
LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN MATERIA DE MICROFINANZAS

JOSÉ ANTONIO MONEDERO*

La finalidad de la Cooperación Española en materia de microfinanzas, inicialmente a través del Fondo para la Concesión de Microcréditos (FCM) y actualmente por medio del Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), es contribuir a la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo, mediante el fomento y la consolidación de los servicios microfinancieros. Y ello, 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 particular, el FCM ha perseguido favorecer los sistemas financieros inclusivos con capacidad de ofrecer, en términos de rentabilidad y sostenibilidad del largo plazo, servicios financieros completos y adecuados a microempresarios. Y como finalidad complementaria, el FCM ha buscado contribuir, junto con los demás instrumentos de la cooperación al desarrollo, a la integración de la acción española de cooperación, respetando los principios, objetivos y prioridades establecidos en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo de la cooperación.

Para cumplir con los objetivos encomendados, el FCM ha dispuesto durante los 12 años de existencia (1998-2010) de una creciente asignación anual de los Presupuestos Generales del Estado, que alcanzó los 100 millones de euros/año a partir de 2005, que se ha destinado, en su mayor parte, a préstamos a Instituciones Microfinancieras (IMF) suministradoras de microcréditos y de otros servicios financieros como los de ahorro o depósitos y, más recientemente, microseguros, remesas o garantías. Una pequeña parte de la asignación al FCM se ha destinado a proporcionar asistencia técnica a las IMF, y también a sufragar los gastos relacionados con la preparación de operaciones (evaluación de propuestas de actuación, seguimiento, inspección).

* Jefe del área de microfinanzas de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

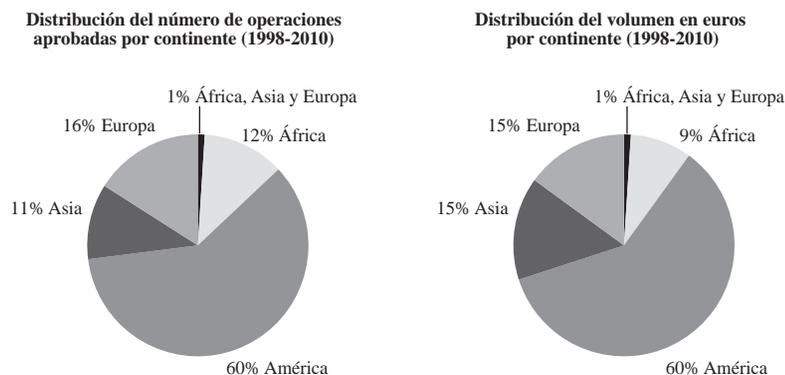
El FCM ha sido uno de los programas más ambiciosos de la Cooperación Española, habiendo alcanzado una fuerte presencia internacional que le supuso, en 2009, ser considerado, por el Grupo Consultivo de Apoyo a la Población Pobre (CGAP), el segundo donante más importante del mundo a nivel bilateral, y el cuarto dentro del grupo de 16 principales Instituciones Financieras de Desarrollo, tras el KfW (Banco de Fomento de la Cooperación Alemana), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, y la Corporación Financiera Internacional, brazo financiero del Banco Mundial.

La gestión del FCM, único fondo reembolsable de la cooperación española de carácter bilateral, ha sido responsabilidad de la AECID que, por medio de su Área Microfinanzas, ha desarrollado una exitosa metodología para la identificación, análisis (due diligence) y seguimiento de préstamos realizados a las IMF que ha permitido acompañar eficazmente a los objetivos incluidos en los planes cuatrienales de la cooperación española. Como consecuencia, además de lograr los objetivos principales perseguidos con la cooperación financiera, se han obtenido unos impecables resultados financieros con inexistencia de fallidos, tanto en las amortizaciones de capital como en el cobro de intereses, entre las más de 92 IMF prestatarias del FCM. En esta actividad, la AECID ha contado con la colaboración del Instituto de Crédito Oficial (ICO) quien, en su papel de agente financiero del fondo, ha contribuido a asegurar las operaciones mediante la elaboración de análisis de riesgo, siendo responsable de la operativa de desembolso y reembolso (intereses y principal) de cada operación, cuyas condiciones (tipo aplicable, duración, periodo de gracia, etc.) se han documentado en el correspondiente contrato de préstamo.

Además de las actividades desarrolladas para el FCM, la AECID ha acometido otras actividades de apoyo a las microfinanzas con carácter multilateral, siendo destacar la colaboración con otros socios internacionales bien en programas de capacitación regional, como es el fondo para la asistencia técnica de microfinanzas en África, desarrollado en colaboración con el Banco Africano de Desarrollo, o en programas de financiación de instituciones que realizan préstamos a micro y pequeñas empresas, como es el caso de Regional Micro Small and Medium Enterprises Investment Fund for Sub-Saharan Africa (REGMIFA).

Desde el inicio de sus actuaciones en 1998, el FCM ha formalizado 128 operaciones de préstamo por un importe total de más de 750 millones de euros, con IMF distribuidas geográficamente por todo el mundo, si bien con una mayor presencia en América Latina tanto en volumen como en número de operaciones de préstamo.

Gráfico 1. Operaciones del FCM, distribución geográfica

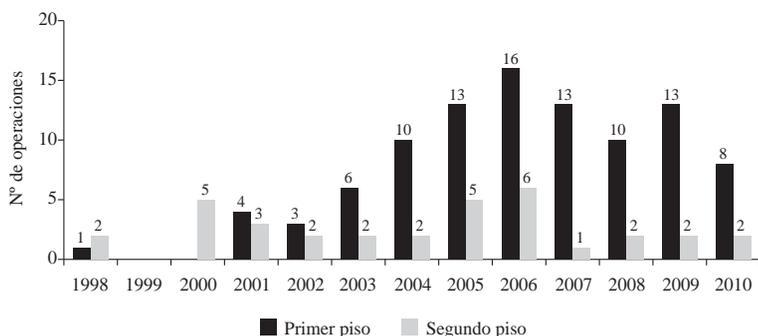


Fuente: elaboración interna.

Entre las instituciones prestatarias del FCM, se pueden distinguir dos grupos, las de primer piso, las más numerosas (74% del total), que están en contacto directo con los clientes finales destinatarios de los microcréditos, y las de segundo piso (25% del total), o banco de bancos, cuyos clientes son los primeros pisos.

La distribución temporal del número de actuaciones a lo largo de la vida del FCM tuvo su punto álgido en 2006, con 16 préstamos a otras tantas instituciones, observándose a posteriori una tendencia a la disminución que refleja, en alguna medida, los efectos de saturación de ciertos mercados y la posterior crisis financiera internacional.

Gráfico 2. Operaciones del FCM, distribución según tipo de prestatario

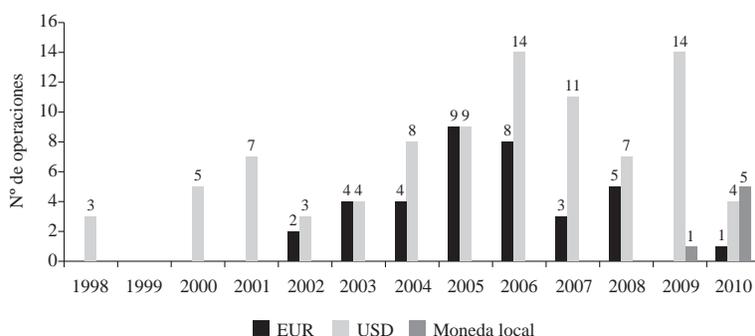


Fuente: elaboración interna.

Los préstamos concedidos por el FCM devengan intereses de tipo comercial con un pequeño margen de concesionalidad que les hace acreedores a ser considerados como ayuda oficial al desarrollo; no obstante, su principal ventaja es el largo plazo hasta su cancelación. Como consecuencia, la mayoría de los préstamos, por lo que se refiere a los últimos años, tienen una tasa de interés del 5,75%, un plazo amortización 10/12 años, y un período de gracia o carencia 5/6 años.

En cuanto a la moneda de desembolso y repago, los préstamos se han desembolsado en dólares, y, en menor medida en euros (a instituciones ubicadas en los Balcanes). No obstante esta práctica ha comenzado a cambiar en 2009, con las primeras operaciones desembolsadas en moneda local, cuyo objetivo es evitar a las prestatarias del FCM el riesgo cambiario que supone endeudarse a largo plazo en moneda “dura”, teniendo en cuenta que sus operaciones habituales (crédito y ahorro) las realizan en moneda local.

Gráfico 3. Operaciones del FCM, distribución según moneda de desembolso



Fuente: elaboración interna.

Por lo que se refiere al tipo de estructura jurídico-societaria de las prestatarias del FCM, el 67% son instituciones reguladas y supervisadas, estando compuesto este grupo por entidades de segundo piso (85%) y de primer piso (61%). El resto de las IMF, o son ONG o entidades que no han dado el paso al sector regulado iniciativa en la que siempre han contado con el apoyo del FCM, pero para la que muchas IMF no están preparadas dado el nivel de exigencia de los requisitos impuestos por las Superintendencias Financieras.

Integrando los informes facilitados por las IMF prestatarias del FCM, puede afirmarse que, con recursos procedentes del FCM, se han concedido préstamos

más de dos millones y medio de microempresarios de países en desarrollo, destinados en su mayoría a la economía terciaria-servicios (73%). De estos préstamos, alrededor del 62% corresponden a mujeres, siendo el destino habitual de los mismos la inversión en las microempresas en capital fijo (20%) y resto (74%) capital circulante. Desde el punto de vista de ubicación de sus titulares, estos se encuentran mayoritariamente en áreas urbanas (79%) vs. área rurales (21%).

Finalmente, y haciendo balance de las actuaciones del FCM, con vistas a obtener conclusiones que sean de aplicación para la próxima entrada en funcionamiento del FONPRODE, por lo que a microfinanzas se refiere, debe reconocerse que una de las fortalezas del FCM reside en su base institucional y la elevada disciplina lograda en el procedimiento de su gestión, así como la interrelación y sincronía cotidiana entre AECID, órgano gestor del fondo, y el ICO, su Agente Financiero.

Como elementos sin resolver en el FCM, y a los que el FONPRODE debe prestar atención, tres elementos para el análisis.

El primero es la necesidad de buscar adicionalidad en cada operación que se estudie; esto es, se debe poder afirmar que si no acomete tal operación de préstamo el FONPRODE, nadie lo haría aun cumpliendo con todos los requisitos exigibles en favor de los objetivos perseguidos por la cooperación financiera. Sensu contrario, no hacer operaciones redundantes en las que ya otras cooperaciones o recursos privados están actuando.

El segundo sería la dotación al FONPRODE de recursos internos, o externos, con que abordar con solvencia la cobertura del riesgo cambiario (hedging) de modo que todas las operaciones de préstamo se hagan en lo sucesivo en moneda local. Y ello sin penalizar a los microprestatarios finales con mayores tasas de interés que obedezcan a una mala gestión del riesgo cambiario.

El tercer reto, y pensando en la longevidad del FONPRODE, será el logro de un adecuado ratio entre recursos humanos de plantilla y recursos externos (consultoría) de forma que la AECID pueda contar con una mejora progresiva del conocimiento en la materia por parte de los componentes de la función pública responsables de la toma de decisiones. Es innecesario resaltar que no es aconsejable, económicamente hablando, dotarse, en forma permanente, de determinados perfiles que, por la elevada especialización (due diligence, hedging), sea preferible contar con su colaboración en régimen temporal o part-time.

Como cierre de esta semblanza de la cooperación financiera española, recordar lo indicado unos párrafos atrás: que, gracias a la buena gestión desarrollada, se ha logrado que en sus doce años de existencia, el FCM haya permitido mejorar la calidad de vida, o, como mínimo, reducir la vulnerabilidad de más de dos millones y medio de microemprendedores de todo el mundo.