
LAS MICROFINANZAS COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO

JUAN CARLOS GARCÍA CEBOLLA*

RESUMEN

El presente artículo pretende revisar las capacidades de las microfinanzas en la cooperación para el desarrollo. Los tres primeros apartados realizan un repaso rápido de la secuencia de ideas que se han sucedido en las agendas y prácticas del desarrollo con cierto carácter de panaceas; quienes son los beneficiarios objetivo, sus características y sus necesidades; y los temas que centran las discrepancias sobre como avanzar en el desarrollo de las microfinanzas para luchar contra la pobreza. En el siguiente apartado se delimitan las dos vertientes que de facto presentan las diferentes iniciativas existentes: crear un tejido financiero para los sectores desatendidos por la banca tradicional y el apoyo a los más pobres para que mejoren sus ingresos. Se revisa después el uso que en el marco de proyectos de diversa índole financiados por las diferentes administraciones españolas se hace del microcrédito. Por último se plantean algunas consideraciones para deslindar los aspectos míticos o ideológicos de las condiciones prácticas para aplicar las microfinanzas en sus dos vertientes señaladas (tejido financiero / creación de empleo) y los resultados esperables de las mismas.

ABSTRACT

This article reviews the capacities of microfinances as a tool for development. The first three sections summarize how some ideas have become a kind of panaceas in development agendas, who

* Director técnico de Ordenación del Territorio y Proyectos S.A. (OTYPSA).

are the intended beneficiaries, their characteristics and needs; and the main issues discussed about microfinance as a tool to fight against poverty. The forth section presents two existing initiatives and their different perspectives: extending financial services to sectors not covered by traditional banking and improving incomes for poor people. It also reviews the use of microfinance in projects financed by spanish public institutions (mainly managed by NGOs). Finally the article presents some considerations in order to separate what are ideological views and real world conditions in the implementation of microfinance programs in those two perspectives and the results they can provide.

RÉSUMÉ

Cet article analyse le rôle des microfinances dans la coopération pour le développement. Les trois premiers points font un examen rapide des idées que l'on trouve dans les agendas et les pratiques de développement, des caractéristiques et besoins des bénéficiaires; et des divergences sur la façon d'avancer dans le développement des microfinances pour combattre la pauvreté. Dans le paragraphe suivant l'auteur présente les deux objectifs des différentes initiatives: créer un tissu financier pour les secteurs oubliés par la banque traditionnelle et améliorer les revenus des plus pauvres. Il révisé ensuite l'utilisation qui, dans le cadre des différents projets financés par les administrations espagnoles, est faite du microcrédit. Finalement, l'auteur propose quelques considérations pour séparer les aspects mythiques ou idéologiques des conditions pratiques pour appliquer les microfinances dans le tissu financier et la création d'emploi.

La relevancia de las microfinanzas en el desarrollo

Déjà-Vu

Una cierta sensación de *déjà-vu* se presenta cuando se leen y escuchan discursos y agendas relativos al desarrollo, donde el inexcusable asunto del microcrédito aparece como tema estelar. Los grandes foros y los sesgos, derivados de posturas previas a los análisis que se realizan, suelen terminar centrandó el debate en unas posiciones bastante simplificadas que recuerdan más a los formatos televisivos de discusión (microfinanzas si / microfinanzas no) más propios del entretenimiento que de la reflexión.

Algunas de las ideas que se discuten en el ámbito de las microfinanzas son:

- Capacidad del microcrédito para movilizar y facilitar que los más pobres puedan mejorar sus ingresos mediante la creación y mejora de microempresas, generando un denominado círculo virtuoso que llevaría al desarrollo desde la base.
- Dilema sobre la prioridad del crédito o del ahorro.
- Sostenibilidad de las instituciones microfinancieras.
- Tipos de interés de mercado vs. subvencionados.

Frecuentemente se debaten de un modo que parece que una vez más se simplifica la discusión por una especie de urgencia en encontrar panaceas para el desarrollo.

Las panaceas del desarrollo

Una revisión de la historia de la *ayuda al desarrollo* y de las ideas fuerza que han dominado las agendas del desarrollo parece indicar que en los últimos cincuenta o sesenta años ha habido una sucesión de ideas que si bien no fueron concebidas como propuestas milagrosas, fueron adoptadas como panaceas. Quizá la única lección clara de las evaluaciones y estudios realizados en las últimas décadas, sea que no existen atajos para el crecimiento económico y mucho menos para el desarrollo. Por ello aunque sean aspectos ya muy conocidos, parece oportuno repasar esa secuencia.

Aunque existen antecedentes previos, la idea de una acción internacional para el desarrollo y la noción de subdesarrollo se gesta en el entorno del final de la segunda guerra mundial. En esa misma época, aparece el modelo de Harrod-Domar, que buscaba respuestas a la situación de desempleo masivo en las economías industrializadas tras la crisis de 1929. En síntesis este modelo asumía que el crecimiento económico era directamente proporcional a la inversión. En los años cincuenta se comienza a usar de modo generalizado para la programación económica y diseño de las acciones de desarrollo.

Mas adelante, la aportación de fondos se mostró ineficaz, se particularizó esa visión centrándola en la inversión en equipos y maquinaria productiva. De ahí surgieron o se reforzaron iniciativas de industrialización que nuevamente decepcionaron. Entonces se volvió la vista al capital humano, y en las décadas de los sesenta y setenta se produjo una notable extensión de la escolarización en los países en vías de desarrollo, apuesta que no se vio correspondida con un mayor crecimiento económico. Después para resolver la crisis de pagos y los desequilibrios creados con las políticas de las décadas anteriores

se propusieron los préstamos condicionados a las reformas institucionales y económicas (ajustes). Cuando esas reformas volvieron a desembocar en nuevas crisis financieras y dificultades sociales (aumento de la desigualdad y la pobreza), se ofrece la condonación de la deuda y una nueva forma de influencia ligando la condonación de las deudas a la implantación de ciertas políticas sociales. Entre ambas etapas se introdujo el medio ambiente como requisito y fuente de un crecimiento sostenible, que permitió dar algún elemento positivo (esperanzador) al discurso.

Al final del siglo XX y en el comienzo del XXI, el optimismo de los años 50 y 60 y la creencia en el desarrollo, dan paso a una visión más acotada, se plantea la lucha contra la pobreza. Ya no se habla tanto de países sino de las poblaciones que en cada país que se encuentran en esa situación (hay países que casi toda su población entra en ese objetivo). Visto el fracaso o limitaciones de los instrumentos y políticas aplicados anteriormente, la microfinanciación se convierte en una estrella de la agenda del desarrollo en lo relativo a la reducción de la pobreza, dado que parece reunir todas las cualidades necesarias: teóricamente se puede enfocar a las poblaciones objetivo, no requiere de grandes participaciones de los estados receptores y teóricamente es poco susceptible de ser desnaturalizada o desviada de un modo sistemático por entramados políticos clientelares o populistas.

Corremos una vez más el riesgo de quemar buena parte de las capacidades de una serie de instrumentos valiosos, asignar erróneamente grandes cantidades de recursos y decepcionar e incluso dañar las expectativas y capacidades de las poblaciones a las que se pretende apoyar.

Los pobres y los más pobres de entre los pobres

Una revisión somera de la bibliografía del desarrollo y microfinanciación, muestra como la definición de la pobreza es uno de los aspectos que ocupan gran atención dentro de los estudios correspondientes. Consecuentemente con la orientación que emana de las agendas internacionales y los objetivos establecidos, saber quienes son los pobres y distinguir a los más pobres es muy importante.

En general, con diferentes denominaciones se suele dividir a la población pobre en dos grupos: los moderadamente pobres y los muy pobres en base a diferentes criterios (ingresos, consumo, insatisfacción de necesidades básicas). Cada uno tiene sus sesgos y en cada caso la conveniencia de adoptar uno u otro criterio esta condicionada por la existencia y calidad de la información.

Más útil es en ese sentido traducir esos criterios a perfiles de la población meta que resulten operativos y congruentes con la acción propuesta.

Un tercer grupo que se considera es el de quienes están al borde de la pobreza y frecuentemente en riesgo de deslizarse o caer en la misma, cuando no apuntalados en el límite por actuaciones y políticas que les ayudan a superar los umbrales pero no les alejan definitivamente de ella. También es preciso distinguir otros grupos o categorías de pobres que quedan fuera del ámbito de actuación dado que no pueden beneficiarse o sólo pueden hacerlo de un modo marginal. Aun cuando existan experiencias que incluyan a personas con discapacidad, en general no se considera que las microfinanzas se adecuen a los pobres por discapacidad o disfuncionalidad. Tampoco se suele considerar que sean adecuadas para poblaciones que acaban de sufrir una crisis (desastres naturales, desplazamiento, guerra,...).

Porqué las microfinanzas pueden ayudar a los pobres

Los servicios financieros básicamente se orientan a satisfacer las necesidades de disponer de determinadas cantidades de dinero que, a lo largo su vida, tienen las personas. Cantidades que superan las disponibilidades corrientes y que deben desembolsarse en momentos o periodos concretos para afrontar esas situaciones: pagos de bienes o servicios (matriculas en centros de enseñanza, adquisición de un determinado bien, gastos de salud...), regularizar la disponibilidad de dinero por desajuste entre el ciclo de gasto e ingresos (capital circulante de negocios, economía domestica con ingresos fuertemente concentrados en determinados periodos), inversión (maquinaria, infraestructuras, inventario de negocio, educación,...) hacer frente a imprevistos y crisis, etc.

En ese sentido los pobres tienen iguales necesidades que el resto de la población y tienden a buscar soluciones que les resultan accesibles y viables. La diferencia suele ser que carecen de acceso a los servicios financieros y es en ese punto donde las microfinanzas han aportado vías para resolver (parcialmente al menos) dos de los elementos que frenan el acceso de los pobres a los servicios financieros: costes operativos altos por el pequeño tamaño de las operaciones y la gestión del riesgo.

Los pobres ahorran bajo múltiples formas: adquiriendo pequeñas joyas, criando animales, entregando dinero a personas de confianza que les cobran una cantidad estipulada por el servicio de colecta y custodia del ahorro, formando grupos o clubes de ahorro... Igualmente recurren al crédito prestándose dinero entre ellos mismos, recurriendo a agentes informales (prestamistas, almonedas), vendiendo por adelantado los frutos de su trabajo o su propio trabajo,

creando grupos o clubes de ahorro y crédito con formas muy variadas. Algunas como las denominadas ROSCA (por su acrónimo en inglés ROTating Savings and Credit Associations) muestran que los pobres buscan resolver sus necesidades con una intuición y comprensión de los fundamentos de la economía que a veces se nos escapa.

La revolución de las microfinanzas acontecida durante la década de los años ochenta del siglo XX y la expansión de las mismas desde entonces han demostrado que los pobres pueden ser solventes y buenos clientes de los servicios financieros (especialmente del crédito). Queda un gran desarrollo por hacer adaptándolos mejor a sus necesidades para que puedan beneficiarse de un modo sostenido y amplio.

Las microfinanzas

El concepto de microfinanza es más amplio que el de microcrédito, incluye el ahorro, los servicios de gestión de cobros, pagos y transferencias, los seguros y avales o garantías, etc. Actualmente se ha acentuado el debate entre quienes priorizan el crédito y quienes consideran que antes debe promoverse el ahorro, debate que tiene más que ver con los diferentes segmentos y nichos de mercado que con la posibilidad de definir un único camino en el sector microfinanciero.

Todos los proyectos de microfinanzas presentan en común la orientación a colectivos cuyas necesidades financieras se encuentran desatendidas por el sector formal de la economía como consecuencia de unos elevados costes de transacción y operación derivados de la escasa cuantía y de la dificultad de tener y tratar la información relativa a la solvencia de la clientela. En unos casos se encuentra que el objetivo de las acciones o instituciones son los sectores que no han tenido previamente acceso a servicios financieros formales. En otros el campo de acción se centra más en retejer la red formal para atender a los sectores abandonados en las últimas décadas cuando los sistemas previos fueron eliminados o erosionados en la etapa de ajuste.

Diferentes enfoques por parte de los proveedores y donantes

Existe un amplio consenso sobre la necesidad del desarrollo de las microfinanzas que resulta más formal que conceptual. En las posiciones institucionales y en la literatura al respecto se reconocen claramente dos enfoques que sin llegar a plantear un conflicto abierto pugnan por centrar el debate y el dinero en campos muy diferentes.

El primer enfoque es el que se ha denominado institucionalista, que básicamente propone la extensión de los servicios microfinancieros a través de instituciones específicas que han de ser capaces de auto sostenerse económicamente. En el otro campo se presentan quienes entienden las microfinanzas como instrumento de apoyo y fortalecimiento para grupos concretos en situación de desventaja: los más pobres, mujeres, grupos étnicos discriminados... Ambos grupos comparten formalmente muchos elementos y objetivos, pero de facto sus objetivos prioritarios llevan a acciones que presentan naturalezas y capacidades muy distintas.

De un modo simplificado, la idea de consolidar instituciones microfinancieras sostenibles capaces de ofrecer los servicios al menor coste posible, pero con orientación al mercado, implica separar cualquier actividad no repercutible al cliente (asistencia técnica, capacitación de emprendedores...) de la actividad microfinanciera. Igualmente la preocupación por la sostenibilidad tiende a favorecer la reducción de riesgos y consecuentemente presenta objetivos implícitos que no favorecen la focalización, aspecto que suele ser de facto tratado como secundario por sus elevados costes.

El enfoque de promoción del bienestar suele llevar asociada la inserción de las microfinanzas dentro de una acción más compleja por lo que tiende a proporcionar otros servicios no repercutibles a los usuarios y establecer mecanismos que aseguren una buena selección de usuarios dentro de las poblaciones meta propuestas. Corresponde a organizaciones que se especializan en el campo de las microfinanzas pero que consideran que la sostenibilidad debe contemplarse desde el desarrollo humano, más que desde las instituciones. Implica en general necesidades fuertes de subvención.

Aparentemente en esta línea se encuentra la profusión de proyectos que incluyen acciones de microfinanzas (básicamente microcrédito) gestionadas por las mismas organizaciones que proveen el resto de servicios y la gestión. Este es un sector que merece un análisis separado.

¿Ahorro o crédito?

A primera vista uno y otro son antitéticos, el ahorro implica la posibilidad de percibir unos rendimientos adicionales sobre las cantidades ya ahorradas (intereses, revalorización,...) y disponer de la cantidad requerida en un futuro más o menos lejano, mientras que el crédito supone pagar un precio (intereses, comisiones,...) por la disposición inmediata de una determinada cantidad de dinero.

Un análisis detallado¹ de lo que ocurre en los escalones más básicos muestra una situación mucho menos separada. Frecuentemente los pobres no sólo no reciben ninguna retribución sobre su ahorro sino que soportan costes (tasas de interés negativo, comisiones, pérdidas de los ahorros, costes de transacción...) debido a lo cual para ellos la disponibilidad de la cantidad X que necesitan en un determinado momento supone una aportación muy superior a la cuantía de la misma (X+Costes). La repetición sucesiva de estos ciclos de ahorro o crédito que realizan muchos pobres hace que la principal diferencia en el conjunto radique en si el proceso se inició con ahorro o con crédito. A largo plazo es una sucesión de esfuerzos de ahorro con desembolsos que cubren tanto la acumulación de la cantidad requerida como los costes del proceso.

En esencia, las finanzas de los pobres giran en torno a las mismas necesidades e impulsos que en el resto de la población y responden a la necesidad de disponer de cantidades relativamente importantes en determinados momentos de la vida (conocidos de antemano o no). El ahorro, como primer escalón en la provisión de servicios financieros a los pobres, tiene una mejor tasa de retorno y un mayor beneficio para los pobres en conjunto en aquellos ámbitos en los que predominan las economías agrarias de subsistencia, actividades con bajos retornos y pocas posibilidades de diversificación hacia actividades de servicios con altos retornos. Presenta dos limitaciones claras frente al crédito para ser el motor de transformaciones rápidas y extensas: 1) mediante ahorro la disponibilidad de las cantidades requeridas es mucho más lenta o directamente inviable, casos de respuesta a una contingencia o a una oportunidad, y 2) la solvencia y fiabilidad de las instituciones (formales o informales) depositarias de los ahorros es un factor a considerar especialmente en países que carecen de sistemas de vigilancia financiera adecuados, donde la corrupción está instalada en la cotidianeidad. Eso hace muy difícil que las instituciones financieras (de cualquier tipo) puedan presentar expansiones rápidas con productos de ahorro.

El crédito presenta ventajas para el beneficiario en los ámbitos donde existe un fuerte potencial de actividades con elevadas tasas de retorno y/o fuertes rotaciones de inventario, y la anticipación del inicio de la actividad permite cubrir los costes del capital y anticipar una mejora de ingresos.

La opción de enfatizar el ahorro o el crédito (supuesto que asume que en el largo plazo se pretende poner ambas posibilidades a disposición de los

1. La primera parte de este epígrafe se basa en el libro de Stuart Rutherford *The Poor and Their Money. An essay about financial services for poor people*. Institute for Development Policy and Management. University of Manchester. January 1999. Disponible en http://www.undp.org/sum/MicroSave/ftp_downloads/rutherford.pdf

pobres) debería ser una cuestión estrictamente táctica en función de las condiciones locales, la población meta, los objetivos... Por ello, la gran discusión sobre si debe priorizarse el ahorro o el crédito sólo tiene sentido en un marco de aproximación más de tipo ideológico² que científico o cuando se pierde el enfoque en el beneficiario.

¿Ahorro forzado o voluntario?

Las discusión sobre el ahorro forzado o voluntario no debe entenderse como un subcapítulo de la discusión sobre si priorizar el ahorro o el crédito, aunque la literatura sobre microfinanzas le dedica mucha atención en ese sentido. En los casos en que se inician los servicios mediante un ahorro previo y la formación de un capital ahorrado por el prestatario, que sirve de método de valoración de su solvencia y constitución de garantías, hay que considerar que se está ante un caso de crédito cuya modalidad se basa en un periodo de prueba y capitalización para obviar la falta de información y otros elementos de garantía por parte de los clientes. En esos casos no se puede hablar de la provisión de servicios financieros orientados a facilitar el ahorro, son parte del proceso de crédito y en general una fuente de costes para el cliente.

La cuestión es si las fórmulas que suponen rigideces y compromisos de ritmo y periodos de ahorro (para reducir los costes de operación) presentan beneficios frente a otras en las que el beneficiario dispone de mayor flexibilidad. La experiencia indica que existe una variedad de situaciones y necesidades que pueden hacer más ventajosa para un sector amplio las fórmulas de ahorro obligatorio, pero también muestra que una fórmula exclusiva de ahorro rígido y poco líquido excluye a un gran número de demandantes de servicios de ahorro entre los más pobres. Las organizaciones que han basado sus servicios en el ahorro obligatorio tienden a incluir fórmulas más flexibles.

Los costes de las microfinanzas para los clientes

El tipo de interés del crédito es el coste que más rápidamente se asocia, pero para el cliente no es el único. Existen costes de transacción y costes de oportunidad que no se suelen visualizar, pero que frecuentemente son muy bien captados y evaluados por los pobres, de modo que en muchas ocasiones se puede encontrar la paradoja de que un potencial cliente no demande un microcrédito a un operador que ofrece tipos de interés menores que las alternativas y recurra a otra fuente más

2. Cabe intuir que también bajo lo ideológico se disimulan otros aspectos como la justificación de las posiciones e intereses particulares de diferentes instituciones para resaltar las ventajas y/o logros de sus capacidades o programas.

cara. Los procesos de solicitud y acreditación/evaluación de la solvencia implican costes de transacción para el cliente, igualmente la asistencia a sesiones de familiarización con las prácticas de la institución³, de capacitación, reuniones de seguimiento de grupos solidarios,... implican costes de oportunidad.

La exigencia de ahorros obligatorios es otro coste no explícito para el cliente, especialmente si supone la retención al origen de una parte del monto nominal del crédito⁴, pero también si a los pagos del préstamo se añaden entregas obligatorias de ahorro (en realidad de fortalecimiento de la garantía).

El nivel de tipos de interés que paga el cliente

La realidad constatada en el terreno indica un fuerte grado de convergencia práctica entre quienes en teoría defienden unas políticas de subvención del tipo de interés y quienes defienden tipos de interés ajustados a la realidad del mercado: los intereses reales pagados por los clientes son en general muy elevados (descontados los efectos de la inflación) y a veces bastante mayores en programas que fueron presentados a los donantes con una orientación a sectores que resultarían excluidos si se trabajara con los tipos de interés del mercado que en los que proponen trabajar con intereses al tipo de mercado.

La subvención de tipos de interés presenta tres inconvenientes: incrementa el riesgo de incorporación de clientes pertenecientes a grupos distintos de las poblaciones meta, restringe la posibilidad de extender la acción (mayor coste por cliente para los donantes), no asegura que las instituciones microfinancieras reduzcan el coste final al cliente, puesto que pueden mantener su competitividad frente a otros actores captando parte de la subvención para costear su ineficiencia relativa, y consecuentemente desincentiva la mejora de la eficiencia de las instituciones microfinancieras.

La sostenibilidad

Desde una perspectiva amplia que considere las microfinanzas como una herramienta de lucha contra la pobreza y en términos teóricos, la sostenibilidad de las

3. Frecuentemente, en trabajos de evaluación y seguimiento realizados con OTYPSA, hemos encontrado que una parte importante de lo que se denomina capacitación no cabe encuadrarlo en ese concepto, sino que corresponde a labores más próximas a la promoción comercial y a la familiarización del cliente con los procedimientos y productos de la institución.

4. Prácticas como descontar una cantidad del préstamo al inicio como ahorro obligatorio suponen de facto un incremento del tipo de interés real que pagan los clientes, especialmente cuando los ahorros quedan inmovilizados durante la totalidad del periodo del préstamo e incluso con posterioridad a la devolución del mismo. Igualmente la obligatoriedad de convertir parte del ahorro en participaciones en la institución microfinanciera (caso de Grameen Bank) opera en ese sentido.

instituciones podría ser contemplada en términos de suficiencia de recursos sin exigir que la totalidad de los mismos provinieran de la actividad financiera. En esos términos teóricos es posible imaginar un potencial donante o accionista con recursos recurrentes suficientes para asegurar una aportación continua e indefinida de fondos que cubrieran un cierto déficit sobre la base de que considerara que el bienestar social alcanzado de ese modo fuera superior al que se alcanzaría de otro modo. En ese marco la sostenibilidad no requiere que las instituciones lleguen a reflejar todos los costes en los tipos de interés y comisiones que aplican.

La corriente institucionalista considera que la sostenibilidad entendida como autosuficiencia basada en el propio negocio financiero es un requisito para lograr una acción de amplio alcance, eficaz y eficiente. Esta opción se alimenta de la decepción acumulada en las décadas precedentes. Más que una certeza sobre la bondad de la apuesta hay la certeza de los inconvenientes de la opción contraria.

Ese enfoque centrado en la sostenibilidad de las instituciones microfinancieras introduce limitaciones o dificultades fuertes en la posibilidad de orientar la acción a los más pobres. La lógica de autoconservación de las instituciones se verá reforzada por los mensajes de los donantes que priorizan a quienes se orientan a alcanzar su sostenibilidad en plazos relativamente cortos: el control de costes frente a la focalización y discriminación de clientes en función de poblaciones meta.

La introducción de organizaciones con ánimo de lucro en las microfinanzas supone incrementar la oferta, la posibilidad de atender a poblaciones más amplias y acelerar la expansión del sector. Pero también implica que las mismas operarán en nichos desatendidos en la medida que les generan un margen interesante, no porque los clientes cumplan con un perfil determinado, lo contrario sería pedir peras al olmo. Pueden explorar determinados segmentos bien como inversión propia, bien con apoyo (subvenciones) de donantes, pero en el largo plazo atenderán sólo a aquellos sectores en los que encuentren opciones rentables. Las experiencias existentes muestran que tienden a concentrar sus operaciones en áreas con alta densidad de población y en los niveles de menor pobreza.

Las diferentes fórmulas que se han desarrollado en las décadas pasadas permiten diferentes grados de compatibilidad entre ambos objetivos. La fórmula de préstamo a grupos es la que mayor entusiasmo ha despertado sobre las posibilidades del microcrédito para mejorar la situación de los más pobres y, dentro de ese campo, la experiencia de referencia es la de Grameen Bank. Si

bien sus logros son notables, algunas cifras que se presentan al respecto pueden dar una visión inadecuada por no corresponder a los criterios que se manejan habitualmente. Por ejemplo hay que señalar que cuando se mencionan cifras de recuperación de los créditos del 99%⁵ o ligeramente inferiores, estas cifras se cumplen bajo criterios mucho más laxos que los que otros agentes consideran habitualmente.

Calculando la relación entre los créditos retrasados (mas de un año) y el valor de la cartera al momento de concesión del crédito (Morduch⁶), para el periodo 1985-1994 se obtendría un valor medio del 7,8 %, muy superior al 1,6% que se desprende de los informes del banco que emplea el valor de la cartera de préstamos al momento del informe⁷. Otros autores señalan igualmente ciertos desfases derivados de las reglas que GB utiliza para contabilizar moras y las provisiones por créditos dudosos o fallidos. Así Schreiner⁸ señala que en el balance de 1997 sobre una cartera neta de 260 millones de dólares había créditos por 20 millones de dólares no cobrados y no provisionados todavía. Chemin⁹ señala que aplicando las normas que usan otras instituciones, sólo el 71% de los créditos se habían pagado al vencimiento de los mismos más un periodo de gracia de 30 días.

¿Fórmulas colectivas o individuales?

El desarrollo de técnicas de valoración y gestión del riesgo basadas en las relaciones y la presión sociales frente a los sistemas de garantías reales es una de las principales innovaciones acaecidas. Es indiscutible que esos sistemas, que implican algún grado de tratamiento colectivo de los préstamos, han significado reducciones de costes de operación y creación de sistemas de gestión del riesgo que han permitido extender los servicios financieros a grupos excluidos por los sistemas tradicionales.

El préstamo a grupos solidarios es una fórmula que permite que el porcentaje de pobres extremos sobre el total de clientes (profundidad del alcance) sea

5. Grameen Bank Monthly Update January, 2005. Disponible en: [http://www.grameen-info.org/bank/January05US\\$.htm](http://www.grameen-info.org/bank/January05US$.htm)

6. MORDUCH, J. "The role of subsidies in microfinance: evidence from the Grameen Bank". *Journal of Development Economics*. Vol 60. 1999. pp 229-248.

7. En procesos de fuerte crecimiento de la cartera, como ha sido el caso de GB durante los años noventa, esa diferencia de criterio es muy importante puesto que el crecimiento de la cartera diluye buena parte de los créditos morosos.

8. SCHREINER, Mark. "A cost- effectiveness analysis of the Grameen Bank of Bangladesh". Center for Social Development. Washington University in St. Louis. 2003. p. 24. Disponible en <http://econwp.wustl.edu/eps/dev/papers/0109/0109007.pdf>

9. CHEMIN, Mathieu. "Microfinance: Microsolution? Evidence from the Flagship Programs in Bangladesh". 2002. No publicado. Disponible el borrador en <http://personal.lse.ac.uk/chemin/microfinance.pdf>

más elevado que bajo otras modalidades. Una de sus fortalezas, la gran capacidad autoselectiva que ayuda a reducir costes de gestión del riesgo, muestra también sus limitaciones para atender en un determinado ámbito al conjunto de los más pobres: los propios clientes tienden a segregar a una parte de la población meta por considerarla un riesgo para ellos mismos. Además siempre existen personas cuyas estrategias de supervivencia y/o circunstancias personales no resultan compatibles con el enfoque colectivo y que consecuentemente se autoexcluyen. Este grupo puede ser relativamente reducido o mayoritario dependiendo de factores locales.

Este mecanismo no está exento de reproducir los esquemas subyacentes en cada sociedad en cuanto a jerarquías, asimetría de poder (existe incluso dentro de los grupos más pobres) y patronazgos de los notables locales y en algunos contextos y circunstancias los refuerza. Otro aspecto del uso de garantías sociales es la naturaleza de las mismas y sus posibles efectos. Estas garantías se basan en las relaciones personales y conocimiento entre los miembros de los grupos, pero también (llegado el caso) en las amenazas, las cuales van desde el aislamiento social a la agresión física¹⁰.

Las vertientes de las microfinanzas

La provisión de crédito a los sectores abandonados por la banca tradicional

Ya se ha señalado que un amplio número de experiencias y programas se orientan, unas veces abiertamente, otras de facto, a la provisión de crédito y servicios financieros a los sectores menos pobres y a las micro y pequeñas empresas que fueron abandonadas por el sector financiero público y privado en las crisis y ajustes de las décadas pasadas, especialmente en América Latina. Ese tipo de programas son los que mayor capacidad de absorción de recursos y menor complejidad pueden tener para los donantes. Su pertinencia puede ser muy elevada si se asume claramente que no se orientan a los más pobres y se diseñan claramente para atender a esos segmentos en el marco de políticas más amplias de creación de un entorno adecuado para las micro y pequeñas empresas, así como en un proceso que propicie la formalización de las microfinanzas. En muchos casos pueden ser necesarias para poder desarrollar líneas de trabajo sólidas y eficaces de microfinanzas para los más pobres debido a las siguientes razones:

10. BESLEY & COATE. "Group lending, repayment incentives and social collateral". *Journal of Development Economics*. Vol 46. Nº 1. 1995. pp 1-18.

- Si esos sectores no disponen de mecanismos financieros adecuados incrementarán su presión sobre los programas orientados a los más pobres y las instituciones microfinancieras tenderán a acogerlos en programas orientados a los más pobres porque implican riesgos y costes menores.
- Las posibilidades de éxito de la opción microfinanciera orientada a los más pobres resultará comprometida porque los sectores que están en una posición relativa algo mejor se encontrarán en dificultades y por ello su demanda de servicios de baja cualificación (una de las fuentes de ingresos para los más pobres) no acompañará al incremento de la oferta y además se vean forzados a competir con los más pobres por las actividades que requieren menores cantidades de capital.
- La desatención a esos sectores puede hacer que lo que se mejora por un lado se pierda por otro.

Microcrédito y creación de empleo o fuentes de ingresos para los más pobres

Un elemento que se aduce como fortaleza del microcrédito es su capacidad para facilitar un medio de subsistencia o ingresos a los más pobres, proveyendo el capital necesario para pequeños negocios o la mejora de los ya existentes. Siendo cierto que bajo determinadas condiciones o para determinados grupos esto es así, a veces se presenta directamente el microcrédito como la herramienta clave en la lucha contra la pobreza capaz de proveer de un medio de ingresos a los más pobres. Este planteamiento es tan erróneo en tanto asume que el problema es un problema de carencia de capital y olvida los rendimientos decrecientes.

En tanto que se opere con grandes poblaciones con elevados porcentajes de pobres, sometidas a un fuerte déficit de financiación, con un nivel elevado de necesidades insatisfechas (oportunidades), aptas para ser respondidas por personas sin grandes niveles de formación, ni medios demasiado costosos y concurren algunas otras circunstancias (entorno adecuado para la microempresa, marco financiero y normativo,...) el microcrédito puede operar durante largo tiempo como una herramienta con una gran capacidad de facilitar la creación o mejora de autoempleo para los más pobres si además el diseño de productos se adecua a las necesidades y posibilidades de sus destinatarios.

En otros ámbitos, donde amplios sectores de empresas pequeñas y autoempleados que no están en situación de pobreza, o al menos no en pobreza profunda y sin acceso a los circuitos formales de financiación, igualmente el microcrédito puede ser la fórmula para anclar a esos sectores y evitar la continuidad de su depauperación e incluso favorecer su recuperación, aunque no cabe esperar un fuerte efecto directo sobre los más pobres.

En todos esos casos se opera sobre capacidades existentes, las cuales estaban desaprovechadas o infrautilizadas por la falta de financiación. No toda la población pobre o cuasi pobre sin acceso a la financiación puede ser considerada capaz de aprovechar una disponibilidad de crédito para sumarse a un proceso de inversión y autoempleo o mejora y ampliación de los negocios ya existentes, porque no todo el mundo tiene las cualidades y capacidades para ser un emprendedor y sostener en un ambiente fuertemente competitivo¹¹ su negocio. Además hay que considerar la capacidad de conectar con una demanda insatisfecha o desplazar a otros productores. En muchos casos, economías más o menos aisladas, de pequeña dimensión y baja capacidad adquisitiva de muchas zonas rurales con poca población, el microcrédito puede encontrar serias dificultades para proveer de soluciones ocupacionales y de ingresos a porcentajes significativos de esa población y dificultades insalvables para alcanzar las economías de escala que lo hagan sostenible.

Las dificultades de los proyectos que incluyen microcrédito

En los diferentes ámbitos de la cooperación financiada por las administraciones públicas españolas es posible encontrar un elevado número de proyectos que incluyen un componente de microcrédito. Dentro de las evaluaciones en que he participado o colaborado, he encontrado un porcentaje abrumador de prácticas que atentaban contra la pertinencia, eficacia y eficiencia de los mismos por cómo se concebía o introducía la parte de microcrédito.

En los proyectos productivos suele ocurrir que se promueve una determinada actividad o la mejora de la misma con asistencia técnica y un papel muy fuerte por parte de la misma organización que también provee el servicio financiero. Un primer problema es el conflicto que supone ser promotor-asesor y además resultar también prestamista y acreedor de los beneficiarios.

En algunos casos las ventajas del sistema de grupos solidarios quedan anuladas o viciadas por el hecho de que los participantes comparten tanto la responsabilidad del crédito como el proyecto productivo que es conjunto. A veces los mecanismos de selección que deberían informar de la solvencia se ven interferidos por otros factores de índole social o familiar. Por otra parte

11. Resulta curioso que frecuentemente se pasa por alto que, entre todos los agentes económicos, quienes más expuestos se hallan a la competencia son los autoempleados sin cualificación y vendedores ambulantes, los cuales no suelen necesitar de organismos reguladores ni ser investigados por prácticas contrarias a la competencia. En ámbitos con pocas opciones de diversificación para los más pobres, una expansión fuerte del microcrédito puede significar una saturación de la oferta que conduzca a un deterioro de las ganancias de los microempresarios y autoempleados, tanto de los que ya operaban como de los que comenzaron su actividad gracias al programa de microcrédito.

se introducen tensiones adicionales tanto sobre el proyecto como sobre el mecanismo de crédito y de recuperación del mismo.

Otro problema frecuente es que el horizonte de los proyectos y el de la financiación coinciden, pero las necesidades financieras de los beneficiarios no acaban en ese punto, si no hay alternativas el beneficiario enfrenta el riesgo de ver fracasar su proyecto si devuelve el crédito.

Frecuentemente el capital necesario para los microcréditos, provisto por los donantes, una vez recuperado pasa a formar parte del patrimonio de la organización promotora, aspecto que además suele ser desconocido por los beneficiarios. Esa práctica tiene difícil encaje en la normativa de subvenciones vigente en el Reino de España.

La profusión de proyectos que crean mecanismos de microcréditos *ad hoc* supone una dispersión de los esfuerzos financieros y recursos que no favorecen la aparición y consolidación de instituciones microfinancieras eficientes. La falta de especialización en aspectos microfinancieros de gran parte de las organizaciones que promueven y gestionan dichos proyectos introduce debilidades adicionales.

Todos los aspectos señalados anteriormente no implican que deba excluirse el microcrédito en esas acciones, sino que las diferentes actividades deben ser desarrolladas por actores competentes y con responsabilidades diferenciadas. En un enfoque centrado en el beneficiario, no debería resultar una dificultad insalvable contar con un socio especializado y responsable de los microcréditos. Así se eliminarían los conflictos derivados de la doble condición de gestor y acreedor. Además se introduciría un actor que validaría la viabilidad del proyecto, en caso contrario no se comprometería a exponer su capital. Los participantes tendrían razones más fuertes para comprometerse con el proyecto y evitar interferencias en los procesos de selección. Adicionalmente la participación de un actor especializado en microcrédito, que permanecerá en la zona tras la finalización del proyecto, permite desligar el horizonte del proyecto del ciclo de financiación de los participantes, favoreciendo la responsabilidad frente al crédito y la propia sostenibilidad de los resultados del proyecto.

Algunas consideraciones para el futuro

La focalización y la demanda

La focalización de los servicios microfinancieros supone un coste adicional en la operativa, que dependerá, entre otros factores, de la definición del grupo

meta. Dicha focalización es un requisito para que los servicios microfinancieros puedan atender a objetivos específicos sobre sectores concretos de una sociedad, por lo que cada caso requiere una definición o perfil de destinatarios.

Una focalización aparentemente sencilla como es el crédito para mujeres muestra dificultades cuando se analiza el control de las mujeres sobre el préstamo: diferentes fuentes indican que entre un 20% y un 50% de las beneficiarias de programas orientados a mujeres en Bangladesh carecían de control o tenían un control muy limitado sobre el crédito. En casos extremos se constata un elevado grado de suplantación e instrumentalización de las mujeres por parte de los varones para acceder al crédito¹².

En la focalización hacia los más pobres, los programas que busquen la sostenibilidad tendrán siempre serias dificultades salvo que se den condiciones particulares muy concretas.

Incluso los programas sin énfasis en la sostenibilidad a corto o medio plazo que operen a través de instituciones financieras independientes, tendrán esas dificultades porque las instituciones tenderán a alejarse de los más pobres para asegurar su sostenibilidad si existen demandas insatisfechas y ausencia de niveles efectivos de competencia entre entidades en segmentos menos empobrecidos de esa población. La migración hacia segmentos de mayor poder adquisitivo más que un acompañamiento a la clientela en su evolución, suele ocurrir porque una vez que forma un capital propio la institución tiende a buscar sectores que pueden constituir garantías reales y absorber créditos de mayor cuantía.

Una de las ideas que se desprende de muchos discursos y programas relativos a las microfinanzas es la universalidad de demanda de crédito y solvencia por parte de los más pobres. Existirán siempre porcentajes no desdeñables de la población que por diferentes causas no considere oportuno recurrir al crédito. Igualmente existirán porcentajes relativamente importantes que resultarán insolventes bajo los criterios de las diferentes modalidades de crédito.

La composición y extensión de los grupos no demandantes y/o no solventes variarán en función de la modalidad de crédito que se aplique y la definición

12. MAYOU, Linda. "Micro-finance and the empowerment of women. A review of key issues". Disponible en <http://www.ilo.org/public/english/employment/finance/download/wpap23.pdf>. p. 12. Cita los trabajos de HARPER, A. *An evaluation of credit activities with women in Chitral - potential and problems*. AKRSP Pakistan. 1996. & HARPER, A. *Providing women in Baltistan with access to loans - potential and problems*. AKRSP Pakistan. 1995. De 31 mujeres titulares de créditos para actividades microempresariales, solo 7 mujeres controlaban el préstamo y su destino, en 16 casos las mujeres no habían participado en la toma del crédito ni en su control y en otros 8 casos incluso desconocían que se hubiera tomado el préstamo.

concreta de los productos ofertados, lo que refuerza la necesidad de conocer la demanda solvente a la hora de planificar/diseñar una acción.

El destino del crédito

En muchos casos se ha hecho un énfasis excesivo en condicionar o enfocar el crédito a los pobres para que generen ingresos adicionales. De algunas posturas se desprende un miedo o precaución exacerbados sobre el riesgo que supone el crédito para los pobres como fuente de mayor empobrecimiento por un nivel de endeudamiento excesivo. Ese riesgo existe, pero algunas objeciones al respecto desprenden una visión de los pobres como menores de edad que deben ser tutelados.

Las experiencias demuestran que los pobres pueden obtener beneficios del crédito distintos a incrementar sus ingresos invirtiendo en autoempleo y pequeños negocios. Cuando existen productos microfinancieros adecuados los pobres pueden beneficiarse de no abandonar la escuela (pudieron pagar a tiempo la matrícula), de mantener niveles de consumo durante estaciones de bajos ingresos (al menos para impedir o reducir la malnutrición severa), o afrontar el pago de medicamentos. Cuando no existen productos adecuados, los pobres, al igual que el resto de la población, buscan resolver sus necesidades: un porcentaje significativo de los créditos orientados a microempresas son destinados por los clientes (al menos en parte) a financiar otras necesidades.

La construcción de un registro de crédito

Un aspecto, generalmente no valorado, es la contribución a la formación, conservación o ampliación de un sistema de valoración del crédito y riesgo de cada uno de los agentes económicos. De las experiencias observadas cabe intuir que las microfinanzas en muchos países no están realizando una aportación relevante en esta materia para la población más pobre. A ello contribuyen:

- La fuerte dispersión de las iniciativas y agentes.
- La ausencia de mecanismos ágiles y viables para la formalización e inserción en el sistema regulado del país de las instituciones microfinancieras.
- La migración de las IMF hacia sectores más seguros y clientes de mayor dimensión.

La construcción de un registro de crédito permitiría en el largo plazo extender la competencia entre entidades, de modo que los pobres no queden cautivos de la entidad con la que han acreditado su solvencia, reducir los costes

de operación de las entidades e incrementar las capacidades de crédito de los más pobres que hubieran acreditado su solvencia. Obviamente también supondrá una barrera adicional para quienes por cualquier circunstancia no acreditaron un comportamiento solvente con los créditos anteriores, pero ese es el funcionamiento de los sistemas financieros y el fundamento de la actividad bancaria, la alternativa consiste en dejar fuera a todos.

Este es un aspecto en el que los donantes pueden incidir, tanto por la vía de apoyo a los gobiernos para crear un marco adecuado para las microfinanzas, como por la vía de priorizar los préstamos y aportaciones que realizan a los entornos o países que comparten esa visión.

La orientación de los programas

Una separación clara de programas o líneas de actuación entre: a) Los netamente orientados a los más pobres y b) los que se orientan a tejer una red financiera para sectores menos pobres o incluso sobre la línea de pobreza pero desatendidos por el sector formal, permitiría reforzar la orientación al beneficiario y la congruencia de los mismos, aspectos que de otro modo se tratan de salvar introduciendo mayores esfuerzos en control, seguimiento y evaluación sobre temas de difícil tratamiento (alcance, impacto), controles y estudios caros y poco operativos.

Del mismo modo una definición clara de los objetivos y las poblaciones meta implicaría dirigir los esfuerzos de fortalecimiento de los operadores microfinancieros a mejorar la orientación al cliente, proporcionando asistencias técnicas para: conocimiento de la demanda, diseño y diversificación de productos, innovación de operativas para áreas o segmentos menos rentables. Materias todas ellas que el donante debe conocer para diseñar, seguir y evaluar sus programas y que los operadores necesitan para compatibilizar sus intereses con los objetivos de los donantes. También permite trasladar el énfasis del fortalecimiento del sector desde las acciones de transferencia de patrimonio y subvención de costes de instalación (capturado por el operador) al desarrollo de un conocimiento útil al conjunto de los operadores.

Esa separación y clarificación evitaría o reduciría las acciones en las que los principales beneficiarios directos de las aportaciones de los donantes son las propias organizaciones receptoras de los fondos, circunstancia que hasta el presente se ha dado con demasiada frecuencia para considerarla anecdótica.