varios años inmersas en ambiciosos proce-

sos de concentración, la búsqueda de un tamaño óptimo con el que operar en igualdad de condiciones con el resto de intermediarios no está suponiendo ganancias de eficiencia, en comparación con otras cooperativas que no han participado en ninguna fusión. A parecer, la búsqueda de una dimensión óptima no es el motivo principal para ganar eficiencia, al menos a corto y medio plazo.

Por otro lado, el análisis de la eficiencia social del sector, es decir, aquella que está relacionada con el negocio minorista, de orientación preferente a sus asociados y que cubre aquellos municipios menos poblados induce a pensar en el importante papel que juegan las cooperativas de crédito a la hora de salvaguardar de la exclusión financiera a parte de su clientela. En este sentido, hay que hacer una llamada de atención a aquellos que propugnan la paulatina desmutualización del sector, como parece haberse iniciado ya en el sector de cajas de ahorros españolas, pues podría abocar a todo nuestro sistema financiero a un escenario en el que sólo los márgenes importen.

Finalmente, el análisis de la eficiencia operativa del sector y de cada entidad, para el año 2010, denota la fragilidad con que algunas cooperativas han afrontado el período de crisis financiera en el que nos encontramos. Así, de las veintiséis entidades que superan la media de eficiencia operativa del sector (64,8 %), cuatro de ellas gastan mucho más de lo que ingresan vía margen ordinario. Así pues, a pesar de que la visión puramente operativa de la eficiencia no sea aplicable a entidades con este importante componente social, bien es cierto que se requerirá un mayor equilibrio entre los márgenes de negocio y los gastos de explotación, para evitar gastar más de lo que se ingresa, pues una entidad en bancarrota poca o ninguna orientación social podrá manifestar en su futuro más próximo.

Referencias bibliográficas

- AMEL, D., BARNES, C., PANETTA, F. y SALLEO, C. (2004): “Consolidation and efficiency in the financial sector: a review of the International evidence”; en *Journal of Banking and Finance* (28); pp. 2493-2519.
- BERGER, A. (2000): “Efectos de la consolidación sobre la eficiencia de la industria de servicios financieros”; en *Papeles de Economía Española* (84-85); pp. 64-87.
- BERGER, A. y HUMPHREY, D. (1997): “Efficiency of financial institutions: international survey and directions for future research”; en *European Journal of Operational Research* (98); pp. 175-212.
- BELMONTE, L. J. (2011): “El nuevo modelo de negocio de las cooperativas de crédito españolas. Perspectivas futuras”; en *Papeles de Economía Española* (130); pp. 54-67.
- BELMONTE, L. J. (2007): *El sector de cooperativas de crédito en España. Un estudio por Comunidades Autónomas*. Sevilla, Consejo Económico y Social de Andalucía – Colección Premio de Investigación.
- BELMONTE, L. J. y CORTÉS, F. J. (2010): “La concentración del sector de cooperativas de crédito en España”; en *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* (68); pp. 223-246.
- CARBÓ, S. (1999): “La exclusión financiera en las sociedades occidentales”; en *Cuadernos de Información Económica* (148-149); pp. 163-180.
- CARBÓ, S., GARDENER, E. P. y WILLIAMS, J. (2002): “Efficiency in banking: empirical evidence from the savings banks sector”; en *The Manchester School* (70, 2); pp. 204-228.
- CORDON, E. y CORTÉS, C. (2000): “Las cajas rurales españolas: comportamiento y eficiencia”; *XIV Reunión ASEPELT*, Oviedo.
- CORTÉS, F. J. (2002): “El modelo económico almeriense y su financiación”; en *Boletín Económico del ICE, Información Comercial Española* (2728); pp. 17-26.
- CORTÉS, F. J. y BELMONTE, L. J. (2010): “La base social de las cooperativas de crédito. La importancia de la responsabilidad social corporativa”; en *Revista de Estudios Empresariales. Segunda época* (2); pp. 35-53.
- CHARNES, A. W., COOPER, W. y RODHES, E. (1978): “Measuring the efficiency of decision making units”; en *European Journal of Operational Research* (2); pp. 429-444.

- LECLERC, A. y FORTIN, M. (2009): “Économies d’Échelle et de gamme Dans les coopératives de services financiers: une approche non paramétrique (DEA)” ; en *L’Actualité économique. Revue d’analyse économique* (85, 3); pp. 263-282.
- MARCO, M. A. y MOYA, I. (2000): “Factores que inciden en la eficiencia de las entidades de crédito cooperativo” ; en *Revista Española de Financiación y Contabilidad* (XXIX, 105); pp. 781-808
- MARCO, M. A. y MOYA, I. (2001): “Efecto del tamaño y del progreso técnico en la eficiencia del sector de crédito cooperativo en España” ; en *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa* (2); pp. 29-42.
- MAUDOS, J. y PASTOR, J. M. (2000): “La eficiencia del sistema bancario español en el contexto de la Unión Europea” ; en *Papeles de Economía Española* (84-85); pp. 155-168.
- LEY 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito. BOE de 31 de mayo de 1989.
- PALOMO, R. y VALOR, C. (2001): *Banca cooperativa. Entorno financiero y proyección social*. Madrid, UNACC.
- PASTOR, J. M. (1996): “Diferentes metodologías para el análisis de la eficiencia de los bancos y cajas de ahorros españolas”. Documentos de trabajo de la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social de la CECA, nº 123/1996.
- PÉREZ, F. y DOMÉNECH, R. (1990): “La productividad de los bancos y cajas de ahorros españoles”. Documento de trabajo - Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social, nº 66.
- SEALEY, C. y LINDLEY, J. T. (1977): “Inputs, outputs and a theory of production and cost at depository financial institution” ; en *Journal of Finance* (32); pp. 1251-1266.
- SERVER, R. y MELIÁN, A. (2001): “Evaluación de la eficiencia de las entidades financieras en las secciones de crédito de las cooperativas” ; en *Investigación Agraria* (16); pp. 87-103.
- UNIÓN NACIONAL DE COOPERATIVAS DE CRÉDITO [UNACC] (varios años): *Anuario de las Cajas Rurales, Populares y Profesionales*. Madrid, Servicio de Estudios de la UNACC.



MICRONOTAS

revista **mbs**
de **microfinanzas**
y **banca social**

MBS | ISSN 1578-0732 | N° 1 | ENE/2012

Microcrédito: estado de la cuestión

Susana Martínez Rodríguez

Universidad de Murcia

Varios acontecimientos de indudable interés relacionados con los microcréditos y las microfinanzas clausuraron el 2011. En Valladolid (14 a 17 de Noviembre) se celebró la *V Cumbre Mundial de Microcrédito*, con la asistencia de 1800 delegados de 105 países. Acudieron importantes personalidades, como la Reina Sofía, y en el acto de clausura intervino Muhammad Yunus, Premio Nobel de la Paz en 2006 y fundador del Banco Grameen (1976). Entre los temas más destacados de las sesiones de trabajo sobresalió la atención al cliente, el sobreendeudamiento, los intereses, la transparencia, el desarrollo económico-social, la transformación socio-cultural, las innovaciones en áreas afines, los microseguros, las micropensiones y la influencia de la tecnología en las microfinanzas. Una nota a destacar en todas las sesiones fue el espíritu crítico, exponiendo los errores y las limitaciones de las políticas aplicadas. Desde hace aproximadamente una década el desarrollo de los microcréditos, cual instrumento clave en los programas para el alivio de la pobreza, ha sido muy significativo. La implementación y el éxito cosechado también han permitido evaluar que dichas actuaciones pueden tener un alcance más limitado de lo esperado debido a un conjunto de circunstancias. La falta de capital social, que merma las posibilidades de utilizar metodologías de crédito sin garantías reales; la inseguridad en el marco legal, que crea barreras para la actividad microempresarial; la falta de previsión económica, por ejemplo, algunos de los receptores del microcrédito en las zonas rurales invierten todo su efectivo en una actividad económica, como es la siembra y cosecha de un único cultivo, que fácilmente puede ser diezmada por una plaga o una inclemencia meteorológica... todos estos elementos influyen en la efectividad de las políticas del

microcrédito desde el punto de vista del demandante. Desde el punto de vista de la oferta, la exclusión es inevitable, ya que los recursos son limitados. Una de las metas de la *Campaña de la Cumbre Mundial del Microcrédito de 2015* es que los miembros de 175 millones de las familias más pobres del globo tengan acceso a préstamos que les den acceso a pequeños negocios, y así obtengan ingresos suficientes para mejorar su situación de vida.

La necesidad de hacer más eficiente la ayuda al desarrollo ha sido el compromiso alcanzado en la declaración firmada por 160 países participantes en el *IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*, celebrado en la ciudad surcoreana de Busán (29 noviembre a 1 diciembre). El método para alcanzar unas políticas más eficaces es a través de la inversión en ciencia básica, en estudios que evidencien los puntos flacos de las políticas aplicadas y propongan herramientas de análisis y evaluación más eficaces. La jornada realizó en su acto final la promesa de crear una nueva asociación mundial para acometer su nuevo compromiso.

Las actuaciones internacionales arriba comentadas son un fiel reflejo de la efervescencia que rodea todo lo relacionado con las microfinanzas, y los microcréditos en particular. Esperamos que de las reuniones anteriores surjan en breve publicaciones. En este número inaugural de MBS ofrecemos una selección de 8 libros publicados durante el bienio 2010-2011 que abordan un amplio abanico de tópicos.

Un primer grupo de publicaciones expone casos internacionales de experiencias de microcrédito. Esta tendencia editorial está en un claro momento de auge, y ha sido recogida en nuestros encartes con los siguientes títulos. M. Salim Uddin (2011) describe la experiencia de una comunidad de Bangladesh cuya peculiaridad es que está ubicada en una zona de humedales, hecho que resalta la necesidad de invertir en un modelo sostenible. A. P. I. Dossou-Yovo (2011) analiza el uso de las tontinas de ahorro en la República de Benín. Con un enfoque mucho más crítico M. Bateman (2011) ofrece ejemplos de iniciativas efectuadas en el Sudeste de Europa, en países con una fuerte herencia comunista, subrayando el escaso éxito alcanzado en algunos casos.

El enfoque divulgativo está muy acentuado en varios de los libros seleccionados para los encartes. La última obra finalmente traducida al castellano de M. Yunus (2011) transmite algunas de las experiencias del autor, narradas en primera persona. J. Ferrer y M. Gines (2010) insisten en esta línea presentando un libro con una finalidad dupla: servir de manual de microcréditos y

la vez narrar un conjunto de experiencias internacionales. Un enfoque similar ha sido el adoptado por M. Abbad (2010), y la obra coordinada por S. Daley-Harris y A. Awimbo (2011).

El tercer y último grupo de novedades editoriales a continuación seleccionadas ofrece una visión más técnica. Sin duda este grupo de contribuciones afianzan el futuro de los microcréditos, ofreciendo instrumentos particulares que mejoren su aplicabilidad. N. Felder-Kuzu (2010) revisa los últimos avances de las microfinanzas, insistiendo en un concepto novedoso, las microfranquicias. Por último, la aportación de M. A. Fernández (2010) analiza el papel del sistema financiero en un modelo de desarrollo sostenible.

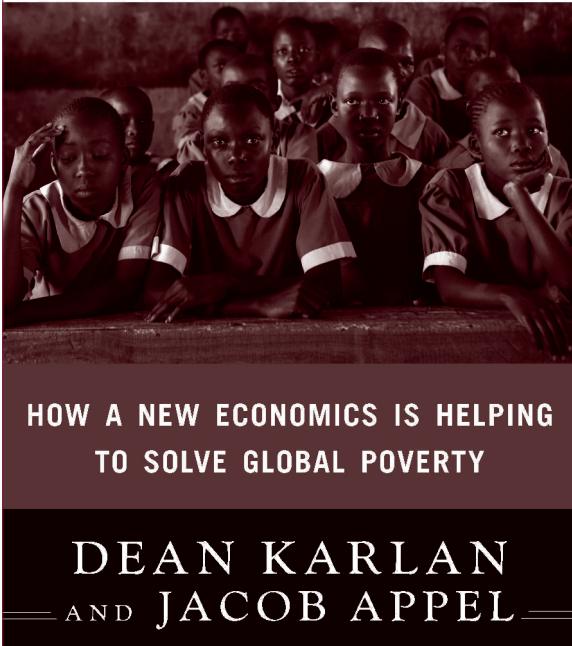


MICRORRESEÑAS

revista **mbs**
de **microfinanzas**
y banca social

MBS | ISSN 1578-0732 | N° 1 | ENE/2012

More Than Good Intentions



TÍTULO: *More Than Good Intentions. How a New Economics Helping To Solve Global Poverty*
 AUTORES: Dean Kaplan y Jacob Appel
 EDITORIAL: Dutton Press [Nueva York]
 AÑO DE PUBLICACIÓN: 2010
 ISBN-13: 978-05-25951-89-6
 NÚMERO DE PÁGINAS: 320
 IDIOMA: Inglés
 ENCUADERNACIÓN: Rústica

More than Good Intentions muestra que otra forma de hacer economía es posible, explicando qué es lo que funciona para reducir la pobreza en el mundo. A lo largo de 12 capítulos, los autores –Dean Karlan y Jacob Appel–, con un estilo narrativo que enlaza anécdotas de corte personal con el ensayo académico, relatan cómo funciona la ayuda internacional en los países en vías de desarrollo, a través de experiencias concretas y proyectos. Insisten en que sólo buenas intenciones no hacen la diferencia, en clara alusión a los miles de millones que se han aplicado en políticas que no han generado ninguna diferencia sustancial. En los últimos 50 años las naciones ricas han contribuido con cerca de 2,3 trillones de dólares para reducir la pobreza y todavía continúa

habiendo más de 3 millones de personas que viven con menos de 2,50 \$ al día. ¿Hay que dar más? Puede, pero en lo que insisten en los autores es en mejorar los sistemas de evaluación de las ayudas para mejorar el destino de los fondos. Por esto motivo, enfatizan la imperiosidad de un método científicamente riguroso para testar los resultados obtenidos en cada programa particular. Su apuesta personal y profesional se ha centrado en una metodología científica que consiste en testar una hipótesis en varias localizaciones para extraer las variables que hacen que el programa funcione, y pueda ser exportable a un contexto más amplio.

El objetivo del libro es entender las causas y los problemas que acarrear la pobreza, y para analizarlos exhibe un método científico, basado en la economía del comportamiento, una área novedosa área de conocimiento donde los agentes económicos –consumidores, productores, gobiernos, etc.– no son tratados como “agentes económicos racionales” idealizados, sino que son analizados como agentes complejos. Entre los tópicos cubiertos por los autores se encuentran, cómo “vender” un proyecto destinado a erradicar algún aspecto concreto de la pobreza; varios estudios sobre las microfinanzas (ya sea bajo una perspectiva individual, colectiva, en distintos sectores económicos, etc), programas destinados a incentivar el micro-ahorro, la agricultura, el nivel educativo y formativo, calidad de vida y sanidad.

Una de las principales aportaciones de la obra es dar a conocer al lector no especializado el método de ensayos controlados aleatorios (RCT: *Randomized Controlled Trials*). De forma muy simplista las evaluaciones aleatorias lo que hacen es dividir el potencial grupo a estudio en dos. Uno de ellos participa en el estudio o programa y el otro no, de forma totalmente aleatoria, por tanto ningún factor distorsiona dicha elección. Con esta asignación aleatoria, cualquier partícipe tiene la misma probabilidad de ser elegido como receptor. Este hecho asegura, siempre que los grupos tengan la amplitud necesaria, que la probabilidad es la misma. Así que cualquier mejora observada una vez concluido el programa puede ser atribuido a la incidencia del mismo. Adicionalmente a la evaluación aleatoria, el proyecto se repite en distintos contextos para re-evaluar de nuevo los resultados y formular políticas y estrategias globales. Se puede decir que trasladan el método de los ensayos clínicos sanitarios a la realidad social y a una pregunta elemental para la sociedad: cómo erradicar la pobreza.

En los casos analizados, queda de manifiesto que el método RTC ha tenido éxitos notables en el campo de la enseñanza, en concreto en los programas que ofrecen incentivos para mermar el absentismo escolar; también es muy

eficaz en los programas que buscan objetivos a corto plazo, como las campañas de desparasitación (intestinal) infantil, también aplicada a niños en edad escolar. Menos exitosos han sido los resultados en los proyectos relacionados con el microcrédito; de forma general, las acciones a medio o largo plazo en las que el resultado no se puede cuantificar y medir de forma exacta en un único ejercicio ofrecen más resistencia a dicho método.

El libro empieza de la siguiente manera: un gupo de monjes budistas que estaban en el puerto de la Marina del Rey (Los Angeles, California) se acercan a un grupo de pescadores y les compran las capturas del día. De inmediato, devuelven los peces al mar, porque ellos consideraban incorrecto privar a estos seres de la vida. Es ciertamente este un hecho “bueno”, pero ¿qué efectiva resultó la acción? Este mensaje está presente en todo el libro: con buenas intenciones no es bastante y la ciencia cuenta con instrumentos para ofrecer algo más.

Las primeras secciones estás dedicadas a los estudios sobre microfinanzas (créditos, ahorro y depósitos). Dean Karlan es un investigador con una reconocida excelencia en esta área y ha sabido transmitir a un nivel divulgativo los conceptos clave experiencias concretas. Los autores se muestran cautos al respecto de los resultados derivados de las microfinanzas; en los últimos años ha habido una “explosión” y sobredimensión de los resultados de estos programas. Y sin embargo, los resultados deben ser relativizados: cierto que hay interesantes experiencias de éxito empresarial y auto-superación, pero muchos otros muestran que la realidad más común es que una población con una educación formal muy limitada raramente posee un porcentaje de brillantes emprendedores mayor que una población más rica y más educada. En el libro hay un significativo número de estudios exitosos en África y Asia en donde una acción tan concreta y sencilla como proporcionar el acceso a productos bancarios a comunidades que antes no lo tenían ha potenciado sus niveles de ahorro y capacidad de subsistencia frente a una crisis.

El último capítulo contiene una exhaustiva discusión sobre los programas de investigación en los que los autores tienen mayor involucración, una suerte de agenda en la que se encuentra: (1) programas de micro-ahorro, como los llevados adelante entre las mujeres de Kenia, a las que se les entregó una cuenta corriente; (2) programas de desparasitación infantil en niños africanos, que con un bajo coste mejoran sustancialmente la asistencia a la escuela; (3) programas de apoyo fuera del aula para mejorar el ritmo de estudio de los alumnos más rezagados en India; (4) proyectos de potabilización y mejora de la calidad del agua en África; programas de mejora agrícola a través de la

promoción de tareas como el pago por adelantado de los fertilizantes de la próxima cosecha en Kenya.

En general ofrece al lector no especializado una lectura amena de una de las áreas más prometedoras de la investigación económica actual, la economía del comportamiento, y transmite una imagen compleja de cómo funciona la ayuda internacional al desarrollo y por qué falla a través de un nutrido conjunto de ejemplos concretos.



TÍTULO: *Microcréditos: préstamos a la dignidad*

AUTOR: Marcelo Abbad Sort

EDITORIAL: Icaria [Barcelona]

AÑO DE PUBLICACIÓN: 2010

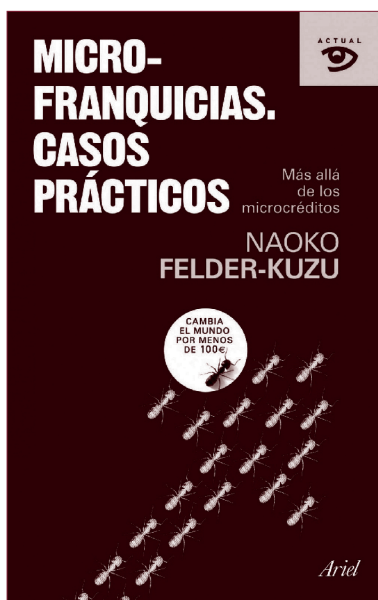
ISBN-13: 978-84-98882-65-0

NÚMERO DE PÁGINAS: 176

IDIOMA: Castellano

ENCUADERNACIÓN: Rústica

Este libro aborda la realidad de los microcréditos desde una perspectiva divulgativa y didáctica. En la primera parte el autor realiza un completo análisis conceptual de los microcréditos, proporciona una taxonomía de los mismos y presenta una completa descripción de la situación actual. La segunda parte está dedicada a exponer en primera persona una serie de relatos y experiencias propias que ahondan en la dramática situación de los más pobres y excluidos.



TÍTULO: *Franquicias. Casos prácticos. Más allá de los microcréditos*

AUTOR: Naoko Felder-Kuzu

EDITORIAL: Ariel [Barcelona]

AÑO DE PUBLICACIÓN: 2010

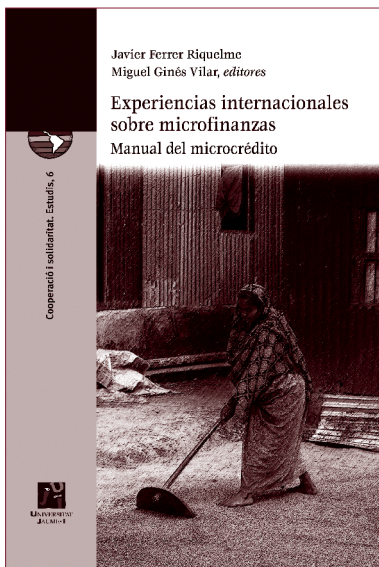
ISBN-13: 978-84-34469-15-0

NÚMERO DE PÁGINAS: 244

IDIOMA: Castellano

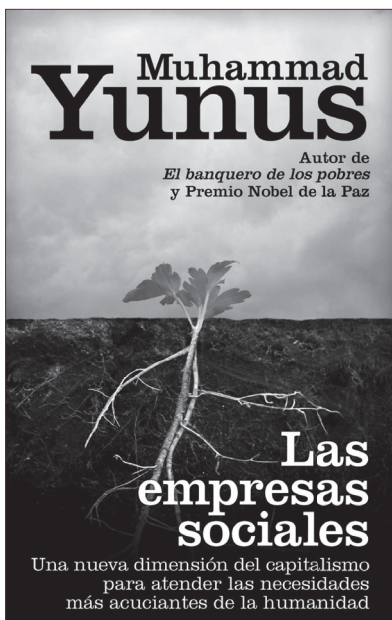
ENCUADERNACIÓN: Rústica

La obra revisa los últimos avances en el sector de los microcréditos; además analiza conceptos más novedosos, como las microfranquicias y los proyectos con los que se busca mejorar la vida de los 4.000 millones de personas que constituyen la denominada "base de la pirámide" (BOP: *Base of the Pyramid*). Merece ser destacado el análisis de casos prácticos y los ejemplos de empresarios cuyas visiones sociales se convirtieron en proyectos exitosos.



TÍTULO: *Experiencias internacionales sobre microfinanzas. Manual del microcrédito*
AUTORES: Javier Ferrer Riquelme y Miguel Ginés Vilar
EDITORIAL: Universidad Jaume I [Castellón]
AÑO DE PUBLICACIÓN: 2010
ISBN-13: 978-84-80217-52-1
NÚMERO DE PÁGINAS: 210
IDIOMA: Castellano
ENCUADERNACIÓN: Rústica

El propósito final del presente manual es difundir la obra de Yunus y sensibilizar sobre la necesidad de las microfinanzas como instrumento fundamental en la cooperación al desarrollo. La obra está compuesta por 9 capítulos entre los que se incluye el discurso de Yunus con motivo de la ceremonia de Doctor *Honoris Causa*.



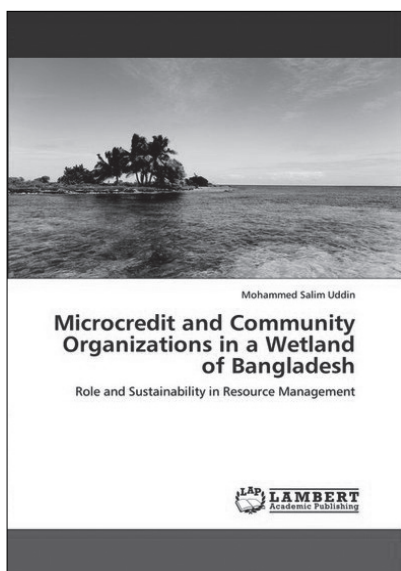
TÍTULO: *Las empresas sociales. Una nueva dimensión del capitalismo para atender las necesidades más acuciantes de la humanidad*
AUTOR: Muhammad Yunus
EDITORIAL: Paidós Ibérica [Barcelona]
AÑO DE PUBLICACIÓN: 2011
ISBN-13: 978-84-49324-95-6
NÚMERO DE PÁGINAS: 256
IDIOMA: Castellano
ENCUADERNACIÓN: Rústica

Esta nueva aportación del profesor Yunus, poseedor del Nobel, está dedicada a explicar el concepto de las empresas sociales, su puesta en marcha y el mantenimiento de las mismas. La obra reúne estudios de caso narrados a través de la sólida experiencia de Yunus, cuyo objetivo es hacer frente a las necesidades más acuciantes de la humanidad. El laureado economista aborda una patología social específica, como la falta de escuelas, de atención sanitaria y de alimentos.



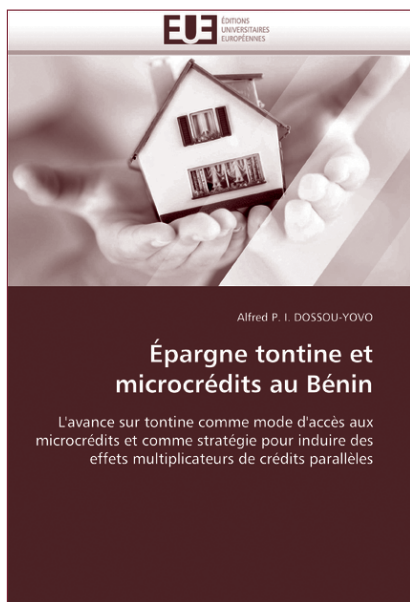
TÍTULO: *Finanzas sostenibles*
COORDINADORA: María Ángeles Fernández Izquierdo
EDITORIAL: Netbiblo [A Coruña]
AÑO DE PUBLICACIÓN: 2010
ISBN-13: 978-84-97455-08-4
NÚMERO DE PÁGINAS: 228
IDIOMA: Castellano
ENCUADERNACIÓN: Tapa dura

Esta aportación colectiva, coordinada por Fernández Izquierdo, subraya el relevante papel del sistema financiero en el desarrollo sostenible. El concepto y la práctica de las finanzas sostenibles tienen por objetivo maximizar la rentabilidad y minimizar el riesgo desde una triple vertiente: la económica, la medioambiental y la social y la del gobierno corporativo. Para ello, integran el concepto de responsabilidad social corporativa en el sistema financiero; en las políticas y procesos desarrollados por las distintas instituciones que lo componen; y en el diseño de los productos financieros por ellas negociados.



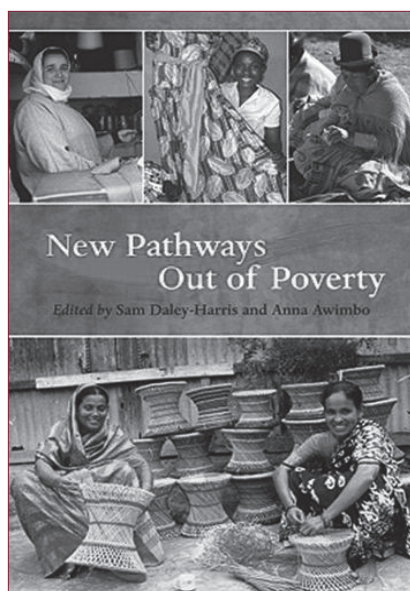
TÍTULO: *Microcredit and Community Organizations in a Wetland of Bangladesh: Role and Sustainability in Resource Management*
AUTOR: Mohammed Salim Uddin
EDITORIAL: Lap Lambert Academic Publishing
Fecha de Publicación: 2011
ISBN-13: 978-38-45430-35-5
NÚMERO DE PÁGINAS: 136
IDIOMA: Inglés

Este libro ofrece una síntesis del papel desarrollado por los microcréditos desde una amplia perspectiva socioeconómica; insiste en el análisis de caso de una comunidad rural que depende de los recursos de los humedales en Bangladesh, y destaca en especial la importancia de sostenibilidad de las organizaciones de base comunitaria. Los ejemplos de aprendizaje social efectuados a través de los microcréditos y a través de instituciones son una de las aportaciones singulares del volumen.



TÍTULO: *Épargne tontine et microcrédits au Bénin*
AUTOR: Alfred P. I. Dossou-Yovo
EDITORIAL: Éditions Universitaires Européennes
Año de Publicación: 2011
ISBN-13: 978-61-31582-80-6
NÚMERO DE PÁGINAS: 176
IDIOMA: Francés

Este libro exhibe y analiza la realidad vivida en la República de Benín, en donde la práctica de la tontina es la principal fuente de inversión para las personas socialmente vulnerables. La tontina (de crédito) es, por tanto, una respuesta que el mercado financiero de las microfinanzas ofrece para acceder al crédito. El autor pone de manifiesto las ventajas competitivas que la figura ofrece a los clientes a partir de las estrategias de marketing adoptadas.



TÍTULO: *New Pathways Out Of Poverty*
EDITORAS: Sam Daley-Harris y Anna Awimbo
EDITORIAL: Kumarian Press
Año de Publicación: 2011
ISBN-13: 978-15-65494-38-1
NÚMERO DE PÁGINAS: 286
IDIOMA: Inglés

El presente volumen es el tercero de una serie que ha documentado el desarrollo de la última década de los microcréditos. En esta nueva aportación los editores destacan algunos de los principales desafíos del campo y sus logros; en los distintos capítulos se examinan las innovaciones en la materia y las claves en para que las actuaciones sean exitosas. Awimbo es, entre otros cargos, directora de investigaciones de la Microcredit Summit Campaign y S. Daley-Harris es el presidente y fundador de RESULTS Education Fund.