

FORO NANTIK LUM DE MICROFINANZAS



CUADERNOS MONOGRÁFICOS

CUADERNO **Nº4**

El microcrédito como instrumento
de la cooperación española para el desarrollo.

Silvia Rico Garrido
Maricruz Lacalle Calderón
Jaime Durán Navarro
Javier Márquez Vigil
Carlos Ballesteros García
(Eds.)

 Cruz Roja Española

UNIVERSIDAD PONTIFICIA
ICAT ICADE
COMILLAS
M A D R I D


Nantik Lum
FUNDACIÓN DE AYUDA PARA EL DESARROLLO

FORO



**EL MICROCRÉDITO COMO INSTRUMENTO DE LA
COOPERACIÓN ESPAÑOLA PARA EL DESARROLLO.**

*“... Digo asimismo que cuando algún pintor quiere salir famoso en su arte, procure imitar los originales de los más únicos pintores que sabe; y esta misma regla corre por todos los más oficios o ejercicios de cuenta que sirven para adorno de las repúblicas, y así lo ha de hacer y hace el que quiera alcanzar nombre prudente y sufrido ...”
(Capítulo XXV, 1ª parte)¹*

¹Miguel de Cervantes Saavedra, *Don Quijote de La Mancha, Obras Completas*, II, Ed. Aguilar, Madrid, 1970, pág. 1322.

Colección de Cuadernos Monográficos del Foro Nantik Lum de MicroFinanzas

El microcrédito como instrumento de la Cooperación Española para el desarrollo.

Coordinan:

Silvia Rico Garrido
Maricruz Lacalle Calderón
Jaime Durán Navarro
Javier Márquez Vigil
Carlos Ballesteros García

Con la colaboración especial de Maria Luisa Mialdea y Mauricio Pacheco.

En este libro han intervenido la Agencia Española de Cooperación Internacional, Ayuda en Acción, Cáritas, Cruz Roja Española, Economistas Sin Fronteras, Fundación Codespa, Fundación Latino Grameen, Fundació Un Sol Món y Manos Unidas.

Editan:

Fundación Nantik Lum
c/ Velázquez 109, 6D
28006 Madrid
T. 91 564 69 22
www.nantiklum.org

Universidad Pontificia Comillas
c/ Alberto Aguilera 23
28015 Madrid
T. 91 542 28 00
www.upco.es

Cruz Roja Española
c/ Rafael Villa s/n
28023 El Plantío
Madrid
T. 91 335 44 44
www.cruzroja.es

Portada desarrollada por Accua Marketing Solutions SL.
Compuesto y maquetado por Industrias Gráficas Afanias.
Impreso por Industrias Gráficas Afanias.

Impreso en España – *Printed in Spain*

ISBN: 84-689-2634-5
Depósito Legal: M-47491-2005

Esta edición está integrada por mil ejemplares de distribución gratuita. Ha sido posible gracias al apoyo financiero de Fundación ONCE.

Derechos reservados, Fundación Nantik Lum, la Universidad Pontificia Comillas y Cruz Roja Española, 2005. El Foro Nantik Lum de MicroFinanzas apoya la creación y difusión del conocimiento y por eso se acoge a la política de uso libre de los contenidos. Este trabajo es distribuido con la esperanza de que sea útil. La fotocopia y distribución de este cuaderno, parcial o completamente está permitida en cualquier medio, sin necesidad de permiso especial de los autores y editores, siempre y cuando se respeten las siguientes condiciones:

- 1.- Respetar el texto publicado (se permite la libre distribución del contenido, no su modificación salvo aprobación expresa del Foro).*
- 2.- Citar la fuente original.*

SUMARIO

	<u>Página</u>
Prólogo	5
1. Introducción	7
2. Origen y objetivos de los microcréditos en la Cooperación Española	10
2.1 Origen y objetivos del Fondo para la Concesión de Microcréditos.	10
2.2 Origen y objetivos de los microcréditos en los proyectos de cooperación de las ONGD españolas	12
3. Características de los programas de microcréditos de la Cooperación Española	13
3.1 Características de los préstamos y la asistencia técnica concedidos a través del FCM	13
3.1.1 ¿Quiénes son los receptores de los fondos del FCM?	13
3.1.2 ¿Cuál es el monto de los préstamos, las tasas de interés aplicadas, los plazos exigidos y su destino final?	16
3.1.3 ¿En qué consiste la asistencia técnica del FCM?	17
3.1.4 ¿Cuál es la dotación presupuestaria del FCM, su asignación y su efecto neto en la AOD?	18
3.1.5 ¿Qué zonas geográficas son consideradas prioritarias?	20
3.1.6 ¿Cómo se articula la operativa técnica del FCM?	22
3.2 Características de los programas de microcrédito de las ONGD españolas	23
3.2.1 ¿Cuáles son las metodologías empleadas entre las distintas organizaciones?	23
3.2.1.1 Fundación Codespa	23
3.2.1.2 Cáritas Española	29
3.2.1.3 Ayuda en Acción	29
3.2.1.4 Manos Unidas	32
3.2.1.5 Cruz Roja Española	33
3.2.1.6 Fundación Nantik Lum	34
3.2.1.7 Fundación Latino Grameen	34
3.2.2 ¿Qué cantidad de recursos financieros destinan las ONGD españolas a programas de microcrédito? ¿Cuál es el origen de los recursos?	37
3.2.3 ¿Existe prioridad geográfica por parte de las ONGD españolas en sus programas de microcrédito?	38
4. El alcance a los “mas pobres” por parte de los programas de microcréditos de la Cooperación Española	39
4.1 ¿El FCM está realmente otorgando microcréditos a las capas más pobres?	39
4.2 ¿Las ONGD españolas están realmente otorgando microcréditos a las capas más pobres?	41
5. El seguimiento y la evaluación realizada por la Cooperación Española a los programas de microcrédito.	42

5.1 Seguimiento de las operaciones del FCM. Evaluaciones de impacto realizadas	42
5.2 Seguimiento de los programas de microcréditos de las ONGD españolas. Evaluaciones de impacto realizadas	43
6. Conclusiones y recomendaciones	46
Anexo I: Total operaciones del FCM (1998-2004)	49
Anexo II: Principales cursos sobre microfinanzas realizados por Codespa (1998 - 2005)	50
Fuentes de consulta de las entidades invitadas a participar en la Mesa de Trabajo	52
Bibliografía y enlaces recomendados	53

PRÓLOGO

Javier Alfonso Gil
Profesor Titular del Departamento de
Estructura Económica y Economía del Desarrollo
de la Universidad Autónoma de Madrid

Pobreza, Ayuda y Crecimiento

La extrema pobreza, entendida como carencia de oportunidades para el individuo, no es sino la expresión más palpable de la falta de libertad y de elección para el ser humano. Por lo tanto, sólo dotándole de libertad podrá incorporarse a la sociedad reivindicando su igualdad.

¿Pero, cómo conseguirlo? El desafío es hercúleo dado que la falta de libertad y la pobreza siempre está presente con nosotros, siempre nos acompaña. La mejor manera que conocemos de hacer frente al desafío es mejorar sustancialmente el marco institucional de aquellos países con altas proporciones de población en esa situación. La extrema pobreza se nos presenta, antes que nada, como el resultado directo de graves perturbaciones en el marco institucional y de gobernanza en esos territorios. Simplemente el individuo necesita de reglas claras, estables, iguales para todos y, lo que es más complicado, hacerlas cumplir para toda la ciudadanía. Sólo así el individuo tendrá incentivos para proseguir su sendero vital en libertad. Costó siglos, a lo que hoy denominamos mundo desarrollado, conseguir una apreciable mejoría en las condiciones de libertad, y de vida para sus ciudadanos.

Complementando la acción anterior, debemos decir que existen vías de actuación que pueden coadyuvar a paliar el carácter abyecto y deshumanizador de la extrema pobreza y que, al contrario de la mejora institucional que es un problema básicamente interno a cada país, es de carácter exógeno y depende de los países desarrollados. Nos referimos a la ayuda al desarrollo como posible instrumento para mejorar las condiciones de vida de la población. ¿Pero, por qué la ayuda?

La ayuda, al igual que la pobreza, también nos ha acompañado asiduamente en nuestro viaje histórico. Son hechos, la pobreza y la ayuda, que se asemejan a las fuerzas físicas de acción y reacción: recurrentes en el tiempo y sin estación termino a la vista. La ayuda nace espontáneamente desde posiciones morales y éticas con el objetivo de aliviar un problema que se nos hace intolerable. En sus orígenes y todavía en la actualidad, la ayuda es una reacción primaria del ser humano, ajena al hecho económico y sólo basada en un compromiso con el colectivo de desheredados. Más tarde, a partir de la segunda mitad del siglo XX, la ayuda al desarrollo se basa en la obligación, la ayuda como derecho, que las naciones desarrolladas tienen con los países pobres, o con los colectivos más vulnerables de ellos.

Lo que hasta el siglo XX permaneció en el ámbito privado alejado de lo público, paso a ser política social (al interior del país), y compromiso y obligación pública hacia los desfavorecidos por parte de los países ricos. Paradójicamente, la ayuda internacional no es ajena al impulso de globalización (es una de sus causas), que rebrota en último tercio del siglo XX.

Razones morales, éticas, de justicia, o jurídicas son las palancas de actuación de los grupos comprometidos a favor de la ayuda internacional en el mundo. Su acción es loable, digna de encomio e irreprochable, sin embargo, creo que es acuciante introducir en el debate las razones económicas que, a buen seguro, complementarán y enriquecerán los análisis y los remedios para mejorar la falta de equidad de los más necesitados. Muy a menudo, los colectivos impulsores de la ayuda internacional ignoran, o se enfrentan, a las razones economizadoras.

Podemos hablar, grosso modo, de dos clases de ayudas: una relacionada con paliar los efectos más perversos de la hambruna o de desastres de la naturaleza (afortunadamente aleatorios y no muy recurrentes), donde la ayuda internacional es esencial y hay que donarla rápidamente, con contundencia y sin paliativos, y otro tipo de ayuda que tiene que ver con hacer salir del estado de postración en que se encuentran gran número de personas en los países pobres. Ésta última, debe tener como objetivo tanto el aumento del bienestar de la población, incluyendo por supuesto a las capas más bajas, como el crecimiento del económico del país. Si no se da un crecimiento en el tiempo del país, estaremos frustrando los esfuerzos de la ayuda internacional al condenarla al simple papel de redistribuidora de consumo, por muy necesario que ése sea el objetivo. Crecer debe ser el objetivo último de toda acción de ayuda y, para ello, el método económico deviene necesario y útil.

Dentro de los múltiples instrumentos que han aparecido en las últimas décadas los microcréditos se han convertido en una herramienta poderosa para la consecución de un tejido socioeconómico más denso, estable y económicamente viable en los países en desarrollo. Su objetivo debe ser extenderse a cada vez mayores capas de población siempre que financieramente sean sostenibles en el tiempo. Deben diferenciarse claramente de la subvención para que ésta no se convierta en recurrente aunque, y no es contradictorio, deben ser objeto preferente en las condiciones iniciales para que la aventura empresarial pueda solventar los problemas de discriminación, desinformación y falta de capacidad tan comunes en las áreas objetivo.

El Cuaderno que aquí se presenta, quiere introducir las razones económicas dentro del campo de los microcréditos a través de un análisis comparativo de la buena práctica en la concesión de créditos desde la realidad española. El camino para aliviar la pobreza es largo e incierto pero la reacción ante ella siempre es joven y cada vez más sabia.

1. Introducción

Desde la década de los ochenta, las ONGD españolas fueron los agentes pioneros de la Cooperación Española en incorporar programas de microcrédito dentro de sus proyectos de desarrollo humano y social. Más tarde, en el año 1998, la Agencia Española de Cooperación Internacional (en adelante, "AECI") creó el Fondo para la Concesión de Microcréditos (en adelante, "FCM"). El nacimiento del FCM se producía un año después de la celebración de la primera Conferencia Internacional sobre Microcréditos, (Washington, D.C., 1997), la cual, por medio de su Declaración y Plan de Acción puso en marcha una campaña mundial cuyo objetivo era llegar a 100 millones de las familias más pobres del mundo, en particular a las mujeres de esas familias, y lograr que, para el año 2005, tuvieran acceso al crédito para trabajar por cuenta propia, así como a otros servicios financieros y comerciales.

Los agentes de la Cooperación Española se han sumado, por tanto, a la expansión de los microcréditos cuyos orígenes se remontan a los años setenta con la creación de importantes instituciones microfinancieras² en Asia y Latinoamérica. Los microcréditos surgen como alternativa eficiente a los programas asistencialistas de ayuda al desarrollo que habían carecido de sostenibilidad en el largo plazo y no habían afectado a los puntos neurálgicos de la pobreza. En este sentido, consisten en «programas de concesión de pequeños créditos a los más necesitados de entre los pobres para que éstos puedan poner en marcha pequeños negocios que generen ingresos con los que mejorar su nivel de vida y el de sus familias»³. Se justifican bajo la premisa de que las transferencias de renta pueden ser necesarias para aliviar la situación de pobreza, pero tal alivio es ocasional salvo que contribuya a generar nuevas fuentes de ingreso para los sectores más pobres (Alonso, 2002).

En la actualidad, el apoyo de la Cooperación Española al desarrollo de los microcréditos se enmarca en una agenda de impulso protagonizada a nivel internacional por los Objetivos de Desarrollo de Milenio y la Campaña Mundial de Microcrédito, y a nivel nacional, por el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008. La Cooperación Española participa por tanto en el movimiento humanitario internacional que otorga reconocimiento especial a la función de erradicación de la pobreza que cumple el microcrédito, su aportación al desarrollo social y el efecto positivo que tiene en la vida de las personas que viven en la pobreza (Naciones Unidas, 1999).

Ahora bien, la estrategia de concesión de microcréditos que utilizan las ONGD españolas y la AECI son muy diferentes en cuanto a la metodología financiera utilizada. Mientras que las ONGD articulan directamente los programas de microcrédito a favor de los colectivos desfavorecidos a través de fon-

² El Banco Grameen en Bangladesh y Acción Internacional en Recife (Brasil).

³ Definición adoptada en la Conferencia Internacional sobre Microcréditos, celebrada en Washington D.C., del 24 de febrero de 1997.

dos rotatorios, grupos solidarios, cooperativas de ahorro y crédito o préstamos individuales, el FCM de la AECI concede préstamos en condiciones muy favorables a instituciones microfinancieras de segundo y primer piso para que los incorporen a sus carteras de préstamos destinados a los microemprendedores. Los programas también se diferencian en el enfoque adoptado entre alcance a los más pobres o el buen desempeño financiero. La estrategia de las ONGD prioriza dar acceso al crédito a los más pobres entre los pobres para potenciar su desarrollo social y económico. Por el contrario, la principal agencia donante española prioriza el fortalecimiento institucional y la sostenibilidad operativa y financiera de las entidades microfinancieras con la expectativa de que a través de economías de escala en el abastecimiento del crédito interno en los países en vías de desarrollo se contribuya al crecimiento microempresarial y al impacto significativo del microcrédito en el alivio de la pobreza. En definitiva, las ONGD apuestan por una ayuda directa a los más pobres a través de los programas de microcrédito, mientras que el FCM confía en un mayor impacto de los microcréditos mediante la canalización indirecta de fondos a través de las instituciones microfinancieras.

El principal objetivo de este cuarto Cuaderno Monográfico de la colección editada por el Foro Nantik Lum de MicroFinanzas es profundizar en el diseño y alcance de los programas de microcrédito de la Cooperación Española, y difundir los éxitos alcanzados y las lecciones aprendidas. Para ello, en primer lugar, se estudiará el origen y los objetivos de los programas de microcrédito de la Cooperación Española oficial y de las ONGD españolas. En segundo lugar se profundizará en las características de los programas, haciendo hincapié en las metodologías utilizadas, las preferencias geográficas y las dotaciones presupuestarias. En tercer lugar, se determinará si los programas de microcrédito están atendiendo a las poblaciones más pobres o si por el contrario se prioriza el buen desempeño financiero de las instituciones microfinancieras, aunque ello conlleve un alejamiento de los más necesitados. En cuarto lugar, se profundizará en las asignaturas pendientes de la Cooperación Española: el seguimiento y la evaluación de las operaciones. Por último, se formularán una serie de conclusiones y recomendaciones a futuro.

Para la elaboración del presente Cuaderno, el día 17 de junio de 2005 fue invitado un representante del FCM de la AECI a una Mesa de Trabajo del Foro Nantik Lum de MicroFinanzas que tuvo lugar en la Universidad Pontificia de Comillas (Madrid). Conviene señalar la valentía del experto de la AECI en la autocrítica realizada al modelo del FCM, en su afán por perfeccionar su gestión y funcionamiento.

Dicha mesa de trabajo se complementó con una segunda el día 30 de junio, a la que fueron invitados representantes de algunas de las ONGD Españolas que, en su línea de cooperación internacional trabajan concediendo microcréditos: Ayuda en Acción, Cáritas Española, CEAMI/Codespa*, Cruz Roja Española, Economistas Sin Fronteras, IEPALA, Intermón[†] y Manos Unidas.

* No pudo asistir.

En ambas Mesas de Trabajo se generó un intenso debate, del que se ha extraído una gran parte de la información recogida en el presente Cuaderno. Además, la información extraída de las Mesas de Trabajo se ha completado con datos remitidos por las propias organizaciones.⁴

Un actor que no está incluido en el presente Cuaderno es la Fundació Un Sol Món. A pesar de que consideramos que su trayectoria en el campo de los microcréditos es lo suficientemente importante y relevante, su línea de trabajo no se ajusta a ninguna de las dos anteriormente señaladas (ni a la de la AECI, ni a la de las ONGD españolas). Por ello, hemos evaluado y consensuado con la propia entidad el no incorporar su actividad microcrediticia en el presente Cuaderno, si no más bien analizarla más detalladamente en un próximo Cuaderno Monográfico. No obstante, de forma resumida señalar que se trata de una entidad creada en febrero de 2000 por Caixa Catalunya en el seno de su Obra Social, cuyo objetivo es promocionar económicamente a los colectivos sociales más desfavorecidos y excluidos. Desde sus orígenes, ha desarrollado una línea estratégica para la promoción de los microcréditos a nivel nacional e internacional⁵. Un Sol Món considera que la especialización de los intermediarios financieros desempeña un papel fundamental en el éxito de cualquier estrategia para desarrollar las microfinanzas, y por ello ha optado por favorecer esta especialización. En el Tercer Mundo, facilita la transferencia no sólo de recursos financieros, sino también de tecnología de captación de depósitos y de herramientas de fomento del ahorro utilizadas por las cajas de ahorros españolas para el fortalecimiento y la especialización de intermediarios financieros (tanto instituciones microfinancieras locales⁶, como las contrapartes locales de las ONGD españolas, a través del Programa Microfin⁷). Este apoyo parte de la experiencia combinada en intermediación financiera y en iniciativas de carácter social, propia de una fundación de una caja de ahorros.

Por último, es importante señalar al lector que previa a la edición del Cuaderno, se ha ofrecido la oportunidad a todas las organizaciones de revisar el contenido del mismo.

⁴ Debido a que las ONGD, históricamente han incorporado los programas de microcrédito dentro de sus proyectos de desarrollo integral, en este cuaderno nos hemos encontrado con una falta de cifras concretas sobre volúmenes concedidos y número de clientes atendidos por parte de las ONGD españolas, lo cual dificulta la contabilización, cuantificación y sistematización de los datos sobre microcréditos.

⁵ Dentro de la Fundación existen tres líneas de actuación bien diferenciadas: 1) la línea de Microcréditos a personas y colectivos desfavorecidos en España; 2) la línea de Cooperación microfinanciera internacional; y 3) la línea de ayudas a iniciativas de inserción sociolaboral y promoción de la economía social, a través de la convocatoria de inserción sociolaboral, las becas para adolescentes en riesgo y el programa Ropa Amiga.

⁶ Un Sol Món apoya, entre otras, a las siguientes instituciones microfinancieras: a ADEL Morazán Crédito (AMC), Sociedad Cooperativa de Ahorro y Crédito (en El Salvador), a Tchuma Cooperativa de Credito e Poupança SCRL (en Mozambique), a la Sociedad Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo y a la Cooperativa de Desarrollo de los Pueblos (ambas en Ecuador), y a la Association Marocaine Solidarité Sans Frontières (en Marruecos).

⁷ Durante las tres convocatorias que se han llevado a cabo del programa Microfin en los años 2002, 2003 y 2004 se han destinado aproximadamente 1,1 millones de euros a favor de proyectos de Ágore Norte-Sur (Ecuador), Fundación Codespa (República Dominicana), la Federación de Empresas Valencianas de Economía Social Feves-Fesal PV (Paraguay), ACSUR (Panamá), Veterinarios sin Fronteras (Uganda), Intermon Oxfam (India), CIDEAL (República Dominicana), Ayuda en Acción (México, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Ecuador, Perú, Bolivia y España), INSA-ETEA (Nicaragua) y Paz y Cooperación (Colombia).

2. Origen y objetivos de los microcréditos en la Cooperación Española

2.1 Origen y objetivos del Fondo para la Concesión de Microcréditos

El FCM es una herramienta específica, en el ámbito de las microfinanzas, de la Cooperación Española para el Desarrollo gestionada por la AECI. Surgió en el año 1998 a raíz del reconocimiento legal de los microcréditos como un instrumento de cooperación bilateral reembolsable y autónomo, con unos parámetros de gestión definidos jurídicamente⁸.

Su objetivo es atender a aquellos microempresarios de los países en vías de desarrollo que no tienen acceso al sistema financiero formal.

Finalidad del Fondo para la Concesión de Microcréditos

«La finalidad principal del FCM es contribuir a la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo, mediante el fomento y la consolidación de los servicios microfinancieros, con el propósito de que la prestación de dichos servicios responda a las necesidades de los sectores económicos y sociales que, o bien no tienen acceso al sistema financiero tradicional, o éste no satisface adecuadamente sus necesidades. En consonancia con dicha finalidad, el FCM servirá de apoyo al desarrollo del tejido microempresarial de aquellos países.

La finalidad complementaria del FCM es contribuir, junto con los demás instrumentos de la cooperación al desarrollo contemplados en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, a la integración de la acción española de cooperación, respetando los principios, objetivos y prioridades establecidos en la ley.»

Artículo 1) del Real Decreto 741/2003, de 23 de junio, sobre el FCM

Según el informe del FCM de la AECI⁹, el lanzamiento del Fondo se fundamenta en dos hipótesis de impacto de las microfinanzas en la lucha contra la pobreza,

⁸ La normativa reguladora del FCM es la siguiente:

- Reconocimiento legal de los microcréditos como instrumento de cooperación bilateral reembolsable y autónomo. Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Artículo 28.1.

- Constitución de un Fondo para la Concesión de Microcréditos. Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Artículo 105.

- Designación de la AECI como órgano gestor del FCM. Real Decreto 741/2003, de 23 de junio, sobre el Fondo para la concesión de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior.

- Asignación al FCM, (presupuesto de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, SECI) de 100 millones de euros para 2005. Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005. Artículo 56.

⁹ <http://www.aeci.es/9-Proyectos/microcreditos>

1. Las microempresas conforman una parte significativa del tejido productivo y de empleo de los países en desarrollo, y el fomento de las mismas representa una opción clave en la lucha contra la pobreza.
2. El acceso, a largo plazo, a servicios financieros completos, es decir, básicamente de crédito y ahorro, tiene un impacto importante para la microempresa y para la reducción de la pobreza en general.

El FCM articula ayuda financiera reembolsable a través de préstamos y créditos en condiciones ventajosas a instituciones microfinancieras de primer y segundo piso, reguladas y no reguladas, para el impulso de las microfinanzas y la microempresa en los países en vías de desarrollo. Dotan de base capital a estas entidades, que son las que canalizan los recursos en forma de microcrédito a los microempresarios finales. Las entidades financieras que reciben el préstamo son seleccionadas por la AECE atendiendo a su capacidad de gestionar un programa de microcréditos y a su solvencia financiera para poder responder con sus bienes e ingresos presentes y futuros la devolución del préstamo. El FCM también otorga ayuda no reembolsable en forma de asistencia técnica para el fortalecimiento institucional de las entidades receptoras de los fondos.

Las ONGD no son potenciales entidades beneficiarias de los recursos financieros y técnicos del FCM, pues al tratarse de ayuda reembolsable, las ONGD afrontarían un elevado riesgo crediticio. Tampoco se les ha reconocido un papel asesor para la identificación de entidades microfinancieras en los distintos países. Es por ello que desde sus orígenes, el FCM ha tenido que afrontar posturas críticas por operar al margen de las ONGD españolas, que habiendo sido pioneras en la ejecución de programas de microcrédito, como analizaremos a continuación, no han participado en la gestión financiera de sus recursos ni en su estrategia operativa (Alonso, 2002). El bajo perfil de difusión del FCM y su falta de sometimiento al veredicto del debate, aun tratándose de un instrumento financiado con fondos públicos, no ha contribuido a mejorar la valoración y el conocimiento de este instrumento. Con el doble objetivo de conseguir un mayor conocimiento y una difusión, profundizaremos en el análisis de esta herramienta de cooperación al desarrollo a lo largo de las siguientes páginas.

2.2 Origen y objetivos de los microcréditos en los proyectos de cooperación de las ONGD españolas

Con anterioridad al lanzamiento del FCM, a finales de la década de los ochenta, las ONGD españolas incorporaron el microcrédito como una herramienta de financiación de desarrollo dentro de sus proyectos de cooperación.

Por lo general, los microcréditos no configuran programas específicos autónomos de las ONGD, salvo casos concretos en que existe una especialización en la estrategia de Cooperación al Desarrollo de la institución, como es el caso de Fundación Codespa que trabaja con líneas de microcréditos muy especializadas y exitosas desde 1985 en varios países de América Latina y África¹⁰. Por el contrario, los microcréditos se utilizan como una herramienta más dentro de los programas integrales enfocados a la dinamización social de las economías locales. En este sentido cabe señalar, a modo de ejemplo, la incorporación que realiza Cruz Roja Española, a mediados de los años noventa, del microcrédito como una metodología de trabajo adicional dentro de sus distintos proyectos de desarrollo en África, cuyos principales ejes de actuación no son necesariamente sólo el desarrollo microempresarial de los beneficiarios, sino la reconstrucción post-conflicto, la lucha contra el sida o la lucha contra el hambre.

El objetivo que persiguen las ONGD españolas a través de la utilización del microcrédito es el fomento de actividades microproductivas que permitan generar ingresos para la economía familiar, como mecanismo para combatir la pobreza. Asimismo, numerosas ONGD ponen un gran énfasis en el beneficio o impacto social del microcrédito. Consideran que el acceso al crédito implica poder económico, y éste a su vez, implica poder social. El microcrédito permite a los más pobres pasar de ser sujetos pasivos a ser sujetos activos productivos dentro de sus familias y sus comunidades, fortalece la autoestima y mejora la cohesión social dentro y entre las comunidades cuando se emplean dinámicas de grupo o de presión social, o garantías solidarias (Foro Nantik Lum de MicroFinanzas, 2005).

El reto para las ONGD españolas es alcanzar a los más pobres de entre los pobres¹¹, es decir, a aquellos que viven con menos de un dólar al día, con independencia de la mayor visibilidad que alcanza el microcrédito dirigido a estratos de la sociedad más elevados. Es el denominado «poverty lending approach» cuyo objetivo de alcanzar a los más pobres compensa el tener un menor número de clientes y un portafolio más pequeño de productos y servicios. Además, lleva asociado una menor rentabilidad y el uso de donaciones para no trasladar todos los costes a los clientes (Viganò, Bonomo y Vitali, 2004). Se contraponen al enfoque del FCM el cual aboga por la expansión de las microfinanzas a través del desarrollo de instituciones con autosuficiencia operativa y financiera, lo cual condiciona el alcance de los microcréditos a las capas más pobres. Es lo

¹⁰ www.codespa.org

¹¹ Se considera pobreza extrema aquellas que afecta a las personas que viven con menos de un dólar al día, que el Banco Mundial cifra en 1,100 millones de personas en su informe "World Development Indicators 2004".

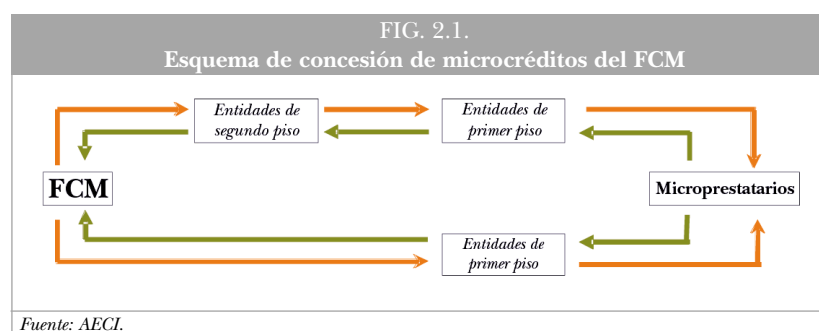
que se denomina el «financial system approach» cuyo objetivo es alcanzar al mayor número de clientes para abaratar costes y poder alcanzar la sostenibilidad en el largo plazo, en perjuicio en ocasiones de atender a las capas más pobres (Viganò, Bonomo y Vitali (2004)¹².

3. Características de los programas de microcréditos de la Cooperación Española

3.1 Características de los préstamos y la asistencia técnica concedidos a través del FCM

3.1.1 ¿Quiénes son los receptores de los fondos del FCM?

Los receptores directos de los fondos del FCM no son los microempresarios finales de los países menos avanzados. Los préstamos se conceden a entidades microfinancieras de segundo y de primer piso que, a su vez, los articulan en forma de microcréditos a los clientes finales. Las entidades de primer piso son las instituciones que actúan como los agentes finales de intermediación en el mercado financiero ante el empresario de bajos recursos que desea poner en marcha su pequeño negocio. En la figura 2.1, se muestra el esquema de concesión de microcréditos del FCM.



Durante los primeros años de funcionamiento del FCM, los préstamos se otorgaban con carácter prioritario a entidades de segundo piso, las cuales a su vez canalizan los recursos financieros en forma de préstamos a entidades de primer piso. Las entidades de segundo piso suelen ser instituciones locales (por ejemplo, Fondesif en Bolivia), bancos locales (por ejemplo, Banco de Comercio Exterior de Colombia) o regionales (por ejemplo, el Banco Centroamericano de Integración Económica) o fondos privados de inversión (por ejemplo, Latin American Challenge Investment Fund) que permiten asignar y asegurar la existencia de recursos financieros al segmento de los microempresarios.

¹² Un mayor análisis del debate entre el enfoque de alcance a los más pobres y el enfoque de buen desempeño financiero se ofrecerá en el Cuaderno Monográfico número 5 (publicado próximamente).

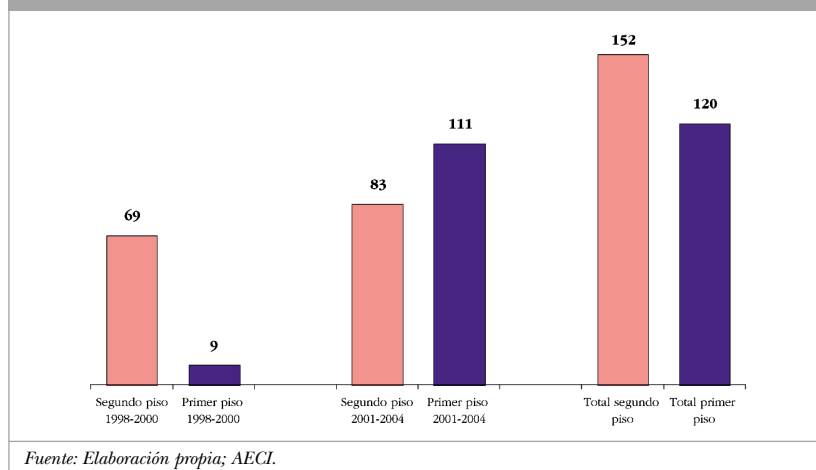
De forma creciente, el FCM está otorgando fondos directamente a entidades de primer piso que tienden a asegurar una asignación más eficiente de los recursos a los microempresarios más desfavorecidos. El segmento de entidades de primer piso lo configuran entidades financieras como Organizaciones No Gubernamentales especializadas en crédito (por ejemplo, Al Amana en Marruecos), o entidades de crédito privadas locales (por ejemplo, Compartamos en México o Banco Pichincha en Ecuador) o internacionales (por ejemplo, Procredit Bank en Serbia y Montenegro, y Ecuador).

Un motivo que explique el cambio de tendencia de mayor apoyo a las entidades de primer piso en detrimento de las de segundo piso puede radicar en la falta de mecanismos de control apropiados para asegurar que las entidades financieras prestatarias de segundo piso canalicen realmente a través de las entidades de primer piso microcréditos a microempresarios con las características exigidas por el FCM. Un dato relevante que ejemplifica esta dificultad es que de un total de 32 préstamos concedidos en Latinoamérica a entidades de primer y segundo piso, éstas últimas operan a su vez con más de 100 entidades de primer piso.

Otro motivo que explica este cambio tiene que ver con la crítica de que el FCM pueda convertirse en un instrumento de especulación para los bancos y fondos de inversión de los países beneficiarios. Estas entidades financieras reciben préstamos a un tipo de interés bajo, con unos plazos y condiciones excepcionales, y posteriormente, ellas mismas los prestan a entidades de primer piso con condiciones más exigentes, próximas a las del mercado normal de capitales. Con ello disminuyen las posibilidades del FCM de dar acceso al crédito de forma ventajosa a quienes más lo necesita, los pobres; alejándose así del objetivo prioritario de lucha contra la pobreza.

La figura 2.2 ofrece este cambio de tendencia en la asignación de recursos por parte del FCM entre entidades de segundo y primer piso. En el período 1998-2000, los préstamos realizados a entidades de primer piso eran insignificantes frente al total de préstamos destinados a segundo piso. En el período 2001-2004, el volumen destinado a entidades de primer piso supera al destinado a entidades de segundo piso.

FIG. 2.2
Desglose de volumen de préstamos destinados
a entidades de segundo y primer piso
(en millones de euros)



En total, durante el período 1998-2004, el FCM ha realizado cuarenta operaciones en veintidós países de Latinoamérica, África, Asia y Europa Oriental, por un monto de 272 millones de euros. Veinticinco operaciones se han firmado con entidades de primer piso, trece con entidades de segundo piso y dos con entidades de primer y segundo piso. Veintisiete operaciones se han realizado con entidades privadas y el resto con entidades públicas. Todas ellas son nacionales salvo dos supranacionales (el Banco Interamericano de Integración Económica, en Centroamérica, y Procredit, en Serbia y Montenegro)¹³.

Según el representante de la AECI que asistió a la Mesa de Trabajo, las lecciones aprendidas hasta la fecha por el FCM en cuanto a qué entidades microfinancieras son las más adecuadas para la recepción de los préstamos, se resumen así:

1. El apoyo a instituciones microfinancieras cercanas al ámbito público presentan mayor número de problemas en la gestión de los préstamos y los microcréditos;
2. Aquellas entidades que han optado por ofrecer mayor asistencia técnica a los microempresarios tampoco funcionan correctamente, al tener que afrontar problemas de solvencia financiera.

¹³ Para más detalle, consultar Anexo I.

Estas dos afirmaciones requieren un mayor contraste empírico que no es objeto del presente Cuaderno, ya que pueden ser consecuencia de una deficiente estrategia de identificación de instituciones con un buen desempeño operativo y financiero.

3.1.2 ¿Cuál es el monto de los préstamos, las tasas de interés aplicadas, los plazos exigidos y su destino final?

Los préstamos que otorga el FCM a las entidades microfinancieras se conceden por importes entre uno y quince millones de euros, por un plazo aproximado de diez a doce años y con un período de carencia de amortización de capital principal en torno a los cinco o seis años. Se conceden y devuelven en euros o dólares. No requieren garantía soberana. Las tasas de interés exigidas son bajas, entre el 2,6% al 6,5%, minimizando el riesgo cambiario y de inflación del país en la que se ubica la institución prestataria. La tasa de interés no busca la obtención de un beneficio para el FCM, tan solo evitar que se produzca una pérdida de valor de los fondos prestados.

El FCM exige que los fondos concedidos a las entidades microfinancieras se canalicen al apoyo de microempresas con menos de 10 trabajadores y con un límite de activos no superior a, aproximadamente, 20.000 dólares. El destino de los microcréditos ha de ser capital trabajo, inversión, y local o vivienda productiva. El importe máximo por microcrédito es de 3.000 dólares para capital trabajo, 5.000 dólares para inversión y 10.000 dólares para local o vivienda productiva. El plazo de los microcréditos ha de ser de 1,3 años hasta 20 años. No se exige la aplicación de un tipo de interés determinado, únicamente que asegure la rentabilidad de la operación crediticia, así como la sostenibilidad en el tiempo de la oferta de los servicios microfinancieros por parte de la entidad.

Según datos aportados por la AECI a la Mesa de Trabajo, gracias al FCM se ha concedido un total de 426.733 microcréditos a microempresarios finales entre los años 1998 y 2004, con un crédito medio de 1.118 dólares. Esta media es producto de un abanico que va desde los 450 dólares de crédito medio otorgado por Al Amana (Marruecos) a los 3.255 dólares del otorgado por Banco de Reservas (República Dominicana). Este elevado crédito medio destinado principalmente a microempresarios urbanos es un indicador de que se está adoptando un enfoque de buen desempeño financiero por parte del FCM y no tanto de alcance a los más pobres, tal como se analizará en el apartado 4. La mayoría de los microcréditos están destinados al capital trabajo, a mujeres, al sector terciario y al entorno urbano, tal como se desprende de los gráficos a continuación¹⁴.

¹⁴ Para mayor detalle, consultar <http://www.aeci.es/9-Proyectos/microcreditos/seguimiento.htm>.



3.1.3 ¿En qué consiste la asistencia técnica del FCM?

El FCM también presta asistencia técnica a las instituciones para su fortalecimiento institucional, y financia labores de evaluación, seguimiento e inspección de las operaciones. Estas aportaciones constituyen ayuda no reembolsable. Según las palabras del representante de la AECI que asistió a la Mesa de Trabajo, hasta la fecha, el porcentaje de fondos destinados a la asistencia técnica ha sido significativamente escaso en comparación con el destinado a la concesión de préstamos. Apenas se ha realizado seguimiento de las operaciones para asegurar el buen fin de los fondos.

Esta falta de dedicación de recursos a la asistencia técnica responde a dos motivos principales:

1. El enfoque de autosuficiencia financiera adoptado por el FCM limita el gasto en tareas de identificación, formación, seguimiento y evaluación. Implica destinar fondos preferentemente a consolidar la base de capital de las instituciones;
2. Los fondos destinados a asistencia técnica computan como gastos corrientes que gravan el déficit público, frente a los préstamos que computan como un activo de capital, tal como se explicará en el siguiente apartado.

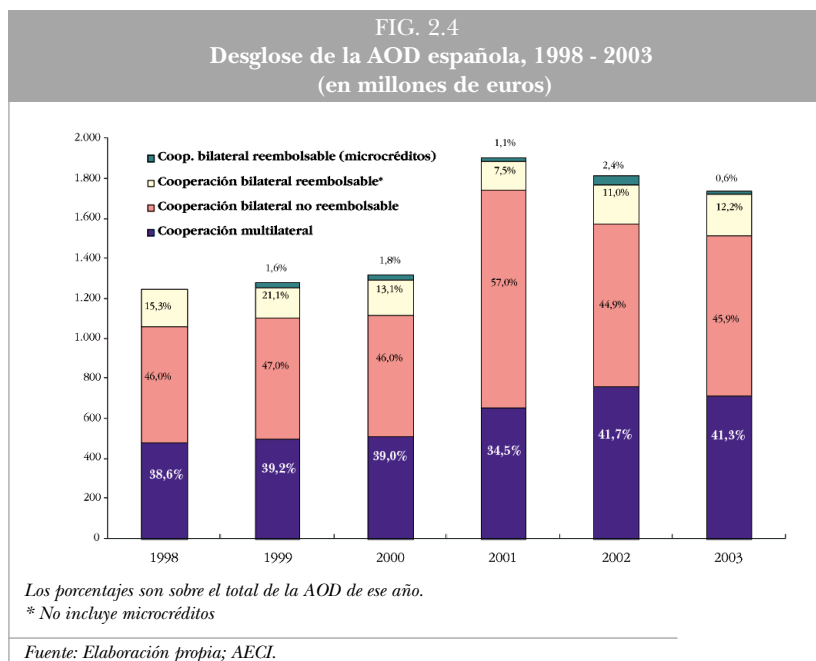
Sin embargo, la propia AECE manifestó en la Mesa de Trabajo la necesidad de una mayor dotación presupuestaria para la asistencia técnica, tanto para las tareas de identificación, seguimiento y evaluación de las operaciones, como para atender la demanda de fortalecimiento institucional de las entidades de supervisión microfinanciera en los países en los que opera el FCM. La asistencia técnica ha sido realizada hasta la fecha por una consultora externa, pero el objetivo es interiorizar parte en la AECE con una mayor dotación presupuestaria y generar sinergias operativas en el equipo responsable del FCM. La asistencia técnica resulta, por tanto, una de las asignaturas pendientes del FCM.

3.1.4 ¿Cuál es la dotación presupuestaria del FCM, su asignación y su efecto neto en la AOD?

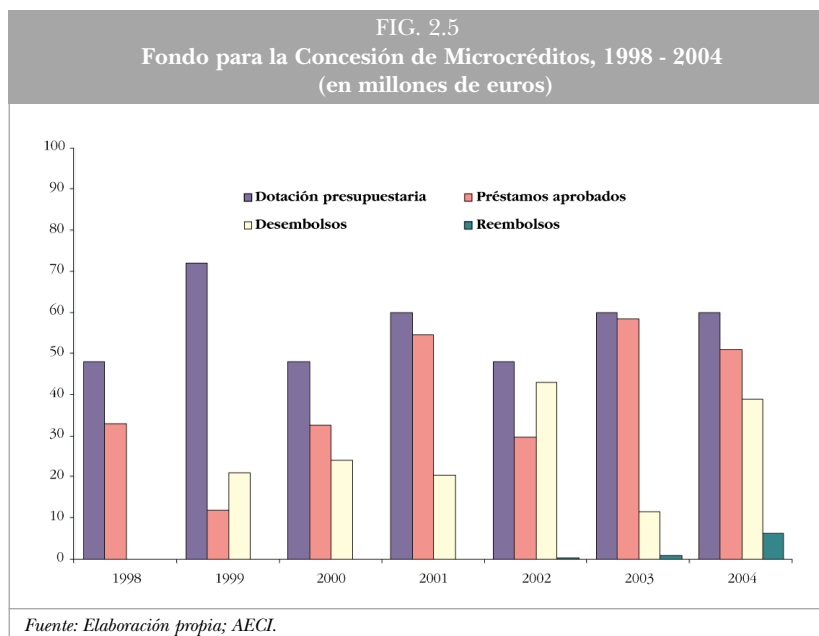
Junto con los créditos FAD, el FCM es el segundo instrumento dentro de la Ayuda Oficial al Desarrollo española (en adelante "AOD") bilateral reembolsable con mayor dotación presupuestaria. Como se ha mencionado anteriormente, el total de fondos prestados por el FCM en el período 1998-2004 asciende a 272 millones de euros.

Sin embargo, su peso relativo en el total de la AOD resulta poco significativo al representar tan solo un 0,66% del total de la AOD en el año 2003, tal como se observa en la figura 2.4¹⁵. Este porcentaje es inferior a los porcentajes destinados a programas de microempresa y microfinanzas por el Banco Mundial, USAID y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que se cifran en un 1%, 2% y 3% respectivamente, según el último Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre del Microcrédito 2004 (Daley-Harris, 2004).

¹⁵ Conviene señalar que en el año 2004, este porcentaje ha experimentado un importante crecimiento alcanzando el 1,69%. Este último dato ha sido proporcionado directamente por la AECE al Foro Nantik Lum de MicroFinanzas.



Los recursos para la aplicación del FCM provienen de las dotaciones que a tal efecto establece anualmente la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en su Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (en adelante “SECI”). Cabe señalar que ningún año, el FCM ha aprobado operaciones, ni ejecutado desembolsos por el total de la dotación presupuestaria, tal como se muestra en la figura 2.5. Ello es debido a que una identificación y una asignación eficiente del alto volumen de fondos presupuestados por la AECl, requiere una elevada cantidad de recursos humanos y financieros que en la actualidad están en fase de crecimiento.



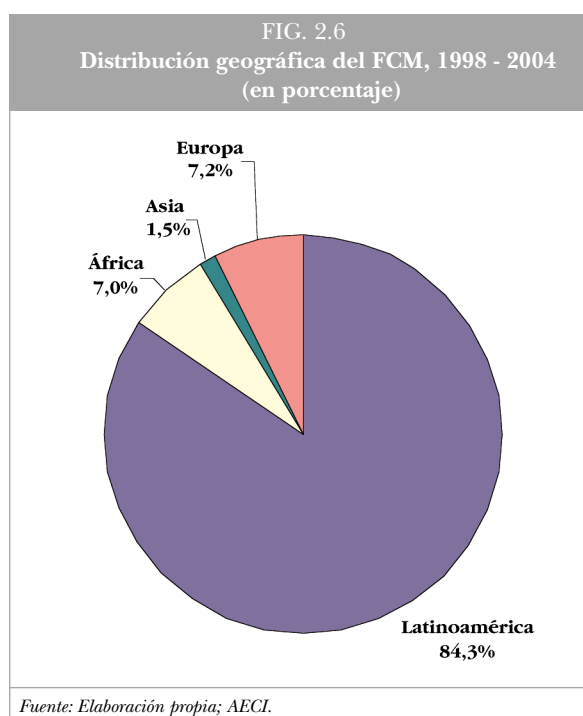
Otra característica a tener en cuenta es la contribución que el FCM realiza a la AOD neta. El otorgamiento de préstamos del FCM significa una contribución positiva para alcanzar la meta del 0,7 como porcentaje de AOD sobre el Producto Nacional Bruto, que Naciones Unidas estima que deben destinar los países desarrollados a los países del Tercer Mundo para erradicar la pobreza extrema en el planeta. Además, los préstamos, por su condición de instrumento reembolsable, no se consideran un instrumento que grava el déficit público al tratarse de un activo de capital. Sin embargo, en el momento en que las instituciones financieras beneficiarias comiencen a amortizar capital principal a partir del periodo de carencia, su contribución a la AOD será de signo negativo. A fecha de hoy, la amortización de los préstamos ha significado solamente la devolución de intereses, con morosidad nula y apenas incidencia en la AOD neta. Por tanto, es necesario estar expectantes al comportamiento futuro de las entidades financieras en la devolución del capital principal. Paradójicamente, un comportamiento positivo en la devolución, incidirá negativamente para alcanzar el objetivo del 0,7 que el actual gobierno se ha comprometido para el año 2012 (salvo que se incrementen proporcionalmente las dotaciones).

3.1.5 ¿Qué zonas geográficas son consideradas prioritarias?

Hasta la fecha, Latinoamérica ha sido el continente que más fondos ha recibido del FCM, representando un 84,3% del destino de los préstamos, tal como se observa en la figura 2.6. Las entidades microfinancieras de Perú, Bolivia,

Colombia y Ecuador son las que mayor número de fondos han recibido del FCM.

Sujeta a la tradición y a la tesis de cercanía cultural, la AOD española ha enfocado su nueva herramienta de cooperación bilateral reembolsable al continente latinoamericano. De nuevo, se evidencia la falta de énfasis en los indicadores de desarrollo humano por parte de la AOD española en la gestión de los recursos disponibles, omitiendo la realidad del África Subsahariana y otras regiones pobres del planeta. Sin embargo, siguiendo las prioridades geográficas que establece el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, y según se expuso en la Mesa de Trabajo, existe vocación a futuro de subsanar esta omisión. En la actualidad, existen operaciones en fase de aprobación o misiones de identificación en países de Asia, África y Europa, concretamente en Vietnam, Golfo de Bengala, Indonesia, Palestina, Bosnia Herzegovina, Marruecos, Túnez, Senegal y Etiopía.



Aunque el FCM no exige garantías a las entidades prestatarias, sí establece unos requisitos mínimos para ser candidatas, como por ejemplo, disponer de cuentas auditadas o de indicadores de solvencia. Esto en ocasiones ha condicionado el destino geográfico de los fondos. Según manifestó el representante de la AECI en la Mesa de Trabajo, aunque se establezca un país como prioritario por su bajo índice de desarrollo humano, cuando el FCM ha realizado misiones de identificación de potenciales entidades microfinancieras clientes, en algunos casos se ha encontrado con un grado de madurez insuficiente del sector microfinanciero para ser receptor del FCM. Además, señaló que no hay que olvidar que los recursos del FCM dotados a la asistencia técnica para actividades de acompañamiento y fortalecimiento institucional a las entidades prestatarias son escasos, lo cual perjudica aún más a los países pobres con sistemas microfinancieros débiles. No obstante, reiteró la vocación de cambio del vector de destino geográfico por parte del equipo gestor del FCM.

3.1.6 ¿Cómo se articula la operativa técnica del FCM?

La operativa del FCM se acoge a una normativa específica y, por tanto, resulta en una actividad muy disciplinada. Las entidades que intervienen en el proceso son:

- el Consejo de Ministros, que autoriza las propuestas de operaciones aprobadas por el Comité Ejecutivo del FCM;
- el Comité Ejecutivo, que es el órgano administrador. Se trata de un órgano interministerial compuesto por representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores, de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, el Ministerio de Economía y Hacienda, el Instituto de Crédito Oficial (en adelante el "ICO") y la AECI.
- el ICO, que es el agente financiero del FCM; y
- la AECI, que actúa como el órgano gestor.

Las entidades que están en el día a día de las actuaciones del FCM son el ICO y la AECI, con dos y cinco representantes respectivamente. Sin duda, se trata de una estructura pequeña para garantizar una gestión eficiente, dado el volumen de operaciones en marcha y a futuro. Y para poder afrontar todas las tareas a realizar.

Las tareas que realizan las distintas entidades para articular la operativa técnica del fondo, se organizan en los siguientes pasos:

1. La AECI realiza un diagnóstico microfinanciero por país y una propuesta de actuación en el país.
2. Una vez identificadas las potenciales instituciones financieras beneficiarias se negocian los términos de referencia y las condiciones de la operación. Previamente, el ICO ha realizado un análisis de la capacidad y solvencia de la institución contratante.

3. Las operaciones son finalmente aprobadas por el Comité Ejecutivo.
4. Una vez autorizada la operación por el Consejo de Ministros, se procede a la firma del Acuerdo Específico entre la AECI y la entidad receptora que regula las características que han de cumplir los microcréditos otorgados a partir del préstamo.
5. Por último, se firma el Contrato de Préstamo entre el ICO y la entidad receptora, en el que se regula las condiciones de préstamo. Ambas entidades se involucran en el seguimiento de la operación.

3.2 Características de los programas de microcrédito de las ONGD españolas

Desde la década de los ochenta en nuestro país, existen numerosas ONGD que trabajan con programas de microcréditos en su actividad de cooperación al desarrollo. Algunas entidades incorporan los programas de microcrédito como una línea de trabajo dentro de su estrategia de desarrollo, como por ejemplo, Cruz Roja Española, Cáritas, Ayuda en Acción, Codespa, Manos Unidas o Intermón. Otras tienen como eje prioritario de actuación el apoyo a la microempresa y las microfinanzas. Entre ellas, cabe destacar el Centro de Apoyo a la Microempresa o la Fundación Nantik Lum. En cualquier caso, todas ellas consideran a la microempresa y los microcréditos herramientas válidas para la mejora de las condiciones de vida y de dinamización económica de los colectivos más empobrecidos.

A pesar de que no existen ni muchos datos ni suficiente información sobre volúmenes otorgados y números de clientes atendidos, en el presente apartado se ofrece una panorámica general sobre los programas de microcrédito que están llevando a cabo las principales organizaciones españolas de cooperación, las cuales consideramos conforman una muestra representativa de ONGD.

3.2.1 ¿Cuáles son las metodologías empleadas entre las distintas organizaciones?

Como se analizará a continuación, no todas las ONGD españolas gestionan los programas de microcrédito de la misma forma. Por otro lado, también es importante reiterar que los microcréditos forman una parte de los proyectos integrales de desarrollo llevados a cabo por las organizaciones. No se trata de proyectos individuales y aislados.

3.2.1.1 Fundación Codespa¹⁶

Desde sus orígenes en el año 1985, Codespa trabaja en el ámbito del desarrollo productivo, o lo que es lo mismo, la promoción del empleo como fórmula para superar la pobreza en los países del Sur. Su estrategia de trabajo se centra en tres líneas fundamentales: acceso a la educación y formación; acceso

¹⁶ La Fundación Codespa, a pesar de que no pudo asistir a la Mesa de Trabajo, ha remitido documentación sobre su actividad de desarrollo productivo y microfinanzas, que se ha incorporado de la forma más fiel en el presente Cuaderno.

a los mercados a través de la comercialización en condiciones justas para los productores; y acceso a los servicios financieros o microfinanzas. Además, incorpora un enfoque de género en su estrategia de actuación. Según Codespa la participación de la mujer en el sector informal es fundamental, por lo que apoyar el desarrollo de la microempresa supone un fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad y un reconocimiento de su función esencial en el proceso de desarrollo.

Codespa considera los servicios financieros como el complementario a un adecuado programa de capacitación y asesoría para el desarrollo de la microempresa. Ahora bien, considera que una misma institución no debería abarcar la totalidad de los servicios que demanda la microempresa. Según ellos, sería más adecuado favorecer la creación de entidades especializadas, profesionales y sostenibles (en la medida de lo posible). De ahí la importancia que conceden al fomento y creación de entidades microfinancieras especializadas. Concretamente, las líneas específicas de trabajo en este ámbito que Codespa apoya son:

- Facilitar el acceso a servicios financieros por parte de la población de los sectores rurales,
- Desarrollar facilidades de captación de depósitos y
- Fomentar innovaciones en productos y en procesos de prestación de servicios microfinancieros que agilicen las transacciones y permitan el acceso a poblaciones hasta ahora desatendidas.

En la actualidad, Codespa está ejecutando cerca de 22 proyectos en este ámbito por un monto de seis millones de euros, en 10 países de Latinoamérica, África, Oriente Próximo y Asia, como se analiza en los puntos 3.2.2 y 3.2.3.

Ejemplo de proyecto de Codespa (I)

ADOPEM (República Dominicana)

ADOPEM es una organización de microfinanzas especializada en el ámbito urbano, a la que la Fundación Codespa ha apoyado en el desarrollo de un novedoso programa de ahorro que permitirá la captación de recursos de particulares, una vez realizada su regulación como entidad financiera.

Motivos de la implantación de este programa son:

- Sólida demanda de ahorros por parte de sus clientes existentes.
- ADOPEM desea establecer una relación duradera con sus clientes, cubriendo sus necesidades financieras (por ej. suministrando tanto crédito como ahorros).
- Los ahorros son una fuente potencialmente económica y confiable para la financiación de la cartera de préstamos.
- Incremento de la rentabilidad.
- Oferta de servicios completos.

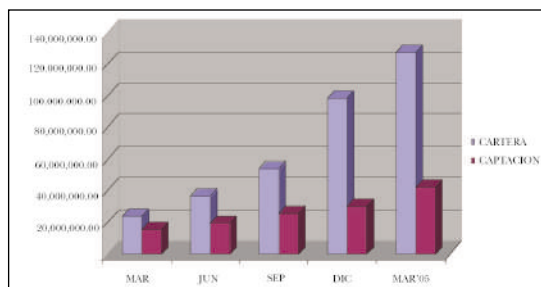
A través de un exhaustivo estudio de mercado, se identificaron varios segmentos de clientes potenciales para la captación de ahorro. A partir de dicho análisis, se crearon diferentes productos que pudieran adaptarse a las necesidades y perfil de cada segmento de clientela.

Productos:

1. Ahorros con Libreta: producto diseñado para cubrir emergencias, alcanzar propósitos definidos. Por ej.: vivienda, educación, enfermedades, vejez, vehículo, etcétera.
2. Ahorro Programado: es un producto que permite ahorrar una suma preestablecida, en un plazo determinado para cubrir un fin específico, ya sea un gasto diferido o una inversión programada, mediante depósitos prefijados a plazos regulares preestablecidos.
3. Certificado Financiero de Inversión: constituye una oportunidad de inversión para el cliente, al cual le permite asegurar su capital e invertirlo por un tiempo establecido para atender a futuros gastos e inversiones con una atractiva tasa de interés, asegurándole un mayor crecimiento del capital que una cuenta de ahorros.

Cobertura Cartera de Crédito:

Los resultados obtenidos en cinco trimestres (enero 2004 a marzo 2005) han sido la captación de 40 RD\$ millones (véase gráfico), lo que supone la cobertura de la tercera parte de la cartera de ADOPEM.



Codespa, 2005

Ejemplo de proyecto de Codespa (II)

FINCA COSTA RICA – EMPRESAS DE CRÉDITO COMUNAL

En el ámbito de las microfinanzas rurales en Centroamérica Codespa ha optado por apoyar el desarrollo de las empresas de crédito comunal (ECCs) como una forma de hacer accesibles los servicios financieros a la población de muy escasos recursos de zonas rurales de la región, y hacerlo de tal forma que la comunidad es la gestora e impulsora de estas instituciones. Esta metodología se inicia en Costa Rica, con el trabajo desarrollado por la Fundación Integral Campesina (FINCA Costa Rica) y con el apoyo de Codespa está siendo extendida a comunidades rurales de Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador.

Las empresas de crédito comunal (ECCs) son organizaciones de personas legalmente constituidas (con personalidad jurídica), regidas generalmente por el Código de Sociedades Anónimas. Son propiedad de los microempresarios organizados y están dirigidas y controladas por los mismos socios. Su finalidad es, principalmente, la de proporcionar servicios de crédito en el ámbito de las comunidades rurales. Estas organizaciones permiten la generación de utilidades, fomentan el hábito de la inversión y promueven otros beneficios intangibles (autoestima, trabajo en equipo liderazgo local), con lo que contribuyen al desarrollo económico y social en la comunidad.

Las ECCs tratan de aprovechar una estructura empresarial que logra brindar servicios de crédito que se requieren en las comunidades. Sus fondos se utilizan para facilitar el servicio financiero a la comunidad (créditos) y provienen de los aportes de capital de cada socio, de los préstamos externos (si el grupo los requiere) y de las utilidades generadas por la gestión de la empresa. La asesoría técnica les permite una capacidad de desarrollo y una autonomía para poder obtener fuentes de financiación alternas lo que supone una ventaja adicional para su viabilidad a corto y largo plazo. Las utilidades generadas por la ECC provienen del manejo de los recursos financieros y de actividades conjuntas que realizan sus socios. Estas actividades fomentan la unión y cooperación entre los socios de la comunidad y contribuyen al crecimiento de la organización.

Con respecto a los aportes de capital, cada socio suscribe un número determinado de acciones de acuerdo con el reglamento interno. Cada uno debe tener como mínimo una acción, la cual representa una parte del patrimonio de la ECC. La cantidad de acciones que posea cada socio respecto al total del capital social determina el porcentaje del capital que le pertenece. El dueño de la acción no puede, retirar su valor pero sí puede venderla a otro socio.

Ser dueño de acciones da derecho a voto, el cual tendrá un peso proporcional al número de acciones poseídas. También da derecho a recibir créditos si cumple con las condiciones reglamentarias y a recibir utilidades de la organización en proporción a su parte de capital.

Características principales de las empresas de crédito comunal (ECCs):

1. Las ECCs están constituidas por personas que aportan capital y ellos son los propietarios. Las decisiones las toman los propios socios. Algunas consecuencias de ello son: incentivar la capitalización; promover una gestión eficiente de la ECC; definir los derechos de propiedad; ofrecer servicios ágiles, eficientes y oportunos de crédito a sus socios; cobrar tasas de interés reales y no subsidiadas para garantizar la sostenibilidad de la ECC.

2. Los costos administrativos y de infraestructura son relativamente reducidos.
3. Son organizaciones de carácter local, los socios se conocen entre ellos y pertenecen a una misma comunidad, lo que garantiza: selección eficiente de socios; un sistema de información eficaz; tasas de recuperación altas, (menor riesgo de fracaso); bajos costos incurridos (viáticos, transacciones, reservas por incobrables); mayor sencillez de manejo.
4. Fomentan la participación de la mujer, la democracia y la igualdad.
5. Producen otros beneficios intangibles como el espíritu emprendedor, el trabajo en equipo o el desarrollo del liderazgo local.

Desde la experiencia de Codespa, las ECCs han resultado ser un mecanismo efectivo para incentivar y enseñar a las comunidades cómo conseguir recursos (propios y externos) y cómo administrarlos eficientemente para que contribuya al desarrollo económico y social de la comunidad. Los costes de transacción son mínimos así como el riesgo dado que los propios gestores son conocedores de sus comunidades y la viabilidad de los proyectos sujetos a financiación.

Codespa, 2005

Ejemplo de proyecto de Codespa (III)

AL-AMANA - Marruecos

Uno de los principales motivos que promovieron la ejecución por parte de Codespa de acciones de apoyo institucional a AL-AMANA ha sido la situación que ha vivido Marruecos con una gran expansión de programas de microcrédito. Se han creado múltiples organizaciones gestoras de estos programas que han debido responder primero a un crecimiento vertiginoso del mercado del microcrédito, con una metodología muy estándar (metodología crédito solidario) y muy por encima de las expectativas. En segundo lugar, se ha dado un proceso de maduración y diversificación de los procedimientos, consecuencia del crecimiento y la diversidad de la clientela beneficiada por los programas; la evolución en estas dos etapas y el paso de una a otra esta siendo muy rápido con cifras de crecimiento de cartera extremadamente elevadas (actualmente las cifras de AL-AMANA, ZAKOURA y FBP, superan en algunos casos a las de principales organizaciones operantes en microfinanzas en áreas como Bolivia, donde cuentan con experiencias de trabajo superiores a los 20- 25 años; en Marruecos a penas se superan los 7).

Como respuesta continua a esta situación, Codespa (presente en Marruecos desde el inicio de los principales programas) ha realizado diversas acciones de apoyo dirigidas a entidades de microcrédito financiadas por AECI y la cooperación descentralizada. Estas acciones de apoyo a AL-AMANA se han centrado a lo largo del tiempo en una triple vía:

1. Mejorar su capacidad de gestión a través de la formación de cuadros directivos y personal de campo, la creación de sistemas de manejo de información que proporcionen información relevante para la toma de decisiones y la adquisición e intercambio de tecnología, "know-how" y experiencias.
2. Mejorar sus métodos de evaluación. A través del conocimiento de sus beneficiarios y a través de las dos fases de la aplicación del AIMS en sus beneficiarios.

3. Ampliación de las metodologías de trabajo de campo en el microcrédito y microfinanzas; se han desarrollado los procedimientos de trabajo en el crédito solidario, planteando una posible subsegmentación del mercado; se ha trabajado y se da actualmente seguimiento, a las fases preliminares del crédito individual y hábitat, básicas para testeo de los productos pilotos (actualmente en curso); en el momento actual se ha centrado el trabajo en el área rural y el estudio de sus especificidades básicas para una progresiva adaptación y creación de productos específicos de microcrédito.

Codespa, 2005

Ejemplo de proyecto de Codespa (IV)

APPEND (Alliance of Philippines Partners for Enterprise Development) - Filipinas.

APPEND es una red de instituciones microfinancieras privadas que cuenta con once ONG afiliadas y que operan independientemente bajo su liderazgo. No ofrece servicios a la microempresa directamente sino a instituciones microfinancieras de primer piso. APPEND proporciona los siguientes servicios a sus socios con el fin de desarrollar la capacitación institucional de los mismos:

1. Asistencia técnica en la gestión de fondos.
2. Asesoría.
3. Captación de fondos.
4. Investigación y desarrollo.
5. Formación.
6. Coordinación de la red.
7. Asistencia técnica en la gestión de proyectos.

Codespa ha apoyado el desarrollo de la red y el fortalecimiento de sus socios a través de la formación del personal en metodologías de gestión crediticia y nuevos sistemas.

Codespa, 2005

Codespa ha trabajado con especial énfasis en el fortalecimiento de sus socios o contrapartes locales, en la difusión de buenas prácticas y en el conocimiento de la realidad microfinanciera en España. Para ello ha realizado numerosos cursos¹⁷ en España y en el exterior. Ha impulsado de forma definitiva la labor de investigación y fortalecimiento de instituciones con la creación del Centro de Apoyo a la Microempresa (CEAMI), constituido en septiembre del 2004 con el apoyo de la Fundación Rafael del Pino y de la Fundación ICO¹⁸. Este centro de estudios e investigación está especializado en microfinanzas y otros servicios de apoyo a la microempresa y tiene la finalidad de favorecer el fortalecimiento de las entidades que trabajan en el desarrollo de la microempresa a través de la difusión de buenas prácticas, publicaciones y cursos para profesionales del

¹⁷ Véase Anexo II.

¹⁸ El CEAMI aparte de los socios fundadores cuenta con el apoyo de entidades de reconocido prestigio como Microrate y el BBVA.

sector así como el desarrollo de consultorías que aporten valor añadido a las entidades que trabajan en este ámbito. El CEAMI celebra desde finales de 2004 seminarios en España y en Latinoamérica sobre microfinanzas. En ellos reúne a los mayores expertos mundiales en estas áreas para favorecer el desarrollo de las microfinanzas y potenciar su difusión.

3.2.1.2 Cáritas Española

Cáritas Española trabaja con programas de microcréditos en numerosos países en colaboración con las Cáritas Nacionales locales y las Cáritas Diocesanas locales. Articula los programas de forma colectiva a grupos de mujeres y hombres. Esta organización lleva a cabo una fase de formación inicial (previa a la concesión de microcréditos) en la que se seleccionan y organizan los grupos de beneficiarios, bajo el concepto de responsabilidad solidaria. Estos grupos, que usualmente ya tienen alguna actividad económica, como por ejemplo, la ganadería o el comercio a muy pequeña escala, son incentivados al ahorro durante un periodo de unos tres meses aproximadamente. Posteriormente, son dotados con microcréditos en proporción al nivel de ahorro que han sido capaces de generar. En algunos casos, la captación de ahorro se formaliza con la creación de entidades como la Caja de Ahorro Diocesano de Crédito.

Las tasas de interés aplicadas se estiman por parte de las Cáritas Diocesanas en función del contexto socioeconómico donde se ejecuta el proyecto y en colaboración con los beneficiarios. Se suelen situar entre el 6% y el 12%, y se destinan a sufragar los costes de gestión. Ahora bien, en caso de que los intereses no sean suficientes, los comités de microcréditos de las Cáritas Diocesanas cubren los costos vía donaciones.

Los programas de microcrédito no reportan altos índices de fallidos. Sin embargo, en el caso de África, esta institución hace una llamada de atención a la incidencia del VIH/SIDA en las comunidades africanas, que afecta negativamente la devolución de los préstamos.

3.2.1.3 Ayuda en Acción

Desde el año 1996, Ayuda en Acción ha implementado el acceso al crédito en sus programas nacionales. Al igual que otras ONGD, Ayuda en Acción ha integrado los programas de microcrédito dentro de una línea de acción de dinamización de economías locales. Concretamente, su metodología de intervención calificada como “Dinamización Social de las Economías Locales” tiene como eje estratégico el desarrollo de las capacidades económicas locales y se inspira en un modelo de desarrollo económico alternativo al modelo de economía de mercado impulsado por el capitalismo neoliberal. Esta línea de trabajo tiene como objetivo que los sujetos pobres y excluidos mejoren las condiciones de participación en los mercados y en los procesos locales de desarrollo, y el acceso a los créditos, a las tecnologías de producción y de procesamiento de las materias primas.

Esta institución articula desde el año 2001 un singular modelo de gestión de microcréditos con éxito notable. Consiste en la transferencia de los fondos a las propias comunidades beneficiarias, a través de Comités Locales de Gestión de Crédito, los cuales son responsables de asignar, tramitar y supervisar los microcréditos entre los beneficiarios, según sus propios criterios.

Originariamente, Ayuda en Acción había implementado el acceso al crédito a través de fondos financieros creados y gestionados institucionalmente. Sin embargo, no existía uniformidad en la utilización de los fondos por países. Con el objetivo de unificar criterios, y asumiendo que el rol de Ayuda en Acción no era ser una institución financiera, en el año 2001 difundió una nueva política de créditos cuyo eje central fue pasar la propiedad de los fondos locales a los citados Comités Locales. Con el nuevo sistema, la propia comunidad es quien se organiza y elige a los miembros del Comité Local, el cual en numerosos casos se legaliza y adquiere personalidad jurídica.

El Comité Local es el responsable del manejo administrativo de los recursos: asigna y regula los montos a otorgar, los tipos de interés, los periodos de carencia y cualquier otro incentivo adicional según las necesidades puntuales de la comunidad. También realiza el seguimiento y evaluación de la gestión del crédito. El Comité Local garantiza una mayor identificación de los beneficiarios con el programa, una recuperación de valores como la solidaridad o integración grupal, y la atención respetuosa y cordial con los usuarios. Todo ello se traduce en un buen desempeño financiero de los programas de crédito. No obstante, en algunos casos concretos, ha sido necesario transferir la gestión administrativa a una entidad financiera local externa como respuesta a una mala gestión del programa de crédito, y así poder reducir los altos niveles de mora y la progresiva descapitalización del fondo de crédito. En cualquier caso, una vez revertida la situación, el objetivo final siempre será devolver la gestión del fondo a la propia comunidad (Comité Local).

Ayuda en Acción también fomenta alianzas con socios locales para la provisión de capacitación y asistencia técnica a los microemprendedores últimos.

Características de las Microfinanzas Solidarias de Ayuda en Acción

A diferencia de las microfinanzas gestionadas desde entidades financieras, sean ellas estatales o privadas, caracterizadas por la rigidez de la normativa y una preocupación casi exclusiva por la puntual devolución del crédito, las Microfinanzas Solidarias, desde las experiencias sistematizadas, señalan otros aspectos fundamentales:

1. Su objetivo es impactar en el capital social, es decir, en la capacidad de las familias y las organizaciones de hacer frente a su situación de pobreza, recuperando para ello valores comunitarios de identidad, solidaridad, ayuda mutua, autoestima.
2. Una visión integral de las microfinanzas, no reducida a apoyar solo inversiones rentables, sino abierta a satisfacer necesidades inmediatas que no pueden esperar ingresos asegurados (respuesta a situaciones de vulnerabilidad).
3. Corolario de lo anterior es la flexibilidad y la innovación de los servicios financieros en las MFS a través de la diversificación del crédito ampliado a formas de seguro de salud, envío o transferencia de dinero, microwarrant (garantías a cuenta de las cosechas y/o venta de los productos).
4. La sostenibilidad y la necesaria capitalización del Fondo garantizadas a través de la participación, control social y democracia interna.
5. La participación mayoritaria de la mujer en este ámbito le da oportunidad para proyectarse con mayor protagonismo en otros ámbitos o espacios no sólo económicos sino también políticos.
6. El incremento de la eficacia y eficiencia del crédito por la vía de ampliar y hacer más tupida la red de intercambio y complementación de productos y servicios.

Principios de intervención de las Microfinanzas Solidarias

- **Integralidad** por su articulación a los otros componentes del desarrollo.
- **Alianzas estratégicas** entre los diferentes actores involucrados; participación en redes que potencien la capacidad de incidencia.
- **Innovación** en cuanto a las formas que pueden adoptar los servicios financieros según los contextos.
- **Equidad de género**, al potenciar el protagonismo de las mujeres.
- **Sostenibilidad** financiera, social, cultural y medioambiental.

Ayuda en Acción, 2005

La mayoría de los microcréditos concedidos por Ayuda en Acción oscilan entre los 300 y 500 dólares, por un período de 12 meses y con unas tasas de interés entre el 16% y 24% anual, siempre menor al tipo de interés oficial del mercado. Conviene señalar que los Comités Locales han fomentado una subida de la tasa de interés en comparación a las tasas aplicadas anteriormente por Ayuda en Acción. Ello es resultado de la responsabilidad que ha asumido el Comité Local de Gestión de Crédito respecto al buen manejo de los recursos que exige de la obtención de ingresos suficientes para evitar la descapitalización del fondo de crédito.

En definitiva, la visión de Ayuda en Acción de dar mayor participación al beneficiario en su desarrollo humano y social, y la noción de que a mayor distancia entre las ONG o entidades financieras y los beneficiarios, mayor la proporción de fracaso de los proyectos, determinaron la decisión de transferir la propiedad de los fondos para microcréditos a las propias comunidades beneficiarias. El resultado ha sido un modelo con un componente de control social altamente exitoso, al menos desde el punto de vista de los indicadores de morosidad y fallidos.

3.2.1.4 Manos Unidas

Otra de las ONGD que representan un ejemplo exitoso de microcréditos es Manos Unidas, cuya experiencia data de hace aproximadamente siete años. Basa su modelo de trabajo desde una perspectiva no-asistencialista, dando acceso al crédito a las poblaciones “más pobres”, consideradas como aquellas personas que sobreviven con uno o dos dólares diarios. En este sentido, los grupos beneficiarios de esta ONGD suelen ser mujeres analfabetas, descastadas, habitantes de las zonas rurales y jornaleras. Las personas prestatarias son elegidas por un Comité de Créditos Temporal formado por miembros de la comunidad que se encuentra en capacidad de decidir quiénes serán sujetos de crédito y cuál será el monto a otorgar, por lo que el modelo funciona en base al liderazgo, la representatividad, la corresponsabilidad y la autoestima.

Su metodología de actuación implica la organización comunitaria, la capacitación, el apoyo financiero, la asistencia técnica, la mejora de las condiciones para producir y vender, y la mejora de las condiciones de vivienda, salud, educación y relación con el medio ambiente. Los programas de microcrédito de Manos Unidas impulsan proyectos de agricultura, ganadería, crianza de aves, huertos familiares, organización comunitaria, autoconstrucción de casas, microcrédito a mujeres comerciantes y seguridad alimentaria en situaciones de emergencia. Esta organización concibe su intervención como un proceso a largo plazo y que, al finalizar, la familia campesina tenga una visión de microempresa, pueda producir sus alimentos y tenga capacidad para generar excedentes que le posibiliten su desarrollo económico y social.

En general, Manos Unidas da preferencia a los recursos locales para conseguir fondos para los programas de microcrédito. Esta labor se ve más o menos facilitada según el área geográfica de actuación. Los microcréditos incorporan

siempre una tasa de interés mínima para pagar el costo del dinero. Al igual que Ayuda en Acción, esta institución ha observado que los beneficiarios tienden a incrementar la tasa de interés cuando se ven en la posibilidad de gestionar o participar de la gestión del crédito.

Manos Unidas destaca la importancia y el buen desempeño que están alcanzando sus programas de microcrédito en países asiáticos, caracterizados por una falta de cultura al crédito, como por ejemplo Laos o Vietnam. El pasado comunista y la falta de manejo de conceptos financieros por parte de las poblaciones no han sido impedimento para el desarrollo exitoso de los programas.

3.2.1.5 Cruz Roja Española

Cruz Roja Española se considera otra de las principales ONGD que han incorporado los microcréditos en sus programas de desarrollo. El trabajo de Cruz Roja Española es particularmente complejo, pues se desarrolla en las áreas más pobres y conflictivas del mundo, donde la salud o la rearticulación social y, muchas veces, la reconciliación nacional, son prioridades incluso más relevantes que el incremento del nivel de vida económico por sí solo. En este sentido, Cruz Roja Española gestiona microcréditos dentro de programas específicos vinculados por ejemplo a la reconstrucción tras una guerra o catástrofe natural, o a la lucha contra el SIDA.

Cruz Roja Española opera en colaboración con sus contrapartes locales, que son las “cruces y medias lunas rojas” de los distintos países del mundo. Trabaja con fondos rotatorios y directamente con la comunidad, a través de un Comité de Pilotaje en el que participan representantes de las asociaciones beneficiarias, de Cruz Roja y de las autoridades locales. Este Comité es responsable de la identificación de las asociaciones de prestatarios, el estudio de viabilidad de las actividades a financiar, el establecimiento de los calendarios de devoluciones, y la gestión y el control de los fondos.

África es el continente donde este modelo ha alcanzado un grado de mayor complejidad. Los programas, incorporados desde mediados de los años noventa, han aprovechado los métodos de gestión tradicionales de las comunidades africanas del ahorro y crédito denominados “tontines”, cuya apelación científica es “Rotative Savings and Credit Associations” (ROSCAS). Éstos se asientan en las relaciones sociales básicas africanas formadas por la comunidad y, sobre todo, en la familia. En muchos casos, los fondos rotatorios son otorgados en especie, por ejemplo ganado o semillas, para evitar la pérdida de valor de los fondos por cuestiones inflacionistas. Actualmente, la tasa de interés aplicada por esta institución es cero, pero se está analizando la posibilidad de imponer un mínimo, por iniciativa de las propias comunidades¹⁹.

¹⁹ Para más información, se recomienda consultar el Cuaderno Monográfico N° 2 de la Colección, *El Microcrédito como instrumento de reconciliación: Evaluación de impacto de los microcréditos de Cruz Roja Española en Ruanda*.

3.2.1.6 Fundación Nantik Lum

La Fundación Nantik Lum es una institución que desde sus cercanos orígenes ha establecido en su objeto social como área de trabajo principal, el fomento de la microempresa y las microfinanzas a favor de colectivos desfavorecidos en los países menos avanzados como herramientas para erradicar la pobreza. Concretamente, en colaboración con sus contrapartes locales, sus tres líneas de trabajo consisten en fomentar la capacitación técnica y de gestión microempresarial de los más desfavorecidos, apoyar la comercialización de los productos e introducir el uso de las microfinanzas.

Su metodología de trabajo en el ámbito microfinanciero se fundamenta en la formación y en la generación de ahorro entre las capas más pobres en aquellos países donde tiene presencia, como paso previo y necesario para garantizar la sostenibilidad y el impacto de programas futuros de crédito.

En una primera fase, Nantik Lum otorga un fuerte apoyo financiero destinado a la capacitación microempresarial. Fomenta la creación de grupos microproductivos para la elaboración de productos a partir de los recursos, los conocimientos y las capacidades locales, que permitan la sostenibilidad económica y medioambiental en el tiempo de los colectivos. Éstos colectivos reciben, además de la capacitación técnica, un pequeño apoyo financiero inicial para la puesta en marcha del negocio, destinado a la construcción de los talleres y a la compra de los primeros insumos. En una segunda fase, el grupo se compromete a la creación de un fondo de ahorro a medida que va materializando la comercialización de los productos. Este fondo de ahorro debe de permanecer en el colectivo microproductivo, y garantiza el poder afrontar inversiones futuras mediante el acceso al crédito. La capacidad de generación de ahorro es una condición necesaria para poder ser receptor del fondo rotatorio que, en una tercera fase, se articula entre los distintos colectivos. Este fondo es gestionado por representantes de distintos colectivos microproductivos, constituidos en una cooperativa de producción y crédito, en colaboración con representantes de Nantik Lum y su contraparte local. De forma conjunta se determinan los montos, los plazos y las tasas de interés que permitan cubrir los gastos de administración. El espectro temporal en el que se desarrolla la metodología de trabajo de Nantik Lum abarca aproximadamente dos años.

3.2.1.7. Fundación Latino Grameen

A raíz del gran éxito del Banco Grameen, muchas organizaciones fuera de Bangladesh se interesaron en su metodología para aplicarla en sus respectivos programas de desarrollo. Dada esta demanda, en 1989 nació el Grameen Trust, una organización sin ánimo de lucro, cuyo objetivo principal es la promoción del modelo Grameen, a través de la oferta de asistencia técnica y financiera a todas aquellas organizaciones interesadas en implementar programas de microcréditos. Desde la creación de Grameen Trust, se han apoyado

121 proyectos de microcréditos Grameen en 35 países con resultados muy positivos. Estas experiencias han demostrado que el modelo es exportable a casi cualquier país del mundo y funciona si se adapta a la realidad local. Sin embargo, la mayoría de estos proyectos se encuentran ubicados en Asia, debido a la distancia geográfica y a las barreras lingüísticas para acceder a otros continentes.

Para dar cobertura a este vacío, en el año 2004 nace la Fundación Latino Grameen (en adelante “FLAG”), bajo el auspicio del Prof. Muhammad Yunus, con el objetivo fundamental de promover el modelo Grameen en Latinoamérica y el norte de África. La misión de FLAG es trabajar para que los pobres puedan ayudarse a salir de la pobreza con dignidad a través del acceso a microcréditos y otros servicios financieros.

Los principales objetivos de la Fundación Latino Grameen son los siguientes:

- Impulsar la difusión de la filosofía y metodología del microcrédito Grameen principalmente a países en Latinoamérica y Norte de África.
- Actuar como Fondo Mayoritario en el apoyo financiero y técnico a organizaciones que desarrollen o quieran desarrollar proyectos de microcréditos con el fin de aliviar la pobreza.
- Implementar directamente (“llave en mano”) proyectos de microcréditos Grameen en colaboración con socios locales.
- Ofrecer formación teórica y práctica sobre microcréditos.
- Sensibilizar a la sociedad sobre la pobreza, sus causas y las posibles soluciones. A lo largo de 2005 los miembros de FLAG han participado en numerosos congresos y seminarios para dar a conocer mejor la metodología microcrediticia del Banco Grameen y el Programa de Réplicas de FLAG.

Algunas de las principales actividades llevadas a cabo por la Fundación desde sus orígenes han sido las siguientes:

1. Proyectos de Implementación Directa. En el marco de la colaboración con el Banco Grameen de Bangladesh, la Fundación Latino Grameen ofrece el modelo de proyecto “Llave en Mano” según la opción “construir, operar y transferir” (BOT: Built, Operate, Transfer). Este modelo consiste en enviar un equipo de expertos al país elegido que creará la estructura local, formará al personal local y gestionará el programa durante el tiempo necesario hasta que la base esté suficientemente consolidada y el equipo local pueda tomar el relevo. La experiencia positiva de estos programas en lugares tan dispares como Myanmar, Turquía, Kosovo o Tanzania permite ofrecer la puesta en marcha de un proyecto con mínimos riesgos y óptimos resultados en un plazo medio de entre 2 y 3 años. Los índices de reintegro de los préstamos se acercan al 100% en los proyectos ya realizados.

Dependiendo del diseño final del proyecto (número de sucursales, tamaño de los préstamos, tasas de interés, inflación, etc.) el presupuesto, distribuido a lo largo de tres años, puede variar entre 700.000 y 2.000.000 euros, y su alcance puede cifrarse entre 5.000 y 20.000 clientes en ese periodo, facilitando la sostenibilidad del mismo. En este sentido:

- Se está gestionando un acuerdo con la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja para la implementación de cuatro de estos proyectos a lo largo de 2006 en países africanos. Para años sucesivos, la expansión está prevista a otros países de África y América Latina.
 - Además, destacados empresarios de Colombia, Ecuador y Honduras han contactado con FLAG con marcado interés en este modelo “Llave en Mano”. Las visitas sobre el terreno para la definición de los proyectos están fechadas para el primer trimestre de 2006.
2. Identificación de Instituciones Asociadas a FLAG. Durante la Cumbre del Microcrédito celebrada en Santiago de Chile en abril del 2005, FLAG estableció las condiciones de colaboración con 11 instituciones microfinancieras (en adelante “IMF”) latinoamericanas que solicitaron apoyo. Estas IMFs, localizadas en Bolivia, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, México y República Dominicana recibirán de FLAG asistencia técnica y/o financiera en los próximos meses. Algunas son de gran envergadura (ProMujer en Bolivia o Fonkoze en Haití), mientras otras son aún limitadas, bien por su reciente creación, bien por enfocar su cobertura a un área geográfica local concreta.
3. Ayudas a los damnificados del tsunami del sudeste asiático. El 26 de enero del 2005, FLAG organizó en el Auditorio Nacional un concierto, junto con Mundo en Armonía y Médicos del Mundo, para recaudar y administrar nuevos fondos destinados a impulsar las economías domésticas de los países damnificados tras los devastadores efectos del tsunami. La recaudación correspondiente a FLAG ascendió a 170.000 euros que, en estrecha colaboración con el Grameen Trust de Bangladesh, han sido enviados para financiar proyectos de la zona necesitados de fondos.

Con el mismo objetivo, FLAG firmó un convenio con Caixa de Catalunya y su Fundació Un Sol Món cuya donación alcanzó un importe de 100.000 euros.

Los fondos ya se han aplicado a algunos proyectos en la zona. En concreto, la organización india CARD (Community Action for Rural Development) ha destinado 50.000 euros a la creación de una nueva sucursal en Chiambaram Taluk, en el distrito Cuddalore de Tamilnadu para cubrir un área de 25 poblados. La sucursal empezó su actividad el pasado

septiembre y espera alcanzar a 1.050 familias beneficiadas en el plazo de dos años. El 100% de los préstamos se conceden a mujeres.

Otro proyecto de la India se ha beneficiado de similar cantidad de fondos: ESAF (Evangelical Social Action Forum) inauguró el 15 de agosto la nueva oficina Pratheeksha Kiran (Rayo de Esperanza) en Thrikunnapuzha, en el distrito Allapuzha del estado de Kerala para dar servicio en dos años a 1.200 nuevos miembros residentes en 10 poblados. El 98% de los actuales miembros son mujeres.

En ambos casos, las destinatarias serán mujeres extremadamente pobres de estas zonas rurales que, además de los servicios de crédito y ahorro, se beneficiarán de seguros de vida e información sobre higiene, bienestar familiar, cultivo de huertos familiares, importancia de la educación de los hijos, etc.

3.2.2 ¿Qué cantidad de recursos financieros destinan las ONGD españolas a programas de microcrédito? ¿Cuál es el origen de los recursos?

Apenas existen cifras sobre el volumen de fondos que las ONGD españolas destinan a los programas de microcrédito. La ONGD Ayuda en Acción ha estimado de seis a nueve millones de euros el monto total dotado a sus programas microfinancieros durante los últimos quince años. Codespa está financiado proyectos en este ámbito por un importe de seis millones de euros. Cáritas Española estima que la cantidad destinada a proyectos de microcréditos ha sido unos 200.000 euros en el año 2004, alcanzando con dichos recursos a unos 20.000 beneficiarios. Nantik Lum, en sus apenas dos años y medio de recorrido, ha destinado aproximadamente 66.000 euros a proyectos de microempresa y microcréditos a favor de 700 mujeres beneficiarias. La Fundación Latino Grameen está financiando proyectos en éste ámbito por un importe de 270.000 euros. Teniendo en cuenta estos datos, se puede afirmar que el volumen de fondos asignado por las ONGD españolas es aún relativamente pequeño.

En relación al origen de los fondos, se puede analizar a modo ilustrativo la experiencia de Ayuda en Acción, que es similar al resto de organizaciones. Inicialmente, Ayuda en Acción suministró fondos de arranque para el desarrollo de los fondos financieros locales, los cuales se han incrementado por diferentes vías: el apalancamiento de nuevos recursos provenientes de agencias y entidades financieras estatales o privadas, el ahorro de los socios, la contratación de préstamos o nuevas donaciones. En el caso de Codespa, ésta identidad resalta además el papel de las empresas, consideradas no sólo como una fuente de recursos para los trabajos de cooperación, sino como agente social para conseguir un cambio real en el ámbito de la solidaridad.

En la Mesa de Trabajo se puso de relieve una inclinación a la utilización de los fondos propios frente a los fondos públicos por parte de las ONGD. Esta

preferencia se justifica por tres motivos principales: 1) las organizaciones que participaron en la Mesa de Trabajo son en la mayoría de los casos entidades con una sólida situación financiera; 2) la utilización de fondos propios les otorga independencia y flexibilidad en su manejo; 3) hasta la fecha, las ONGD han experimentado una falta de apoyo al microcrédito por parte de las Administraciones Públicas españolas.

Cabe también resaltar la negativa que existe por parte de las ONGD españolas a ser beneficiarias de los fondos gestionados por el FCM. Asumen que el FCM no considera la posibilidad de destinar recursos a financiar labores de gestión de programas de microcrédito de las ONGD españolas. Se trata de una herramienta diseñada con un enfoque que no contempla la actividad que están llevando a cabo las ONGD, incluso como posibles colaboradores para la identificación de entidades prestatarias en los países donde trabajan. También consideran de muy alto riesgo el ser ellas mismas entidades receptoras del FCM al tratarse de ayuda reembolsable. Asimismo, reconocen que el modelo del FCM les impediría trabajar con los sectores más pobres.

3.2.3 ¿Existe prioridad geográfica por parte de las ONGD españolas en sus programas de microcrédito?

La respuesta a este interrogante es no. Sin embargo, hay que matizar que las ONGD españolas tienen como objetivo trabajar en aquellos países con índices de desarrollo humano bajos. El trabajo de las distintas entidades consultadas se desarrolla por tanto en un amplio espacio geográfico, aunque algunas de ellas se han especializado a lo largo de tiempo en determinados países o zonas geográficas. En este sentido, Codespa tiene presencia en diez países de distintos continentes (Colombia, República Dominicana, Palestina, Marruecos, Filipinas, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Costa Rica). Cruz Roja Española y Cáritas Española trabajan prioritariamente en África. Cruz Roja Española abarca la gran mayoría de los países de dicho continente y Cáritas Española posee programas de microcrédito en Etiopía, Eritrea, Kenia y Ruanda. Además, Cáritas Española también desarrolla programas de microcrédito en Latinoamérica, concretamente en Bolivia, Perú, Ecuador, Honduras, El Salvador, México y Nicaragua, al igual que la Fundación Nantik Lum que cuenta con proyectos en México, República Dominicana y Haití. Por último, Manos Unidas por su parte, tiene una amplia presencia en el continente latinoamericano y asiático, sobre todo en la India y Vietnam.

Es importante recalcar que los objetivos, la población meta y las metodologías de concesión de microcréditos de las ONGD consultadas, al ser organizaciones independientes que trabajan mayoritariamente con fondos propios, no necesariamente coinciden con las prioridades expresadas en el Plan Director de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Asimismo, cabe señalar que las ONGD españolas trabajan principalmente en el ámbito rural, a pesar de que tradicionalmente se ha identificado el sector informal y de la microempresa con el entorno urbano o semiurbano²⁰. Por lo general, los programas de las ONGD españolas no interfieren con los que desempeñan las entidades financieras especializadas locales, las cuales no suelen acceder a zonas remotas rurales al considerarlas mercados poco rentables. Por lo tanto, las actuaciones de las ONGD españolas no suelen provocar distorsiones de los mercados microfinancieros locales.

4. El alcance a los “más pobres” por parte de los programas de microcréditos de la Cooperación Española.

La Campaña de la Cumbre sobre el Microcrédito del año 1997 estableció como objetivo beneficiar a 100 millones de las familias más pobres del mundo, especialmente a las mujeres de esas familias, a través del acceso al microcrédito para auto-empleo y a otros servicios financieros y comerciales para finales de 2005. La Cumbre define como “los más pobres” aquellos que están en la mitad inferior del grupo de personas que viven por debajo de la línea de pobreza de sus países, o cualesquiera de los 1,200 millones que viven con menos de US\$1 dólar diario, ajustado a la paridad del poder adquisitivo, al momento de iniciar algún programa (Daley-Harris, 2004). Este reto es alcanzable si se mantienen las tasas de crecimiento en el número de microcréditos concedidos. Según los datos del último informe de la Campaña, a 31 de diciembre de 2003, 2.931 instituciones de microcrédito habían servido a 54,8 millones de clientes entre los más pobres, de los cuales un 82,5% eran mujeres, frente a las 7,5 familias pobres beneficiadas a finales de 1997.

En este apartado, se pretende abrir el debate sobre si la cooperación española oficial y la no oficial, están realmente alcanzando a los más pobres a través de sus programas de microcrédito, y las metodologías operativas y financieras utilizadas.

4.1 ¿El FCM está realmente otorgando microcréditos a las capas más pobres?

Como se ha analizado anteriormente, el FCM es un instrumento de financiación para el desarrollo cuyo objetivo es dotar de recursos a bajo coste a las instituciones microfinancieras para que estas posteriormente los canalicen en forma de microcréditos a los microemprendedores. Opera bajo el enfoque del buen desempeño financiero institucional, también conocido como autosuficiencia operativa y financiera. La idea subyacente de este enfoque defiende

²⁰ La Fundación Codespa presta una atención cada vez mayor a proyectos de ámbito rural además de a los urbanos o semiurbanos. Algunos ejemplos son los realizados en Ecuador junto a FEPP y Grupo Salinas en el que se combinan los servicios de capacitación con el apoyo a la comercialización; con Vallegrande en Perú, en el que se ofrece apoyo a la comercialización y servicios financieros paralelos a la microempresa rural que ofrece productos agropecuarios, así como el trabajo desarrollado en el Valle del Cañete junto a PROSIP, que ofrece capacitación técnica y crédito; en Guatemala junto a FUNDAP, con servicios financieros y no financieros; en República Dominicana junto a FDD para actividades ganaderas; y en Filipinas en las comunidades de Batangas, Laguna y Zambales junto a Fundación Santiago, entre muchos otros.

que, a través de instituciones viables se puede otorgar de forma sostenible microcréditos en el medio largo plazo. Esto requiere ofrecer microcréditos a gran escala y cobrar tasas de interés que cubran los costes de provisión de fondos. Este enfoque provoca en ocasiones un alejamiento de las personas con menos recursos para poder ofrecer préstamos de mayor volumen que garanticen un cobro de intereses más elevados. Se genera lo que la literatura académica denomina un *trade off* frente al enfoque de alcance a los más pobres.

Según manifestó el representante de la AECI en la Mesa de Trabajo, el FCM considera el microcrédito como una cadena de esfuerzos en la que intervienen distintos agentes. El mayor esfuerzo proviene del microempresario, que con la puesta en marcha de un negocio rentable que garantice la devolución del préstamo va a permitir que los siguientes eslabones de la cadena microcrediticia funcionen.

En definitiva, se podría afirmar que para garantizar el buen desempeño de la cadena, el FCM opera con los menos pobres entre los pobres.

Por todo ello, recordando la definición adoptada en la Conferencia Internacional sobre Microcréditos, que tuvo lugar en Washington D.C., del 2-4 de febrero de 1997:

“Los Microcréditos son programas de concesión de pequeños créditos a los más necesitados de entre los pobres para que éstos puedan poner en marcha pequeños negocios que generen ingresos con los que mejorar su nivel de vida y el de sus familias”

es legítimo cuestionarse si el FCM está realmente concediendo microcréditos a los más pobres entre los pobres, o si más bien, está contribuyendo al desarrollo de una clase media microempresarial en los países en vías de desarrollo, lo que podría entenderse como otra vía de lucha contra la pobreza.

El representante de la AECI considera que la estrategia de microcréditos de la Cooperación Española no tiene por qué limitarse al FCM. Éste es un nicho de actuación que por su carácter de ayuda reembolsable y por su exigencia normativa, deja fuera a las ONGD españolas, las cuales sí pueden garantizar un acceso al microcrédito a las capas más pobres. Pueden existir otros agentes que trabajen con ellas en su estrategia de desarrollo a través de los microcréditos. Desde la Mesa de Trabajo, la propia AECI lanza el reto de una mayor coordinación en una estrategia amplia de cooperación para el desarrollo a través de los microcréditos en la que participen el FCM, las ONGD, e incluso las Cajas de Ahorros, las cuales pueden jugar un papel relevante en la provisión de fondos y de asistencia técnica.

4.2 *¿Las ONGD españolas están realmente otorgando microcréditos a las capas más pobres?*

En contraste con el enfoque adoptado por el FCM, las ONGD españolas consultadas dotan a sus modelos de concesión de microcréditos un enfoque de alcance a los más pobres que coincide con la filosofía original del microcrédito. No obstante, las ONGD también abogan por la sostenibilidad operativa y financiera de los programas, aunque enfocada socialmente y gestionada desde las propias comunidades beneficiarias. En este sentido, las experiencias de acceso al crédito de las ONGD españolas tienen como objetivo financiar actividades económicas rentables que incidan en los ingresos de los colectivos más pobres como por ejemplo, pequeños productores agropecuarios, dueños de pequeños negocios en el campo o en zonas suburbanas, mujeres, indígenas, o jóvenes en condiciones de exclusión de servicios básicos. Conviene recalcar que las ONGD hacen especial énfasis en ampliar su campo de acción a las zonas rurales, en búsqueda de los estratos más pobres y excluidos de la sociedad.

Ahora bien, existe entre las ONGD cierto consenso de que los “más pobres entre los pobres” no suelen realizar actividad económica alguna con fines mercantiles y, al ser el microcrédito una herramienta de base mercantilista, resulta no solo difícil, sino a veces inadecuado brindarla sin un desarrollo previo de una “conciencia monetaria” entre los beneficiarios y las comunidades a las que pertenecen. Se abre entonces otro frente del debate acerca de si es pertinente “mercantilizar” ciertas sociedades excluidas, teniendo conciencia de que este proceso podría afectar negativamente, no solo a la cultura y a la identidad de una sociedad, sino también a su capacidad de convivencia. Esta preocupación se fundamenta en el fracaso de algunas experiencias microcrediticias del pasado.

Para salvar este problema, algunas ONGD, como por ejemplo Cruz Roja Española, han implantado formas no mercantiles de acceso al microcrédito, a través de fondos rotatorios en especie gestionados por las asociaciones beneficiarias. Esta metodología ilustra las posibilidades del microcrédito en áreas rurales muy deprimidas, habiendo ofrecido alentadores resultados en Ruanda donde ha contribuido a la reconciliación nacional tras el genocidio²¹. Otra ventaja de esta metodología es que no requiere de una entidad financiera para su gestión al ser la propia comunidad quien controla la dotación de recursos según sus necesidades y prioridades. La desventaja es la necesidad de un cierto grado de subvención o donación a fondo perdido para la organización y puesta en marcha del programa, aunque no forzosamente permanente en el tiempo.

²¹ Para más información, se recomienda consultar el Cuaderno Monográfico N° 2 de la Colección, *El Microcrédito como instrumento de reconciliación: Evaluación de impacto de los microcréditos de Cruz Roja Española en Ruanda*.

En resumen, las experiencias de las ONGD españolas permiten afirmar que la sostenibilidad financiera es posible para una pequeña cooperativa rural de crédito siempre y cuando se llegue a una estructura eficiente y de carácter fuertemente social, donde la comunidad participe activamente en el trabajo diario de la entidad y donde se tenga presente la importancia de llevar el crédito más allá de los límites comunales.

5. El seguimiento y la evaluación realizada por la Cooperación Española a los programas de microcrédito

En este último apartado, el objetivo es dar a conocer cuál es el seguimiento que está realizando la Cooperación Española a los programas de microcrédito que ha impulsado en las últimas décadas en los países en vías de desarrollo. Asimismo, consideramos relevante saber si se están llevando a cabo evaluaciones de impacto socioeconómico de los programas para determinar su eficiencia y eficacia a la hora de ayudar a la erradicación de la pobreza.

5.1 Seguimiento de las operaciones del FCM. Evaluaciones de impacto realizadas

El seguimiento de las operaciones es una prioridad en la estrategia del FCM. Las entidades microfinancieras receptoras de los préstamos están obligadas por contrato al envío de informes trimestrales. El Comité Mixto de Seguimiento de la AECE con las entidades antes se reunía con carácter trimestral para analizar los informes remitidos y evaluar el desempeño de las operaciones. Pero como consecuencia del gran esfuerzo que exige analizar un alto volumen de operaciones y teniendo en cuenta la escasez de recursos humanos del FCM, las reuniones se han limitado a una vez al año. Esta falta de seguimiento riguroso se suple con la confianza depositada en las entidades receptoras, lo cual pone de manifiesto una deficiente dotación presupuestaria para las labores de supervisión y control. Ahora bien, la revisión en la distancia es complicada. Nada sustituye a la presencia en el terreno.

El FCM llegó a tener expertos para realizar el seguimiento en el terreno contra el propio presupuesto de la entidad. Lamentablemente, resultó ser un modelo insostenible. En la actualidad se está optando por la contratación e integración de un experto director del programa de microcréditos en cada Oficina Técnica de Cooperación de la AECE de los países.

En relación a las tareas de evaluación y citando las palabras del experto de la AECE que asistió a la Mesa de Trabajo del Foro:

“a la AECE le interesa sobremanera conocer el impacto sobre la población de las actuaciones del FCM, pero también el que se da en términos de desarrollo, es decir, en la contribución al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este sentido, con la perspectiva de los 7 años en funcionamiento se ha puesto en marcha un ambicioso programa de evaluación que permitirá aumentar la efectividad del FCM así como apreciar sus impactos.”

“A la fecha se han puesto en marcha evaluaciones intermedias de los siguientes programas vigentes:

- *Programa Español de Cooperación en Microfinanzas gestionado por MiBanco – Perú, (Febrero, 2005).*
- *Programa Español de Microfinanzas con Corporación Financiera de Desarrollo, COFIDE, - Perú, (Mayo, 2004).*
- *Programa Microcréditos España – Banco Centroamericano de Integración Económica, BCIE – Centroamérica. Estudio del Caso de Nicaragua: Evaluadas Fundación de Apoyo a la Microempresa (FAMA) y Fundación José Nieborowski (FJN), (Diciembre, 2004).”*

“Con el objetivo de hacer un correcto seguimiento y cumplir con los compromisos contraídos, así como vigilar en todo momento que el FCM sea un instrumento de desarrollo y que contribuya al objetivo último de la política española de cooperación al desarrollo: la lucha contra la pobreza en todas sus formas, se pondrán en marcha nuevas evaluaciones intermedias a lo largo de este año.”

Estas evaluaciones son parciales y se están realizando con cargo a los fondos de asistencia técnica del FCM. Sin embargo, una correcta evaluación del instrumento en su globalidad es competencia de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo de la SECI. Las noticias en este sentido son alentadoras. En el año 2005, se ha iniciado una evaluación del FCM en su totalidad por parte de la mencionada Dirección General. Sin embargo, se trata de una evaluación que llega con retraso y que posee ciertos límites pues únicamente aborda los siguientes aspectos: 1) coherencia del instrumento con el objetivo y las prioridades de la Cooperación Española de lucha contra la pobreza; 2) la eficiencia del instrumento; 3) y la eficacia del instrumento. Habrá que estar expectantes a los resultados de la evaluación para determinar si ésta realmente prioriza lo más importante: el impacto que los microcréditos están alcanzando en mejorar las condiciones de vidas de los microempresarios atendidos y de sus familias.

5.2 Seguimiento de los programas de microcréditos de las ONGD españolas. Evaluaciones de impacto realizadas

Para las ONGD españolas, al igual que ocurre con el resto de los programas de cooperación para el desarrollo, la evaluación y el seguimiento de los microcréditos y las microempresas sigue siendo una asignatura pendiente. Los escasos recursos con los que disponen les impiden realizar una labor de seguimiento y evaluación sistemática y rigurosa. Los métodos usuales para generar retroalimentación se reducen en la mayoría de los casos a los informes parciales brindados por las comunidades o asociaciones beneficiarias y las contrapartes locales, que se refieren más al cumplimiento de los objetivos y actividades planificadas de los proyectos que no al impacto en sí mismo. Estos informes no presentan rigor estadístico para extraer informaciones concluyentes.

Sin embargo, sí existen algunas instituciones que están poniendo especial énfasis en las tareas de seguimiento y evaluación como fuente de aprendizaje para proyectos futuros. Concretamente, Ayuda en Acción dispone de un “Informe de Gestión de los Fondos de Crédito”, específico dentro de sus Informes de Intervención y de Gestión del sistema de planificación, seguimiento y evaluación institucional. El objetivo de este Informe de Gestión sobre los sistemas de microcrédito es ofrecer de manera integrada una información concreta, fácil, completa y coherente que permita la toma de decisiones de gestión, tanto a las organizaciones que operan directamente los sistemas de microcrédito como a Ayuda en Acción. La información es comparable entre los siete países donde trabaja la institución, lo cual permite disponer de información consolidada sobre los programas de microcrédito. Su periodicidad se establece según consideren oportuno las oficinas nacionales de Ayuda en Acción para el correcto seguimiento y toma de decisiones sobre el manejo de los fondos. La mayoría de los datos del informe se refieren a: 1) los estados estrictamente financieros de cartera; 2) a indicadores básicos de gestión de cartera (no exclusivamente financieros), deducibles a partir del estado financiero y algunas estadísticas básicas fácilmente obtenibles. Estos indicadores se refieren a las características de los créditos, su orientación hacia las necesidades del cliente, la calidad de la cartera, y la eficiencia y productividad

Asimismo, es muy relevante el trabajo de sistematización de experiencias y lecciones aprendidas que ha realizado Ayuda en Acción de sus programas de microcrédito, cuyos resultados se muestran de forma resumida en la figura 5.1.

FIG. 5.1
Esquema de las lecciones aprendidas de las experiencias de Ayuda en Acción

Factores de éxito y obstáculos desde los actores comunitarios	
<p>Factores de éxito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La voluntad de trabajar y superarse. • Capital social, liderazgo y organización comunitaria. • La participación de la mujer. • Los valores comunitarios. • Selección adecuada de los beneficiarios como sujetos de crédito. • El buen desempeño de los Comités de Crédito y demás instancias que intervienen en la administración del crédito. • La formación y capacitación integral. • La articulación con otros espacios y actores económicos. • La legalidad o reconocimiento jurídico. 	<p>Obstáculos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grupos mal organizados y con falta de cohesión interna. • La aún extendida cultura de no pago. • Excesivas expectativas sobre el microcrédito como factor de desarrollo. • Un mal uso del crédito que contribuye al sobreendeudamiento. • El bajo nivel educativo y el analfabetismo. • Egoísmo o desconfianza en la comunidad. • Discriminación y subordinación de la mujer.
Factores de éxito y obstáculos desde el funcionamiento del programa	
<p>Factores de éxito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Políticas institucionales claras y bien diseñadas, con reglamentos pertinentes. • Adecuada planificación del programa. • La existencia de condiciones básicas para operar. • Articulación del servicio de microcrédito con otros servicios en el marco de la intervención integral. • La diversificación del crédito en todos sus aspectos. • Aplicación de tasas de interés que eviten la descapitalización. • Capitalización de los fondos crediticios (ahorro). • La capacitación para el manejo operativo y contable. 	<p>Obstáculos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La concesión del crédito a personas sin verdadera voluntad de pago o que no son capaces de medir el alto riesgo de sus actividades económicas. • Pérdida de las garantías solidarias. • Endeudamiento progresivo y mora fuera de control como consecuencia de la falta de información, seguimiento y la toma de decisiones oportunas y coordinadas para evitar su crecimiento. • Mala orientación del crédito, o falta de estudio o conocimiento de mercado. • Ausencia o deficiente comunicación y coordinación entre los actores involucrados. • Limitación en la disponibilidad de recursos financieros para atender la demanda y/o propiciar la sostenibilidad financiera de los programas.
<p><i>Fuente: Ayuda en Acción</i></p>	

Por último, hay que destacar de esta institución, la colaboración que mantiene con la Fundació Un Sol Món de Caixa Catalunya y las organizaciones con las que impulsan los programas de crédito para evaluar el impacto de los programas. Los pasos que sigue la herramienta de valoración de impacto que está desarrollando son los siguientes:

FIG. 5.2 Marco Analítico de la Evaluación de Impacto de los programas de microfinanzas en el modelo de intervención de Ayuda en Acción		
FASE A: Generación de hipótesis de impacto		
1. Definición de las variables de impacto de los programas de Microfinanzas Solidarias (fundamentalmente Microcrédito).	2. Definir los cambios esperados sobre estos aspectos de la vida de las personas.	
FASE B: Elaboración de indicadores de impacto		
3. Conceptuar estos cambios en términos de asuntos concretos	4. Expresar los asuntos concretos en términos de cantidad, calidad y tiempo.	5. Precisar las variables de medición y definir escalas.
<i>Fuente: Ayuda en Acción</i>		

También cabe resaltar las evaluaciones de impacto que está realizando el equipo investigador del Foro Nantik Lum de MicroFinanzas, cuyo objetivo es medir el impacto socioeconómico de los programas de microcréditos de Cruz Roja Española en Ruanda y Togo, y de la Fundación Nantik Lum en Chiapas. Su metodología también se basa en la formulación de hipótesis de impacto y el análisis de indicadores de impacto en muestras de población estadísticamente significativas, y su contraste con grupos de control. Se recomienda al lector remitirse para un mayor conocimiento de estas evaluaciones de impacto y sus conclusiones a los números 2 y 6 (a editar) de la Colección de Cuadernos Monográficos del Foro.

6. Conclusiones y recomendaciones

Existe un fuerte compromiso con el microcrédito por parte de la Cooperación Española oficial y de las ONGD, que se remonta a hace más de un par de décadas. La pluralidad de visiones y misiones de las instituciones queda reflejada en la variedad de enfoques y metodologías adoptados, todas ellas válidas tal como ha quedado demostrado en las páginas anteriores.

Como cierre de este Cuaderno y gracias a la excelente colaboración recibida por los principales protagonistas de los microcréditos de la Cooperación Española, el Foro Nantik Lum de MicroFinanzas ofrece las siguientes conclusiones y recomendaciones al sector para aprovechar el enorme potencial del microcrédito para el desarrollo humano y social, y lograr alcanzar los dos grandes retos marcados por la Campaña de la Cumbre del Microcrédito y los Objetivos de Desarrollo del Milenio: dar acceso al crédito a 100 millones de familias de entre las más pobres para el año 2005, y reducir la pobreza a la mitad en todo el mundo para el año 2015, respectivamente.

- La Cooperación Española oficial cuenta desde el año 1998 con el FCM como herramienta insignia de su apoyo al microcrédito. Se trata de una herramienta con una fuerte dotación presupuestaria, que hasta el año

2004 ha concedido 272 millones de euros en forma de recursos de bajo coste a instituciones microfinancieras de los países en vías de desarrollo. Su prioridad es la consolidación de los mercados microfinancieros locales a través del fortalecimiento financiero e institucional de las entidades microfinancieras, para que de este modo éstas puedan canalizar el mayor número de microcréditos a los microempresarios finales. Su eje de actuación se ha concentrado en Latinoamérica, en detrimento de otras zonas geográficas con altos índices de pobreza. Los siete años de experiencia sirven para destacar: el importante crecimiento en el volumen de recursos otorgados para conceder microcréditos y el importante crecimiento en el volumen de recursos que la AECI está destinando a mejorar el modelo, adquirir recursos humanos y capacitarlos técnicamente. Ahora bien, también sirve para establecer los siguientes retos a futuro: seguir mejorando la asistencia técnica, un mayor fortalecimiento de las capacidades de gestión internas y en el terreno, una mayor diversificación geográfica de las operaciones y mayor presencia internacional (CGAP y otros donantes), una mayor cohesión con otros instrumentos de la Cooperación Española y las ONGD españolas, e incluso una revisión de la normativa aplicable al FCM que le dote de mayor flexibilidad. Hay que estar expectantes a la devolución de los préstamos para evaluar el buen desempeño del modelo de esta herramienta.

- Las ONGD españolas fueron, en la década de los ochenta, los agentes pioneros de la Cooperación Española en la utilización de los programas de microcrédito para contribuir al desarrollo humano y social, y a la erradicación de la pobreza. Sin embargo, éstas han quedado al margen de la estrategia del FCM. Se caracterizan por utilizar metodologías microcrediticias muy variadas y completamente diferentes a la del FCM. Los programas de microcrédito de las ONGD se orientan a dar acceso al crédito directamente a las capas más pobres, incluso aunque estén localizadas en áreas rurales remotas. Se incorporan dentro de programas de desarrollo integral o dentro de una acción mayor de dinamización de las economías locales. Las ONGD tiene como meta desarrollar los microcréditos en países en vías de desarrollo pero sin distorsionar los mercados microfinancieros locales. En sus programas cobran un papel protagonista las comunidades y los propios beneficiarios de los fondos, ellos son los que, en muchos casos, gestionan los fondos de crédito. Ahora bien, los resultados encontrados durante la elaboración de este cuaderno, también nos permiten establecer los retos a futuro con los que deberían enfrentarse las ONGD: un mayor control, sistematización y seguimiento del volumen de recursos financieros que se destinan a conceder servicios microfinancieros. Dado que los programas puestos en marcha por las ONGD son programas integrales de desarrollo, en la actualidad existe muchísima dificultad para saber exactamente el volumen de recursos que estas organizaciones están otorgando a la prestación de microcréditos. Quizá sería interesante por parte de las ONGD, comenzar a poner en marcha programas microfinancieros espe-

cializados con el objetivo concreto de dar acceso a recursos financieros a los estratos más pobres de la población mundial.

- La estrategia microcrediticia del FCM y las ONGD españolas priorizan dos enfoques distintos aunque complementarios, que las diferencia en su vocación de alcance a los más pobres. En este sentido, el FCM prioriza el buen desempeño financiero de las instituciones microfinancieras receptoras de fondos, mediante la concesión de préstamos blandos. Este enfoque implica en ocasiones un alejamiento de las capas más pobres, pues las entidades microfinancieras en su búsqueda de la sostenibilidad financiera, ofertan préstamos de mayor volumen a microemprendedores urbanos que permiten el cobro de intereses más altos. Los créditos del FCM que llegan a alcanzar los 3.255 dólares evidencian que se está financiando a los “más ricos entre los pobres” o a los “menos pobres entre los pobres”. Las ONGD, sin embargo, priorizan el enfoque de alcance a los más pobres. Siguiendo su filosofía constitucional, su principal objetivo es poner enmarca programas de cooperación al desarrollo, utilizando los microcréditos como una herramienta más dentro de sus programas, para luchar contra la pobreza.
- El seguimiento y la evaluación de los programas de microcrédito siguen siendo las asignaturas pendientes de todos los agentes de la Cooperación Española. Ello requiere de una mayor dotación presupuestaria, que en ocasiones resulta complicado articular por la escasez de recursos. Sin embargo, el futuro es esperanzador. El FCM ha iniciado evaluaciones parciales del FCM en algunos países e incluso de la globalidad de la herramienta, aunque omitiendo un aspecto fundamental: la evaluación de impacto de los microcréditos en las condiciones de vida de los microemprendedores finales y sus familias. Algunas ONGD, como son Cruz Roja Española, Ayuda en Acción o Fundación Nantik Lum, también han iniciado evaluaciones del impacto socioeconómico de los programas de microcrédito en las poblaciones beneficiarias, utilizando metodologías y modelos estadísticos apropiados.

Anexo I: Total operaciones del FCM (1998-2004)

Continente	País / Región	Nombre y acrónimo de la entidad	Año de aprobación	Importe del préstamo (EUR)	Importe Total por país (EUR)
ÁFRICA	Egipto	Commercial International Bank, S.A.E. (CIB)	2000	12.020.242	12.020.242
	Marruecos	Al Amana	2003	6.000.000	6.000.000
	Mozambique	Sociedade de Crédito de Moçambique, Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada (SOCREMO)	2002	1.000.000	1.000.000
	SUBTOTAL ÁFRICA:			19.020.242	
AMÉRICA	Argentina	Fondo de Capital Social (FONCAP)	2004	3.000.000	3.000.000
	Bolivia	Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF-I)	1998	11.884.718	35.904.958
		Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF-II)	2001	12.020.240	
		Banco Solidario S.A. (BancoSol)	2004	4.000.000	
		Banco Los Andes ProCredit	2004	4.000.000	
		Fondo Financiero Privado PRODEM (PRODEM)	2004	4.000.000	
	Centroamérica	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE-I)		12.020.242	27.045.544
		Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE-II)	2001	15.025.302	
	Colombia	Instituto de Fomento Industrial (IFI-I)	2000	13.449.899	40.470.139
		Instituto de Fomento Industrial (IFI-II)	2001	12.020.240	
		Banco de Comercio Exterior de Colombia (BANCÓLDEX)	2003	15.000.000	
	Ecuador	Banco Solidario, S.A.	2001	6.010.120	33.616.193
		Banco del Pichincha, C.A.	2001	3.606.073	
		Banco Solidario, S.A.	2003	6.000.000	
		Banco del Pichincha, C.A.	2003	10.000.000	
		Banco ProCredit Ecuador	2004	8.000.000	
	Salvador	Banco Multisectorial de Inversiones (BMI)	2000	6.010.121	6.010.121
	Iberoamérica	Latin American Challenge Investment Fund, S.A. (LACIF)	2000	1.202.024	1.202.024
	México	Financiera Compartamos S.A. De C.V. SFOL (Compartamos)	2004	4.000.000	4.000.000
	Panamá	Microserfin, soluciones de microfinanzas (Microserfin)	2001	2.704.554	2.704.554
	Paraguay	El Comercio Financiera Sociedad Anónima Emisora de Capital Abierto (El Comercio)	2002	1.250.000	3.750.000
		Visión Sociedad Anónima de Finanzas de Capital Abierto (Visión)	2002	2.500.000	
	Perú	Corporación Financiera de Desarrollo SA (COFIDE-I)	1998	12.020.242	
Banco de la Microempresa, S.A. (Mibanco)		2001	3.305.567		
Corporación Financiera de Desarrollo S. A. (COFIDE-II)		2002	15.000.000		
Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Arequipa (CMAC)		2003	1.000.000		
Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Sullana S.A. (CMAC Sullana)		2004	5.000.000		

Continente	País / Región	Nombre y acrónimo de la entidad	Año de aprobación	Importe del préstamo (EUR)	Importe Total por país (EUR)
		Entidad para el Desarrollo de la Pequeña y Microempresa CREAR Arequipa (EDPYME CREAR Arequipa)	2004	1.500.000	40.825.809
		Entidad para el Desarrollo de la Pequeña y Microempresa EDYFICAR (EDPYME EDYFICAR)	2004	3.000.000	
	República Dominicana	Programa de Promoción y Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PROMIPYME)	1998	9.015.182	20.565.182
		Banco de Reservas	2003	11.550.000	
	Uruguay	Corporación Nacional para el Desarrollo (CND)	2002	10.000.000	10.000.000
SUBTOTAL AMÉRICA:				229.094.524	
ASIA	Libano	Banque Libanaise pour le Commerce (BLC)	2003	4.000.000	4.000.000
	SUBTOTAL ASIA:				4.000.000
EUROPA	Albania	Albanian Saving and Credit Union (ASC Union)	2004	2.000.000	4.500.000
		Fondacioni BESA	2004	2.500.000	
	Serbia y Montenegro	Procredit Bank	2003	5.000.000	15.000.000
		Procredit Bank	2004	10.000.000	
	SUBTOTAL EUROPA:				19.500.000
TOTAL OPERACIONES 1998-2004				271.614.766	

Anexo II: Principales cursos sobre microfinanzas desarrollados por Codespa (1998 y 2005).

Seminario de Expertos “Microcrédito en Países Desarrollados: problemas, retos y propuestas”, Madrid. Fecha: 16 y 17 marzo 2005. Organizado por el CEAMI con la participación de un grupo de expertos internacionales.

Seminario- Taller “Productos Microfinancieros y crecimiento institucional: optimización de la gestión en productos crediticios y de ahorro”, República Dominicana. Fecha: 11, 12 y 13 mayo 2005. Organizado por el CEAMI en coordinación con la Asociación Dominicana para el Desarrollo de la Mujer (ADO-PEM).

Seminario “Sostenibilidad de los programas de apoyo a la Microempresa. Experiencias y alternativas novedosas”, Cartagena de Indias, Colombia. Fecha: 7 y 8 de septiembre 2004. Organizado por el CEAMI junto con Redesarrollo.

3er Curso Microempresa: “Servicios Microfinancieros y Servicios de Desarrollo Empresarial”. Auditorio Fundación Rafael del Pino. Noviembre de 2003. Organizado en colaboración con Fundación Rafael del Pino y Fundación Carolina.

2ª Curso Microempresa: “Servicios Microfinancieros y Servicios de Desarrollo Empresarial”. Auditorio Fundación Rafael del Pino. Noviembre de 2002. Organizado en colaboración con Fundación Rafael del Pino y Fundación Carolina.

“Seminario e Evaluación de impacto de los programas de Microcrédito”, Madrid. Abril 2001. Fundación ICO, Madrid. Con la participación de la AECI.

1er Curso Microfinanzas y servicios de desarrollo empresarial: “Microfinanzas Rentables: Propósito Noble, Reto Alcanzable”, Madrid. Noviembre 2001. Con la Fundación Rafael del Pino, Madrid. Inaugurado por el Secretario de Estado de Cooperación Internacional. Impartido por D. Claudio González-Vega, Director del Departamento de Microfinanzas de Ohio State University. Mesa Redonda de cierre con participación del ICO, Banco Interamericano de Desarrollo, AECI y sector bancario español.

“Seminario para la Formación de Agentes de Desarrollo en Crédito”, Nador, Marruecos. Diciembre de 2000 con la colaboración de ASHSHA

“Congreso Internacional de Microcrédito” Casablanca, Marruecos. Octubre 2000. Con la colaboración de Fundación Banco Popular para el Microcrédito Marruecos.

“Congreso Internacional de Microcrédito”, Amman, Jordania. Octubre de 2000. Con la colaboración de JOHUD, Jordanian Hashemit for Humanitary Development

“II Curso de Gestión de proyectos de microcrédito”, Fundación Europea Dragán, Madrid. Con la participación de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

“I Curso de Gestión de proyectos de microcrédito”, Madrid. Con la participación de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

“Curso de Gestión de Proyectos de Microempresa para ONGD”, Madrid. Junio 1998. Con la colaboración de la AECI.

“Seminario para la Formación de Instituciones de Microcrédito”, Tetuán, Marruecos. Julio 1998. Con la colaboración de ATIL.

“Investigación sobre microempresa y crédito en países en vías de desarrollo”, Madrid. 1997. Con la participación de la AECI.

Fuentes de consulta de las entidades invitadas a participar en la Mesa de Trabajo

Agencia Española de Cooperación Internacional
<http://www.aeci.es>

Fondo para la Concesión de Microcréditos
<http://www.aeci.es/9-Proyectos/Microcréditos>

Ayuda en Acción
<http://www.ayudaenaccion.org>

Cáritas Española
<http://www.caritas.es>

CEAMI/Codespa
<http://www.codespa.org>

Cruz Roja Española
<http://www.cruzroja.es>

Economistas Sin Fronteras
<http://www.ecosfron.org>

Fundación Latino Grameen
<http://www.funlag.org>

Fundación Nantik Lum
<http://www.nantiklum.org>

Fundació Un Sol Món
<http://www.unsolmon.org>

IEPALA
<http://www.iepala.es>

Intermón
<http://www.intermon.org>

Manos Unidas
<http://www.manosunidas.org>

Bibliografía y enlaces recomendados

AECI (2005): “El microcrédito como instrumento de cooperación para el desarrollo. El Fondo para la Concesión de Microcréditos”, (Documento presentado durante la Mesa de Trabajo del Foro Nantik Lum de MicroFinanzas el día 17 de junio del 2005).

ALONSO, J.A., FORTE, D., SALIES, L. y M. VALDÉS (2002): “Microcréditos y pobreza: Análisis del Programa Español”, en *La Realidad de la Ayuda 2002/2003*, Intermón Oxfam.

AYUDA EN ACCIÓN (2005): “El potencial de las microfinanzas para el desarrollo local en las experiencias impulsadas por AeA en la región de América Latina (2000-2003)”, (documento interno).

____ (2005): “Las microfinanzas solidarias”, (documento interno).

____ (2005): “Propuesta de elaboración de herramienta de valoración de impacto de los programas de microfinanzas en el modelo de intervención de AeA”, (documento interno).

____ (2005): “Informe de gestión de los fondos de crédito: Manual de uso”, (documento interno).

DALEY-HARRIS, S. (2004): *Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito, Informe 2004*, Washington D.C.

FORO NANTIK LUM DE MICROFINANZAS (2005): *El Microcrédito como instrumento de reconciliación: Evaluación de impacto de los microcréditos de Cruz Roja Española en Ruanda*, Cuaderno Monográfico N°2, Foro Nantik Lum de Microfinanzas, Madrid.

MANOS UNIDAS (2005): “Documento de trabajo sobre microcrédito I” (documento interno no publicado).

NACIONES UNIDAS (1999), *Año Internacional del Microcrédito, 2005*, Resolución aprobada por la Asamblea General, 22 de febrero, (A/RES/53/197).

VIGANÒ, L., BONOMO, L., y P. VITALI (2004): *Microfinance in Europe*, Working Paper, European Foundation Guido Venosta y Goirdano Dell'Amore Foundation, Milán.

Cumbre sobre el Microcrédito
<http://www.microcreditsummit.org>

Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio
<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals>



El Foro Nantik Lum de MicroFinanzas es un espacio de debate abierto y estudio permanente sobre MicroFinanzas, pionero en España. Sus objetivos son:

_ Crear un núcleo de estudio permanente sobre MicroFinanzas en el que participen la Universidad, las ONG, las entidades financieras, la Administración Pública y la sociedad en general.

_ Fomentar el intercambio de experiencias y conocimientos sobre programas de MicroFinanzas en la búsqueda de un objetivo común: reducir los niveles de pobreza en el mundo.

_ Sensibilizar a la sociedad de las causas de la exclusión social y la pobreza, fomentando las iniciativas microfinancieras y microempresariales, el ahorro ético, la inversión social y otras alternativas financieras como instrumentos para combatirlas.

En el marco del Foro Nantik Lum de MicroFinanzas se desarrollan una serie de actividades: una jornada de conferencias, unas mesas de trabajo, un foro virtual, unas becas a estudiantes universitarios y la publicación de cuadernos monográficos.

El presente cuaderno forma parte de la colección de cuadernos monográficos que sirven como herramienta de divulgación y sistematización de la información generada en las distintas actividades del Foro. Dentro de la colección se ha publicado:

_ Los Microcréditos: alternativa financiera para combatir la exclusión social y financiera en España. Descripción de las principales iniciativas.

_ El Microcrédito como instrumento de reconciliación: evaluación de impacto de los microcréditos de Cruz Roja Española en Ruanda.

_ Las Entidades Sociales de Apoyo al Microcrédito: Su papel en la concesión de microcréditos en España.



Fundación ONCE
para la cooperación e integración social
de personas con discapacidad

Con el patrocinio de.