

**LECCIONES APRENDIDAS**  
**DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA**  
**EN MICROFINANZAS EN EL EXTERIOR**



**Beatriz Morant** es Ingeniero Agrónomo y Doctor Ingeniero en Economía Rural (Universidad Politécnica de Valencia y Escuela Superior de Agronomía Tropical de Montpellier). Lleva más de 19 años trabajando en cooperación al desarrollo como experta en microfinanzas y desarrollo rural para la empresa privadas, ONG internacionales y locales, y para organismos internacionales como la Unión Europea, Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Durante los últimos nueve años trabajó como Asistencia Técnica especializada en Microfinanzas para la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y actualmente trabaja como analista de microfinanzas en la Sociedad Estatal Española P4R.

Ha sido la autora de este estudio, que también ha contado con la colaboración de Rafael Cascante y Antonique Koning.



Estudio financiado por la AECID  
Madrid, España  
2011

## LECCIONES APRENDIDAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN MICROFINANZAS EN EL EXTERIOR

### ÍNDICE

RESUMEN .....	6
<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>10</b>
<b>2. FINANCIACIÓN DE LAS MICROFINANZAS .....</b>	<b>12</b>
2.1. La evolución de los modelos en torno a las microfinanzas .....	12
2.2. Lecciones aprendidas por los donantes e inversores.....	15
<b>3. ACTUACIÓN ESPAÑOLA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL .....</b>	<b>18</b>
<b>4. APRENDIZAJES DESDE LA TRAYECTORIA ESPAÑOLA .....</b>	<b>21</b>
4.1. Avanzando hacia una adecuada utilización de la subvención.....	21
4.1.1. De componente de crédito a apoyo institucional.....	22
4.1.2. Apoyo a la innovación .....	23
4.1.3. Actuación a nivel meso y macro .....	25
4.1.4. Alcance de los más pobres y Finanzas Responsables.....	27
4.2. El camino hacia la Inversión Responsable en Microfinanzas.....	27
4.2.1. La Cooperación Española como Inversor Financiero de Desarrollo en Microfinanzas: la búsqueda de una adicionalidad en torno a las Finanzas Responsables.....	28
4.2.2. Sector privado español e inversión responsable.....	31
<b>5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>35</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>0</b>
Anexo 1 Acrónimos.....	1
Anexo 2 Bibliografía .....	3
Anexo 3 Definiciones .....	9
Anexo 4 Metodología de trabajo .....	11
Anexo 5 Financiación de las microfinanzas: configuración del paisaje internacional y actuaciones en finanzas responsables.....	17
Anexo 6 Componentes de crédito. Recomendaciones básicas .....	23
Anexo 7 Principios clave de las Microfinanzas .....	24
Anexo 8 Modalidades de actuación en Microfinanzas en el panorama español .....	26
Anexo 9 El Fondo de Concesión de Microcréditos .....	28

### Índice de figuras

FIGURA 1: EVOLUCIÓN DE LOS ENFOQUES EN LAS MICROFINANZAS .....	12
FIGURA 2 : SISTEMAS FINANCIEROS INCLUSIVOS .....	14
FIGURA 3 : CONFIGURACIÓN DE LA FINANCIACIÓN ESPAÑOLA A LAS MICROFINANZAS EN PED .....	18

## **RESUMEN**

De los veinticinco años de microfinanzas precedidos de más de tres décadas de apoyo a la financiación del desarrollo rural, no sin estrepitosos fracasos, se han extraído valiosas lecciones aprendidas para la ayuda en microfinanzas a los Países en Desarrollo (PED).

Con el apoyo del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP), estas lecciones se han difundido a todos los públicos para traducirse en Directrices acordadas por los principales donantes e inversores de las microfinanzas, dando paso a un trabajo en torno a la eficacia de la ayuda en microfinanzas (a través del llamado índice SmartAid), con el fin de que los recursos se acompañen de las capacidades necesarias para contribuir al logro de los resultados esperados en aras de la inclusión financiera.

España se ha subido al tren en marcha de las microfinanzas. Esto confiere la ventaja de poder aprender de los actores presentes en el escenario internacional, pero a su vez conlleva un mayor esfuerzo hacia la búsqueda de un valor agregado o adicionalidad en un paisaje denso y complejo, que en el año 2010 ya contaba con 21.300 millones de dólares para financiar las microfinanzas en los PED (El-Zoghbi et al., 2011).

Todo un crisol de actores, instrumentos y actuaciones configuran la trayectoria de la cooperación española en microfinanzas en PED.

A la modalidad de apoyo inicial, basada en la subvención vía fondos rotatorios o componentes de crédito de proyectos -bilaterales o cofinanciados a través de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)-, se incorpora en 1998 un instrumento básicamente de deuda, el Fondo de Concesión de Microcréditos (FCM) específicamente destinado a financiar a entidades microfinancieras. El FCM sería gestionado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con la administración financiera a cargo del Instituto de Crédito Oficial (ICO). Hoy la actuación bajo este instrumento la asume el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), con mayor diversidad de instrumentos financieros, y no financieros, y con objetivos más amplios.

La trayectoria de actuación con un instrumento especializado en microfinanzas sitúa hoy a la AECID en el segundo donante bilateral en términos de volumen y en el sexto si se considera a todos los donantes e inversores públicos.

A su vez, el sector privado español, ha ido adquiriendo una importancia creciente en la financiación de las microfinanzas en PED. En 2001 se constituye la Cartera de Microcrédito Internacional de la Fundació Caixa Catalunya (antes Un Sol Mon); más tarde se crean fondos de inversión españoles y/o gestionados desde España, como el Fondo BBVA Codespa microfinanzas o el Fondo GAWA. En 2007 nace la Fundación BBVA Microfinanzas configurándose como la principal modalidad de actuación en microfinanzas del BBVA, el inversor institucional privado español con mayor volumen de recursos destinados a la inclusión financiera.

El paisaje del sector privado lo completa una modalidad de financiación mucho más atomizada, la procedente de los recursos propios de las ONGD, de las actuaciones de Responsabilidad Social Corporativa de empresas privadas, de los inversores individuales clientes de la Banca ética o en plataformas de Internet, y la de la Obra Social de las Cajas, generalmente vía subvenciones a ONGD, que en algunos casos ejecutan proyectos con un componente microcrediticio relativamente pequeño.

Paralelamente se introducen en España otros actores privados internacionalmente conocidos, como Oikocredit o Triodos Bank y surgen también los diferentes proveedores de servicios especializados en microfinanzas.

A través de la experiencia española y las lecciones diseminadas por el CGAP, se empieza a reconocer que, ante la opción de subvencionar vía fondos rotatorios la cartera de entidades, especializadas o no en microfinanzas, o ante el otorgamiento directo de crédito a los grupos vulnerables, hay formas más adecuadas de utilizar la subvención, tales como la promoción de la innovación vía asistencia técnica a las microfinancieras o las actuaciones a nivel de la infraestructura de mercado (nivel Meso) o del marco regulador (nivel Macro); siempre desde la lógica de apoyar la creación o fortalecimiento de instituciones especializadas que permanezcan una vez acabada la intervención exterior.

Las ONGD pueden jugar un importante papel como socios para la ejecución, sobretudo en la promoción de los principios de protección del cliente y de los estándares de desempeño social entre las entidades locales; o bien en el trabajo de las finanzas responsables directamente con la población de escasos recursos, a través de la sensibilización del consumidor y la educación financiera. La oferta de servicios de desarrollo microempresarial, si bien no serían microfinanzas propiamente dichas, puede también complementar acertadamente la inclusión financiera.

La Administración española, posicionada a través de AECID como un importante inversor financiero al desarrollo del sector, se ha unido al dialogo internacional desde su adhesión al CGAP en 2005. Como consecuencia, la AECID es consciente de la necesidad de alinearse más con las buenas prácticas y, de hecho, ha iniciado algunas de las recomendaciones sugeridas por el CGAP en su evaluación SmartAid, tales como cambiar a un sistema de seguimiento del desempeño a nivel institución vía contratos basados en desempeño, promover la medición del desempeño social y prestar a las entidades en moneda local. La creación del FONPRODE es, por otro lado, un importante avance hacia la ampliación de modalidades e instrumentos de actuación en el sector.

El sector privado español avanza a grandes pasos aprovechando su *expertise* en banca y finanzas para transmitirla y adaptarla a la realidad de las microfinanzas en PED, bien movilizandoo capital privado español para crear fondos de inversión en entidades existentes, bien creando una importante red de microfinancieras, como el caso de la Fundación BBVA Microfinanzas, con capacidad de avanzar en la inclusión financiera a través de la escala del alcance, la calidad y la diversidad de servicios adaptados a la demanda.

El aprendizaje de los errores cometidos en el camino no sólo permite avanzar hacia las buenas prácticas, sino que facilita la búsqueda de una complementariedad y coherencia interna en esta compleja amalgama de actores e instrumentos.

Pero aún resulta difícil hablar de un enfoque cohesionado de la ayuda española al desarrollo en microfinanzas.

Una pieza fundamental es, sin duda, la definición de una estrategia en torno a la inclusión financiera y la búsqueda del valor añadido de la ayuda española, necesidad sentida unánimemente por todos los actores.

Tanto la visión estratégica como la necesaria complementariedad entre actores podrían evitar una concentración de recursos en el mismo tipo de entidades y, en definitiva, contribuir a que, también a nivel español, se cumpla el objetivo de que diversos actores con diversos instrumentos puedan abarcar la diversidad de entidades (bancos, instituciones financieras no bancarias, ONG, etc.), niveles de actuación (macro, meso o micro) y de instrumentos de financiación (participación de capital, deuda, subvención para asistencia técnica formación o sistemas de información) en el apoyo a las microfinanzas en los Países en Desarrollo, con la visión conjunta de un mundo en el que la población de escasos recursos en estos países disfrute de un acceso



permanente a una amplia gama de servicios financieros procedentes de varios proveedores y a través de canales adecuados y diversos.

Y todo ello en el actual punto de inflexión en que se encuentra el sector microfinanciero, donde cada uno debe aportar su propia contribución en torno a las finanzas responsables.

## 1. INTRODUCCIÓN

Durante casi veinticinco años las microfinanzas han sido consideradas como un poderoso instrumento para el alivio de la pobreza. Si bien el mensaje excesivamente optimista en torno a las expectativas de las microfinanzas, especialmente del microcrédito, se ha ido matizando progresivamente con la experiencia<sup>1</sup>, hoy parece reconocerse que, adecuadamente aplicadas y complementadas –no necesariamente en las mismas actuaciones- con una mejora de las condiciones de mercado y del acceso a los servicios básicos, las microfinanzas pueden mejorar la calidad de vida de la población pobre.

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

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

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

Según estudios recientes (El-Zoghbi et al., 2011), un total de 21.300 millones (M) de dólares estadounidenses (USD) se destinan a apoyar la llamada inclusión financiera<sup>2</sup> en los PED.

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

---

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

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

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

España se ha sumado a ese apoyo, principalmente, en los últimos quince años, y como resultado de ello, la cooperación española tienen una presencia considerable en el apoyo a la inclusión financiera. Este apoyo se ha realizado a través de las distintas entidades públicas y privadas, éstas tanto con ánimo de lucro como sin él. Asimismo, sus destinatarios últimos han sido variados: fondos rotatorios, habitualmente inscritos en intervenciones objetivos más amplios; entidades no reguladas ni supervisadas especializadas y no especializadas en la prestación de servicios financieros; entidades reguladas y supervisadas; reguladores y supervisores...

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

El presente documento tiene un doble objetivo. Por un lado, se pretende difundir las lecciones aprendidas a nivel internacional en torno a la ayuda a las microfinanzas. Por otro lado, se intenta recorrer estos aprendizajes a través de la experiencia española.

El presente escrito se ha desarrollado a partir del análisis de material bibliográfico disponible por internet, de dos sesiones de trabajo con ONGD y con la AECID (con presencia de un total de 9 ONGD en la primera y de las 4 entidades integrantes de la mesa relacionada con este ensayo, en la segunda), de entrevistas *in situ* a 8 instituciones, de sesiones de trabajo con la AECID y de las encuestas contestadas por un total de 12 entidades, en su mayoría ONGD (ver en Anexo 4 Hoja de Ruta empleada para la encuesta), así como de las aportaciones de Antonique Koning y de Barbara Gahwiler del CGAP.

Se agradece muy sinceramente a todas las entidades los esfuerzos dedicados en colaborar, así como al CGAP por su valiosa contribución.

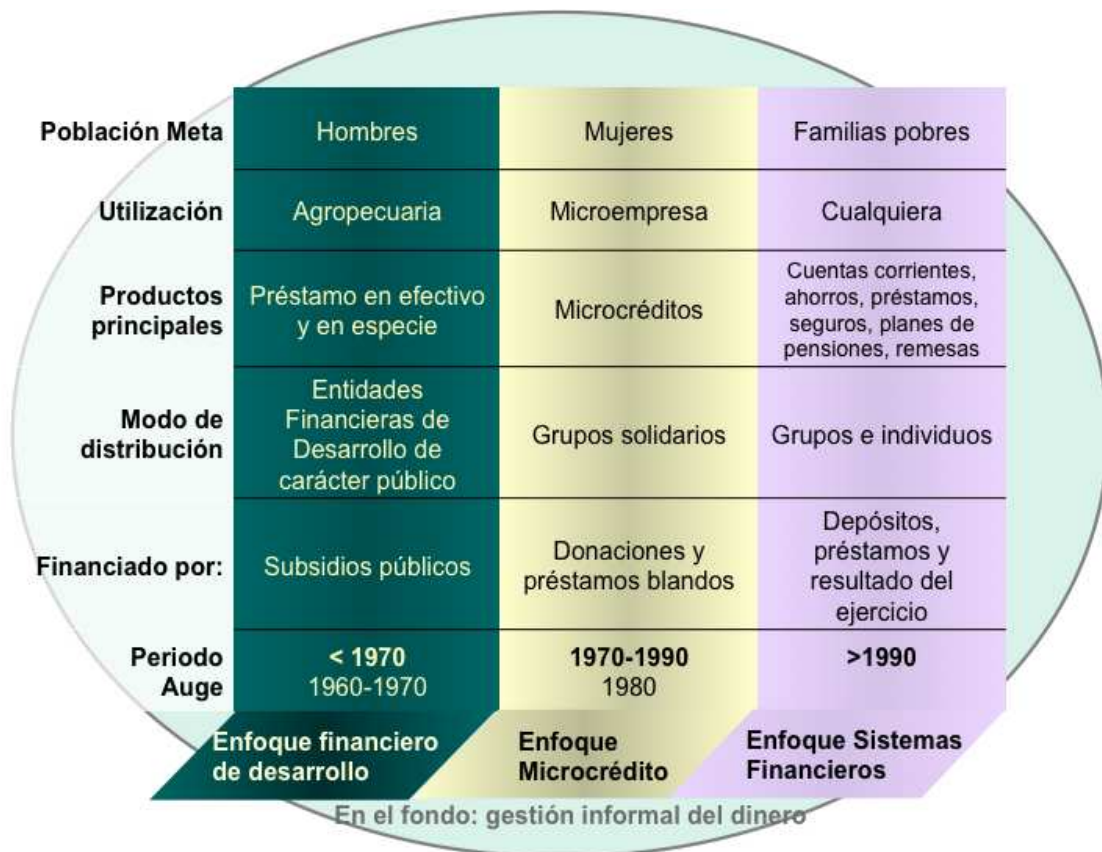
## 2. FINANCIACIÓN DE LAS MICROFINANZAS

### 2.1. La evolución de los modelos en torno a las microfinanzas<sup>3</sup>

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

Estos enfoques se esquematizan en la Figura 1.

Figura 1: Evolución de los enfoques en las microfinanzas



Fuente: Rutherford (2003). Elaboración propia

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

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

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

En el enfoque microcrediticio, las ONGD y los donantes, intentan llenar el vacío dejado por las iniciativas públicas y llevan a cabo proyectos multisectoriales con componente microcrediticio. Estos proyectos se financian con créditos blandos o donaciones y suelen subvencionar costes y tipos de interés. A este esquema corresponde buena parte de los componentes de crédito o fondos rotatorios de proyectos bilaterales o vía ONGD.

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

Algunas ONGD del Sur, apoyadas por sus socios externos, aplicaron un modelo basado en la viabilidad financiera y la gestión “bancaria”, con una mayor disciplina en la amortización del préstamo y con tasas de interés que cubrían costes operativos. Al mismo tiempo se extendió la percepción de que los excluidos de la oferta de servicios bancarios (denominados no bancarizados) no sólo necesitan crédito, sino toda una gama de servicios financieros que un sistema financiero puede proveer<sup>4</sup>. Con el objetivo de lograr economías de escala y captación de ahorro del público en un entorno regulado, algunas ONG microcrediticias iniciaron procesos de transformación hacia entidades con ánimo de lucro, logrando atraer capital y depender menos de la subvención externa.

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

Al mismo tiempo, algunos bancos empezaron a proveer servicios microfinancieros estimulados por el ejemplo de entidades microfinancieras y, paralelamente, se reconoce la labor de las Cajas de Ahorro, Cajas Postales, Cooperativas y similares.

Hoy en día la noción de microfinanzas está siendo sustituida por una idea más ambiciosa introducida por CGAP, la de Sistemas Financieros Inclusivos, y se refiere a una visión de futuro de “un mundo en el que en todas partes los pobres disfrutan de un acceso permanente a una gama de servicios financieros procedentes de varios proveedores y a través de canales adecuados y diversos” (2006a pág. viii); es decir, “donde los pobres no son vistos como marginales sino como los clientes clave y

---

<sup>4</sup> Una acertada exposición de la diversidad de servicios financieros requeridos por la población pobre se encuentra en Collins, 2009.

legítimos de los sistemas financieros de los Países En Desarrollo. Esta visión de los Sistemas Financieros Inclusivos es la única manera de llegar a muchas personas de escasos recursos” (Helms 2006, pág. 2).

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

Figura 2: Sistemas Financieros Inclusivos



Fuente: CGAP 2006a (op.cit.)

En el núcleo central está la población meta, los clientes, en torno a los cuales se sitúan los tres niveles de actuación:

- **Nivel micro:** lo constituyen las entidades de primer piso; denominadas Instituciones de Microfinanzas (IMF), situadas cerca del cliente o población objetivo.

Este grupo es el pilar de la inclusión financiera y lo conforman una variedad de entidades como ONGD (más o menos especializadas), compañías financieras, bancos, cooperativas de ahorro y crédito u otras entidades proveedoras de servicios.

- **Nivel meso:** las finanzas inclusivas también dependen de las condiciones de acceso a los mercados, tecnología de producción y disponibilidad de información para reducir riesgos. Se requiere, pues, de una infraestructura de apoyo que integre a auditores, agencias calificadoras especializadas, redes profesionales, centrales de riesgos, sistemas de pagos y transferencias, proveedores de servicios técnicos y de

tecnología de la información, capaces de fortalecer y fomentar la transparencia entre las entidades de primer piso.

- **Nivel macro:** por último, se necesita un clima macroeconómico y político propicio y estable para la inclusión financiera. Los bancos centrales, reguladores y supervisores, ministerios de finanzas y otras entidades gubernamentales nacionales constituyen los principales actores del nivel macro.

## **2.2. Lecciones aprendidas por los donantes e inversores**

La visión de futuro del CGAP en torno a la inclusión financiera es una situación idónea en la que diversos actores con diferentes fuentes de financiación sean capaces de llegar donde más se necesita, para lograr conjuntamente el alcance de todos los segmentos de población.

En este contexto, el trabajo del CGAP parte de un enfoque basado en las Buenas Prácticas en microfinanzas y evoluciona en la actual iniciativa de la Mejora de la Eficacia de la Ayuda en microfinanzas de sus principales miembros, los 33 donantes e inversores que hoy forman su órgano rector.

### **▪ Lecciones aprendidas y directrices acordadas**

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

El consorcio ha ido consolidando estas lecciones y los aprendizajes son diseminados en publicaciones diversas con el objetivo de difusión del conocimiento a todos los públicos y no sólo entre donantes e inversores.

Entre sus publicaciones, por su relación con la temática de este trabajo, cabe destacar las Recomendaciones para una actuación exitosa por parte de los donantes (CGAP 2002) y la reseña que aborda la actuación bajo la modalidad de componentes de crédito (Clark, 2003) (ver Anexo 6).

El compendio de lecciones aprendidas se traduce en documentos que toman la forma de directrices. Un ejemplo son los “Principios Clave de las Microfinanzas” (CGAP, 2004) (ver Anexo7), que el Grupo del G8 asumió en su Cumbre de junio 2004 como parte de su compromiso para la expansión de las microfinanzas.

También los países del G-20 han aunado esfuerzos en torno a la inclusión financiera a través del "Global Partnership for Financial Inclusion" (GPFI), con apoyo

del CGAP entre otros. El GPFI es una plataforma integradora para los países del G-20 y otros países no integrantes del G20 y partes interesadas en apoyar la inclusión financiera y suscribir el Plan de acción para la inclusión financiera aprobado en la Cumbre del G-20 en Corea del Sur<sup>5</sup> (diciembre de 2010).

Otro ejemplo de consenso sobre microfinanzas son las Directrices suscritas por donantes e inversores en 2006 (CGAP 2006a). Estas Directrices parten de las lecciones aprendidas durante 30 años de apoyo a las microfinanzas y aportan una serie de pautas de carácter muy práctico para los actores de la ayuda mediante microfinanzas.

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

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

A partir de 2002 uno de los ejes del trabajo del CGAP ha sido la iniciativa de la eficacia de la ayuda en microfinanzas, basada en la medición del desempeño y la gestión basada en los resultados<sup>6</sup>.

En este sentido, el CGAP utiliza desde 2009 el denominado índice “SmartAid” para las Microfinanzas con el que pretende contribuir a que los donantes mejoren su gestión y, en última instancia, obtengan los resultados previstos a corto (productos) y medio plazo (efectos).

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

Según los resultados del SmartAid hallados en el análisis de 16 Agencias (Clark, 2011) se muestra que las mayores debilidades residen en el sistema de rendición de cuentas. En ese sistema se incluyen la identificación (¿el financiador sabe qué es lo que está financiando?), indicadores de desempeño (¿se conoce el desempeño de lo que se está financiando?), acuerdos basados en el desempeño (¿el financiador incentiva al receptor de la ayuda a que se responsabilice del desempeño?), y el análisis de la cartera de inversiones (¿el financiador aprende y utiliza estos aprendizajes para promover cambios?).

---

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

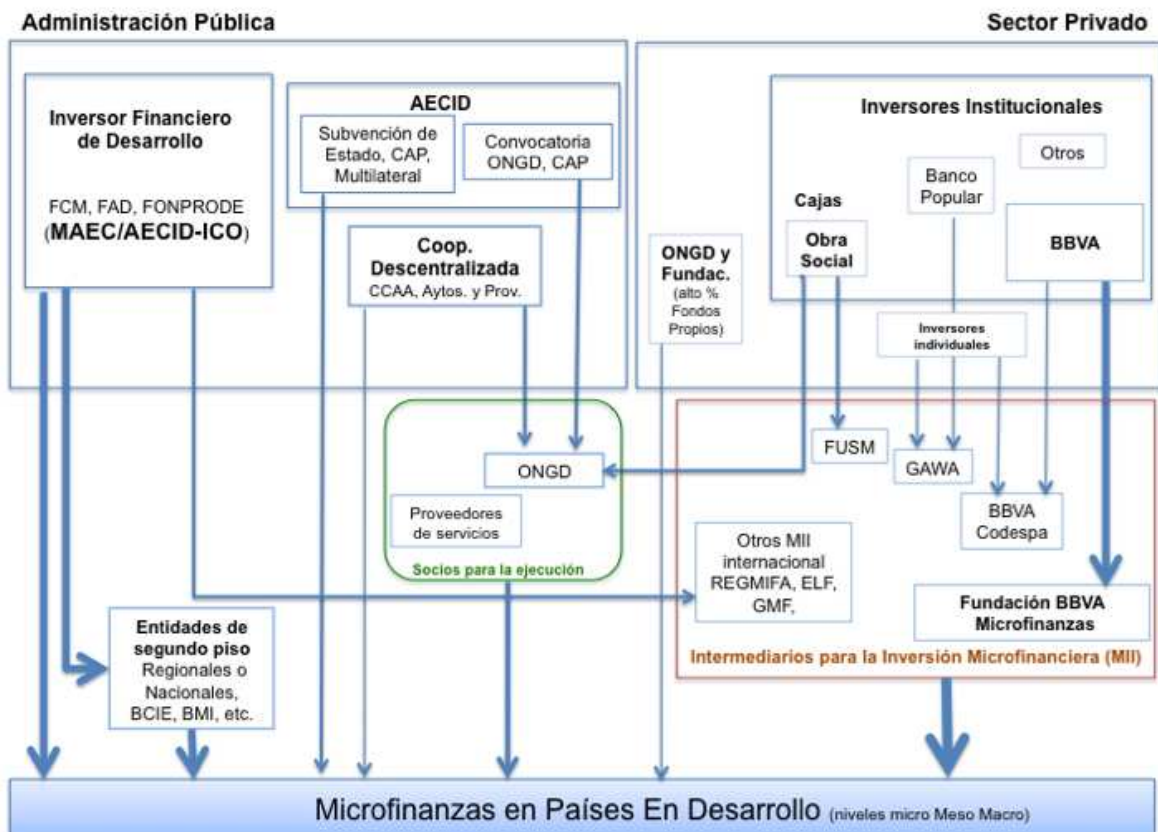
### 3. ACTUACIÓN ESPAÑOLA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

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

Adaptando a la trayectoria española la compleja arquitectura de la financiación de las microfinanzas a nivel internacional (ver resumen sobre el contexto internacional en Anexo 5), se observa una importante diversidad de agentes y modalidades. La Figura 3 a continuación representa una muestra de esta diversidad, sin pretender con ello aportar una relación de los diferentes agentes existentes.

Figura 3 : Configuración de la financiación española de las Microfinanzas en

PED



Elaboración Propia.

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

En términos de volumen destaca la financiación de la Administración Central y más concretamente la gestionada por la AECID a través de un instrumento de deuda: el Fondo de Concesión de Microcréditos (FCM) actualmente asumido dentro del Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), que dispone de una gama más amplia de instrumentos financieros, y no financieros, y que ha ampliado sus objetivos. En 2010, el FCM cerraba con un total de 769 millones de euros comprometidos para financiar el crecimiento de la cartera microempresarial de las entidades microfinancieras, bien directamente o a través de entidades de segundo piso. La actuación desde 1998 a través de este instrumento sitúa a la AECID como segundo donante bilateral, tras la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), en términos de volumen, y en el sexto si se considera a todos los donantes e inversores públicos - Inversores Financieros de Desarrollo, Agencias bilaterales y Organismos Multilaterales de Desarrollo, (OMUDES, Agencias Multilaterales y de Naciones Unidas)- y privados (CGAP comunicación personal).

En mucha menor proporción (se estima que menos del 5% de los recursos comprometidos), la AECID también apoya las microfinanzas con subvenciones, bien sea directamente<sup>7</sup>, bien por intermediación de las ONGD –convocatorias de convenios y proyectos para las ONGD y Convocatoria Abierta y Permanente (CAP). Estos recursos vía ONGD no se destinan necesariamente a entidades microfinancieras o entidades multiservicio en vías de especialización. Se trata de una modalidad de actuación más atomizada y aparentemente poco integrada en la lógica de actuación microfinanciera asumida por la AECID.

La cooperación descentralizada española -vía Comunidades Autónomas, Diputaciones y Ayuntamientos- también interviene en las microfinanzas a través de ONGD, por lo que la cuantificación resulta difícil y tampoco es el objeto de este documento. No se conoce la existencia de otros fondos públicos específicamente destinados a financiar las microfinanzas, salvo el denominado Fondo Andaluz para la

---

<sup>7</sup> Las subvenciones directas son para fondos de Asistencia Técnica a la industria y se han otorgado al Banco Mundial de la Mujer (WWB por sus siglas en inglés), al Banco Africano de Desarrollo para la creación del Fondo de Fortalecimiento de las Microfinanzas y al Fondo de Asistencia Técnica asociado al Fondo de inversión para la microempresa y la PYME de África Subsahariana (REGMIFA). Los instrumentos utilizados por la AECID para estas subvenciones directas a la industria microfinanciera en PED son las subvenciones de cooperación internacional (Subvenciones de Estado), el Fondo de Ayuda al Desarrollo (hoy integrado en FONPRODE) y, en menor medida la Convocatoria Abierta y Permanente (CAP).

Promoción del Desarrollo (FARPRODE) de reciente creación<sup>8</sup>. Por otro lado, la Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament ha financiado la industria a través del Fondo de Caixa Catalunya que presentamos a continuación, dándose aquí una interesante alianza público-privada.

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

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

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

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

---

<sup>8</sup> En 2011 el FARPRODE destinará 5 M EUR para “fomentar el espíritu emprendedor en los países prioritarios de la cooperación andaluza a través de programas de microfinanzas.” (<http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/sociedadysalud/050009/cooperacion/internacional/desarrollo/apoyo/ong/prioridad/consejeria/presidencia>).

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

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

Por último, cabe citar a las entidades de apoyo para la puesta en marcha de las actuaciones y, en definitiva, para la adecuada gestión de estos recursos. Se trata de los diferentes proveedores de servicios especializados en microfinanzas o de las mismas ONGD cuando están especializadas en la materia.

En Anexo 8 se esquematizan las modalidades de actuación en el sector encontradas en el marco de la cooperación española en microfinanzas.

#### **4. APRENDIZAJES DESDE LA TRAYECTORIA ESPAÑOLA**

En este apartado nos centraremos en algunas de las buenas prácticas identificadas a lo largo de este recorrido, para abordar en el siguiente apartado las principales asignaturas pendientes y los desafíos de cara al futuro.

En la diversidad de actuaciones del escenario español anteriormente presentada, clasificaremos las buenas prácticas<sup>9</sup> en dos grandes bloques:

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

##### **4.1. Avanzando hacia una adecuada utilización de la subvención**

---

<sup>9</sup> A lo largo de este capítulo se incluyen algunos ejemplos identificados durante la investigación documental, las entrevistas y las encuestas a los actores españoles. No se pretende con ello identificar a entidades únicamente con el tema abordado (varias experiencias de una entidad podrían servir de ejemplo en diversos temas) ni identificar el tema que más defina el trabajo de una entidad. Tampoco se persigue abarcar la totalidad de casos. Los ejemplos incluidos responden básicamente a entidades que han aportado información y responden a un intento de acompañar los temas abordados con experiencias concretas.

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

Por ello se aconseja no subvencionar a entidades que pueden acceder a financiación comercial, no desincentivar la captación de ahorro del público en aquellas que tienen la posibilidad de hacerlo o interés en devenir en entidades que puedan hacerlo.

#### 4.1.1. De componente de crédito a apoyo institucional

Muchos proyectos multisectoriales con componentes de crédito -esto es, el componente de fondo rotatorio de muchos proyectos vía ONGD desde España-, ofrecen servicios financieros a la población objetivo únicamente durante la vida del proyecto, desaprovechando así la oportunidad de crear servicios financieros a largo plazo y, en definitiva, de lograr el objetivo de acceso permanente a servicios financieros (ver Anexo 6).

Resulta más apropiado fomentar el crecimiento de instituciones especializadas en la provisión de servicios financieros a la población de escasos recursos, de modo que estas entidades puedan seguir proporcionando los servicios una vez finalizado el proyecto.

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

### **Cuadro 1**

#### **Ayuda en Acción: de componente de crédito a apoyo institucional**

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

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

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

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

Estas alianzas también se dan con otros operadores españoles. Un ejemplo es el proyecto recientemente aprobado por AECID de “Alianza Público-Privada para el Desarrollo y Fortalecimiento Institucional y de capacidades de la provincia de Acobamba”, donde AeA, conjuntamente con la AECID, otras tres ONGD (Entreculturas, Solidaridad Internacional y Ecología y Desarrollo), las empresas Telefónica y Grupo Santillana, y con la Fundación BBVA Microfinanzas, prevé llevar a cabo una experiencia piloto de mejora de servicios básicos y de la producción, agropecuaria y forestal, integrando el acceso a la financiación. Se contempla una inversión española superior a 9 M USD y se prevé formular el Programa este mismo año en base a la demanda.

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

Fuente: comunicación personal, AeA 2011, Centro de Estudios y proyectos (2006).

#### 4.1.2. Apoyo a la innovación

Otra forma apropiada de utilizar la subvención vía ONGD es favorecer la investigación, desarrollar nuevos productos o aportar asistencia técnica para el

fortalecimiento institucional, permitiendo a los socios introducir servicios financieros y mecanismos innovadores. Ello incluye la realización de investigaciones de mercado para las instituciones financieras u otros actores apropiados que ayuden a comprender mejor el comportamiento y las preferencias de la población de bajos ingresos con respecto a los servicios financieros.

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

### Cuadro 2

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

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

Tras un primer período centrado en la creación y consolidación de cartera de IMF y la formación directa a las mismas, se dio a una segunda fase más dirigida a fortalecer los procesos operativos y las políticas de las IMF socias, orientándose en la mejora de la eficiencia y de la sostenibilidad financiera: desarrollo de sistemas de información gerencial, planes de negocio, estudios de mercado, etc.

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

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

Con el apoyo financiero de la AECID y con una asesoría externa especializada, CODESPA trabajó en el diseño y desarrollo de dos nuevos productos en Banco de Ahorro y Crédito ADOPEM: Microseguro 3x1 (gremio familiar para vida, accidentes y últimos gatos) y Préstamo para la creación de empresas.

Mediante la identificación de las necesidades del cliente en materia de seguros y el análisis de su presupuesto, sumadas a la clara definición de las expectativas del Banco en cuanto a la simplicidad y agilidad del proceso, se pudieron aprovechar los servicios de un corredor de seguros para desarrollar un



software que ofreciera el microseguro, así como para negociar los términos más favorables con las compañías de seguros. La ONGD señala (Bocchio 2010) que fue especialmente efectivo proporcionar al personal de las sucursales ideas concretas y herramientas de marketing sobre la manera de presentar las ventajas del producto.

Por otro lado, el producto de Préstamo para creación de empresas consistía en proporcionar al cliente las herramientas básicas y la capacitación para administrar una empresa, acompañándole en el proceso de elaborar un plan de viabilidad de su negocio y acceso a un financiamiento del Banco ADOPEM. El programa requirió de la complementariedad entre ADOPEM ONG, responsable de la formación, el Banco ADOPEM, encargado de evaluar los planes de negocio y la capacidad de pago, la red de entidades con las que colabora CODESPA en otros países, donde este producto ya fue experimentado y de la consultoría externa de Interactuar.

Se hicieron adaptaciones del producto al perfil y demanda de los clientes del Banco, optándose por el uso del Miniplan, en sustitución al plan de negocios. Se hizo también un análisis de los riesgos crediticios del este nuevo producto para establecer las condiciones del mismo, dependiendo de la capacidad de pago y el flujo de caja del proyecto empresarial.

Fuente: trabajo de encuestas (Hoja de Ruta encuesta a CODESPA) y Bocchio, L. (2010)

#### 4.1.3. Actuación a nivel meso y macro

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

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

- Apoyar a proveedores de servicios existentes para fortalecer su capacidad para ofrecer servicios adaptados al mercado y determinados por la demanda.
- Apoyar la investigación y el desarrollo sobre el uso de tecnología en puntos de venta, mecanismos de transferencias y pagos, centrales de riesgos, etc.
- Evitar la duplicación de esfuerzos contribuyendo a establecer estándares, compartir plataformas de tecnología y gestionar la información.
- Abordar el déficit de la industria en cuanto a recursos humanos capacitados mediante programas de formación, asistencia técnica, asesoramiento, divulgación de estándares e intercambio de tecnología.
- Fomentar la adaptación de marcos normativos y jurídicos que reduzcan los obstáculos a la entrada de las instituciones financieras en los mercados, a fin

de aumentar la competencia y, en última instancia, mejorar la calidad de los servicios accesibles a la población de escasos recursos.

- Fortalecer la capacidad del personal gubernamental en Ministerios de Finanzas y Bancos Centrales (incluida la capacidad de supervisión).

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

### Cuadro 3

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

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

Las conclusiones de la iniciativa fueron compartidas con una amplia variedad y número de agentes, y se pueden resumir en lo siguiente:

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

Fuente: comunicación personal López, V. y Fundación AFI (2011).

#### 4.1.4. Alcance de los más pobres y Finanzas Responsables

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

Es, por tanto, fundamental no utilizar el microcrédito simplemente como un mecanismo de transferencia de recursos para grupos de alto riesgo.

Otros métodos son más eficaces para el objetivo de la transferencia de recursos, como por ejemplo, programas de redes de protección para grupos extremadamente vulnerables. Algunas ONGD españolas se han centrado acertadamente en este tipo de trabajo.

Asimismo, una vía adecuada de trabajar vía subvención en torno a la misión social de las microfinanzas es promover las Finanzas Responsables (ver Anexo 5) a las entidades microfinancieras para que promuevan estándares de desempeño social (vía disseminación del conocimiento a través de redes locales) e intercambien información sobre sus clientes, o bien trabajar al nivel de la microempresa y la población de escasos recursos en general en torno a la sensibilización de los consumidores y la capacidad financiera.

En efecto, muchas ONGD españolas (ej.: CIDEAL, FIDE, CODESPA, etc.) se dirigen hacia los servicios de desarrollo microempresarial; esto es, la oferta de servicios no financieros a la microempresa.

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

#### **4.2. El camino hacia la Inversión Responsable en Microfinanzas**

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

- Financiación en moneda local: evitar trasladar el riesgo cambiario a las entidades contrapartes por medio de la inversión en divisa, y financiar en moneda local, buscando mecanismos de protección del riesgo cambiario para

el financiador o inclusive la IMF, dado el caso.

- Diversificar la modalidad de inversión dando entrada a mecanismos de participación en el capital de las entidades que compartan los objetivos del inversor.
- Promover la transparencia en el sector, como por ejemplo la publicación en la plataforma del *Microfinance Information Exchange, Themix*<sup>10</sup>.
- Ampliar las inversiones hacia nuevas fronteras, regiones y países especialmente desatendidos, como es el caso de África Subsahariana.
- Promover la inclusión, medición y utilización del desempeño social en microfinanzas en las entidades contrapartes y en el seguimiento de los fondos del propio inversor.
- Adoptar acuerdos basados en el desempeño con las contrapartes.
- Establecer condiciones de financiación justas y adaptadas a la demanda de las contrapartes, que consideren la necesidad de un apoyo a largo plazo, dado el caso.
- Ofrecer una atención especial en contextos de crisis, apoyando, de forma coordinada con otros inversores, a las entidades en dificultad, en lugar de abandonar la actuación en el país o con la entidad en cuestión.

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

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

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

---

<sup>10</sup> Microfinance Information eXchange MIX ([www.themix.org](http://www.themix.org) y <http://www.mixmarket.org>) es una organización sin fines de lucro cuya misión es ayudar a crear una infraestructura de mercado de las microfinanzas ofreciendo fuentes de datos, patrones de referencia e instrumentos de supervisión, así como servicios de información especializados. Puede verse el boletín The MicroBanking Bulletin (MBB) en su sitio web.

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

El CGAP, en su evaluación SmartAid (Latortue et al., 2009), identifica al FCM<sup>11</sup> como un instrumento prometedor en el apoyo de las microfinanzas, al concentrar la mayoría de las actuaciones en microfinanzas de la AECID, centralizando de este modo las capacidades técnicas necesarias para asegurar la calidad técnica de las operaciones. La evaluación también valora positivamente el hecho de que todas las etapas, desde la concesión de financiación hasta la evaluación final, cuenten con el diseño, aprobación o revisión de especialistas asignados a tal fin.

Otras las fortalezas del FCM señaladas por CGAP son:

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

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

- No hay evidencia de una reflexión en torno al valor añadido del FCM. Se debe tratar de incentivar los cambios positivos que de otro modo no ocurrirían o tardarían mucho más tiempo.
- Insuficiente capacidad de gestión dado el tamaño de la cartera gestionada en microfinanzas. La AECID cuenta con una de las relaciones “personal/cartera gestionada” menos favorables de las diez instituciones que participaron en el SmartAid 2009.
- Los préstamos del FCM son altamente concesionales y muchos de ellos van

---

<sup>11</sup> El Anexo 9 aporta información ampliada sobre el FCM.

a microfinancieras que, dado su nivel de desarrollo, no requieren tales subvenciones. Casi dos tercios de los préstamos del FCM se otorgan en América Latina, región con la menor necesidad de fondos subsidiados.

- Los préstamos del FCM se desembolsan en divisa, lo cual crea un problema de riesgo cambiario para la institución que recibe la financiación.
- La cooperación no reembolsable o cooperación técnica ha sido escasa como resultado de su dificultosa gestión para la Agencia.

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

**Cuadro 4**  
**El aprendizaje desde el FCM : hacia la búsqueda del valor agregado en la inversión responsable y la vía del desempeño social, la protección del cliente y la transparencia financiera**

- Desde sus orígenes en 1998 la actuación de la Cooperación Española como Inversor Financiero de Desarrollo a través del FCM, ha intentado ir adoptando las buenas prácticas de la inversión responsable, si bien es cierto que con las limitaciones, tanto de la propia capacidad gestora en el organismo competente, la AECID (dificultad para gestionar un presupuesto muy grande con los recursos humanos disponibles), como del instrumento en sí, únicamente de deuda.
- Algunos indicadores de esta evolución positiva son:
  - Esfuerzos hacia una financiación en moneda local (desde el año 2010). En algunos casos anteriores, facilitar operaciones de “back to back<sup>12</sup>” que han permitido movilizar financiación local, como ha sido el caso con una entidad socia en Marruecos.
  - Ampliación a África Subsahariana bajo un enfoque multipaís o regional: participación en fondos y organismos multidonantes (REGMIFA, BAfD).
  - Incorporación paulatina de la Cooperación Técnica a nivel regional: a) REGMIFA, Fondo Asistencia Técnica de apoyo a las entidades prestatarias; b) Banco Mundial de la Mujer (WWB) en África con acciones de transparencia financiera en Senegal y de apoyo a nivel meso a Gambia; c) Fondo Microfinanzas BAfD dirigido hacia la transparencia financiera y el alcance rural; y d) Asistencia Técnica del FCM a nivel país, El Salvador, Colombia, y región centroamericana.

---

<sup>12</sup> Estas operaciones son préstamos que se extienden a empresas o personas naturales con la garantía de un depósito a plazo del mismo deudor o de su(s) accionista(s) en caso de empresas. Bajo este mecanismo, una empresa o persona natural puede utilizar sus propios recursos o los recursos de sus accionistas para financiar actividades que están relacionadas con el giro propio de los negocios del deudor.

- El trabajo con entidades segundo de piso ha permitido llegar a entidades de menor tamaño que suelen tener más dificultades para acceder a financiación (ejemplo en Centroamérica, entidades subprestatarias de menor tamaño que en los casos de inversión directa). De hecho se observa que esto se da más con la financiación indirecta vía entidades locales de segundo piso que cuando se ha trabajado a través de Vehículos de Inversión en Microfinanzas.
- Apoyar la medición y promoción del desempeño social y reformulación de acuerdos desde un enfoque institución que integre indicadores sociales y financieros. Gestión por resultados y acuerdos basados en el desempeño (desembolsos por tramos condicionados, etc.). Este cambio en el sistema de seguimiento se está introduciendo de forma paulatina a partir de 2009, tras la evaluación de SmartAid.
- Participación del ICO en concursos de acreedores de IMF en países con dificultades, como por ejemplo en Bosnia y Herzegovina, y determinación de estrategias conjuntas para apoyar a IMF en dificultades.
- Nacimiento del FONPRODE que, entre otros aspectos, ofrece la posibilidad de participación en capital.

Fuente: Área microfinanzas AECID, comunicación personal.

#### 4.2.2. Sector privado español e inversión responsable

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

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

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

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

### Cuadro 5

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

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

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

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

Fuente: Vidal, R., comunicación personal y Fundació Caixa Catalunya (2010).

#### - Creación de Redes de entidades microfinancieras

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

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

La experiencia española de la Fundación BBVA Microfinanzas es otro ejemplo en este sentido, que también aporta el valor agregado de incorporar la *expertise* de la



banca española en el sector microfinanciero, pero en este caso trabajando a gran escala y creando toda una red de IMF, algunas *ex-novo* (ver Cuadro 6) .

### Cuadro 6

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

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

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

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

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

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

Fuente: FBBVA comunicación personal, entrevistas

- Vehículos de Inversión en Microfinanzas e inversores extranjeros en España

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

Entre los vehículos de inversión en Microfinanzas ya hemos citado la experiencia de Fondo BBVA Codespa y del recientemente creado Fondo GAWA.

El primero es un Fondo de inversión libre gestionado por BBVA ASSET MANAGEMENT, S.A., S.G.I.I.C., que cuenta con asesoría de Blueorchard y de la Fundación CODESPA; elaborando ésta última los informes de desempeño social de las potenciales prestatarias y del Fondo en su conjunto (el último informe disponible data de 2008). Al cierre del primer trimestre de 2011 el Fondo cuenta con un patrimonio de 29 M EUR (78% del BBVA), una cartera 22 M EUR, 32 inversiones en América, teniendo como valor añadido la posibilidad de conceder préstamos en moneda local ya que la entidad gestora puede realizar operaciones de cobertura del riesgo de tipo de cambio. Tras un periodo de crecimiento especialmente significativo en 2008, el Fondo ha visto prácticamente estancado su crecimiento.

Si bien el objetivo del fondo ha sido financiar a IMF pequeñas, ONGD, u entidades con presencia rural, la cartera de inversiones refleja una participación mayoritaria de entidades de tamaño mediano y grande<sup>13</sup>.

Por su parte, el Fondo GAWA tiene como objetivo invertir en deuda (70% de la inversión) y en capital (30% restante) de las IMF, así como proveer asistencia técnica a sus contrapartes y medir su desempeño social. Por ejemplo, con CAMESA, México, el Fondo tiene previsto, además de un préstamo de tres años de duración, una asistencia técnica para ayudar a la dirección de la IMF a preparar un proceso de calificación de forma eficaz y poder acceder a más fuentes de financiación.

En definitiva, las actuaciones de ambos fondos son aún de escala relativamente pequeña.

---

<sup>13</sup> El informe del primer trimestre de 2010 incluye entre las prestatarias a Banco ADOPEM (Rep. Dominicana), Procredit (Ecuador), Cooperativa de Ahorro y Crédito Riobamba (Ecuador), Banco Vision (Paraguay), Finsol México, Fundación Covelo (Honduras), Banex (México), Nueva Visión (Perú), PRISMA (Perú).

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

Triodos Bank está presente en España desde 2004 y cuenta con oficinas en ocho comunidades autónomas<sup>14</sup>. Entre sus inversiones sociales a nivel internacional se encuentran las microfinanzas.

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

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

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

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

## **5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

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

A nivel nacional, el primer paso necesario es la elaboración de una estrategia de la Cooperación Española para la inclusión financiera<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Madrid, Cataluña, Castilla y León, Valencia, Baleares, Andalucía, Aragón y Galicia

<sup>15</sup> La Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial (2011) no define suficientes medidas concretas en torno a las microfinanzas, abordando el tema de forma muy genérica.

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

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

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

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

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

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

Desde una perspectiva amplia, esta complementariedad debe evitar que haya una concentración de los recursos en el mismo tipo de entidades y, en definitiva, contribuir a que, también a nivel español se cumpla el objetivo de que diversos actores con diversos instrumentos puedan abarcar la diversidad de entidades (bancos, instituciones financieras no bancarias, ONGD, etc.), niveles de actuación (macro, meso o micro) y de instrumentos de financiación (participación de capital, deuda, subvención para asistencia técnica formación o sistemas) en el apoyo a las microfinanzas en los PED, con la visión conjunta de un mundo en el que la población de escasos recursos en estos países disfrute de un acceso permanente a una gama de servicios financieros procedentes de varios proveedores y a través de canales adecuados y diversos.

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

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

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

Por último, las lecciones que algunos autores (Reille et al., 2011) aportan sobre la situación de la inversión en microfinanzas indican que: a) en los contextos de crisis conviene reevaluar los rendimientos esperados con las inversiones en microfinanzas, siendo la inversión en capital más atractiva por razones tanto sociales como económicas, pero que requiere una visión a largo plazo y expectativas de rendimiento realistas; b) no todos los vehículos de inversión en microfinanzas trabajan igual, aquellos que tienen unas estrategias de inversiones sólidas, adecuados procesos y un compromiso de desempeño social pueden ofrecer mejores servicios; y c) muchos fondos (como el actual FONPRODE) están diversificando más allá de las microfinanzas

tradicionales, bien ampliando hacia la PYME, bien buscando oportunidades de inversión en sectores como el comercio justo, salud, educación, agricultura y energía renovable. Estos cambios representan una tendencia positiva de ampliar mercado y diversificar las carteras de inversión y riesgo, pero también conllevan la incertidumbre de lo desconocido. Por ejemplo, la inversión en la PYME requiere de diferentes métodos de análisis y, en última instancia, puede resultar una incursión decepcionante en comparación con los rendimientos más predecibles a partir de IMF sólidas.

## **ANEXOS**

## Anexo 1. Acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AeA	Ayuda en Acción
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BERD	Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BiH	Bosnia y Herzegovina
BM	Banco Mundial
CAP	Convocatoria Abierta y Permanente
CCAA	Comunidades Autónomas
CGAP	Grupo Consultivo para Asistir a los Pobres
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo
FCM	Fondo de Concesión de Microcréditos
FONPRODE	Fondo para la Promoción del Desarrollo
FUSM	Fundación Un Sol Mon
ICO	Instituto de Crédito Oficial
IFD	Inversor Financiero de Desarrollo
IIM	Intermediario de Inversión Microfinanciera (Microfinance Investment Intermediary)
IMF	Institución de Microfinanzas
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
M	Millón
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
ONGD	Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo
OMUDES	Organismos Multilaterales de Desarrollo
OPIC	Overseas Private Investment Corporation
PYME	Pequeña y Mediana Empresa



REGMIFA	Regional MSME Investment Fund for Subsaharan Africa
PED	País en Desarrollo
RSC	Responsabilidad Social Corporativa
USD	Dólar estadounidense
VIM	Vehículo de Inversión Microfinanciera (Microfinance Investment Vehicle)
WWB	Women's World Banking

## Anexo 2. Bibliografía

- Ayuda en Acción (2011): Plan de Acción Institucional, Cumbre Mundial del Microcrédito 2011, Madrid.
- Ayuda en Acción (2009): *Memoria Anual*, Ayuda en Acción, Madrid.
- Ayuda en Acción (2006): *Experiencias compartidas de Ayuda en Acción*. Nº1, Enero 2006, Ayuda en Acción, Madrid, [<http://www.alboan.org/archivos/530.pdf>].
- BBVA Codespa Microfinanzas, FIL (2010): *Informe anual 2010. Informe de auditoría, cuentas anuales al 31 de diciembre de 2010 e informe de gestión del ejercicio 2010*, [<http://www.bbvafondos.com/BBVAGESTION/BBVAGestion/servlet/tlwg2.consultas.TLWG2FichaPlanesPensiones?buscador=N&idioma=01&codigo=950&fondos=S&opcion=9>].
- BBVA Codespa Microfinanzas (2008): *Informe de desempeño social*, Madrid.
- Bocchio, Luis (2010): *Innovación social en microfinanzas Metodología de desarrollo de nuevos productos: microseguro 3x1 y préstamo para creación de empresas de ADOPEM*. Edición CODESPA, Madrid.
- Cascante, Rafael (2007): “La evaluación en microfinanzas de la Cooperación Española”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Nº 20, Planificación y Desarrollo, p. 151-164, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid.
- Clark, Heather (2011): *Can SmartAid Improve Accountability within Funders?* [en línea], 22 Agosto 2011-[ref. de 10 septiembre 2011], CGAP, Washington, D.C. Disponible en Internet: [<http://microfinance.cgap.org/2011/08/22/can-smartaid-improve-accountability-within-funders/>].

- Clark, Heather (2003): *Componentes de Crédito. Apoyo para mejorar la eficacia de agencias de cooperación en las microfinanzas*, Brief N° 10, febrero 2003, CGAP, Washington, D.C., [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2387/>].
- Collins, Daryl; Morduch, Jonathan; Rutherford, Stuart y Ruthven, Orlanda (2009): *Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Consultative Group to Assist the Poor, CGAP (2011): *Improving Access to Finance: Toward an Effective Role for Funders, July 6-7, 2011 Workshop Proceedings*, [en línea], CGAP, Washington, D.C., [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.52611/Improving\\_Access\\_to\\_Finance\\_Meeting\\_Minutes.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.52611/Improving_Access_to_Finance_Meeting_Minutes.pdf)].
- CGAP (2010): *CGAP 2010 MIV Survey Report. Market Data & Peer Group Analysis*, CGAP, Washington, D.C.
- (2010 a): *Financial Access 2010: The State of Financial Inclusion Through the Crisis*, CGAP/ The World Bank Group, Washington, D.C., [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.46570/FA\\_2010\\_Financial\\_Access\\_2010\\_Rev.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.46570/FA_2010_Financial_Access_2010_Rev.pdf) ].
- CGAP (2006): *Acuerdo sobre una Mejor Ayuda para un Mayor Acceso a los Servicios Financieros, Pacto mejor ayuda*, CGAP, Paris, 20 de octubre, [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.26.3301/>].
- (2006 a): *Guía sobre buenas prácticas para los financiadores de las microfinanzas. Directrices de consenso sobre microfinanzas*. CGAP, Washington, D.C., Octubre 2006. 2ª edición. CGAP, [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2745/donorguidelines\\_sp.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2745/donorguidelines_sp.pdf)].
- (2004): *Resumen de los principios clave de las microfinanzas*. Washington DC. CGAP, Washington, D.C., [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2752/KeyPrincMicrofinance\\_spa.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2752/KeyPrincMicrofinance_spa.pdf); [13.10.2010; 01:35](#)].

- (2002): *Microfinance Donor Projects: 12 Questions about Sound Practice*, CGAP, Washington D.C., [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2340/>].
- Ehrbeck, Tilman (2010): *Reflections on the Year*, CGAP, Washington D.C., <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.50514/>.
- El-Zoghbi, Mayada (2011): *Improving Access to Finance: Lessons from Aid Effectiveness Initiatives* [en línea]. 5 julio 2011-[ref. de 10 septiembre 2011]. CGAP, Washington, D.C. Disponible en Internet: [<http://microfinance.cgap.org/2011/07/05/improving-access-to-finance-lessons-from-aid-effectiveness-initiatives/>].
- El-Zoghbi, Mayada; Gahwiler, Barbara y Lauer, Kate. (2011): *Cross-border Funding of Microfinance*, Focus Note N° 70, CGAP, Washington, D.C., [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.11.45737/1.26.15406/>].
- Fundación AFI (2011): *Servicios financieros móviles para instituciones microfinancieras en Perú*. AECID, ASOMIF, Fundación AFI, Madrid.
- Fundació Caixa Catalunya, Adina (2010): *Programa de Microfinanzas internacionales de la Fundació Caixa Catalunya. Informe de Evaluación de Resultados. Desempeño de la cartera de Microcrédito y contexto de la intervención*. Fundació Caixa Catalunya, documento no publicado, Barcelona.
- Gahwiler, Barbara (2011): *Why Can't We Answer the Question: Does aid work?* [en línea]. 5 septiembre 2011-[ref. de 10 septiembre 2011], CGAP, Washington, D.C. Disponible en Internet: [<http://microfinance.cgap.org/2011/09/05/why-can%e2%80%99t-we-answer-the-question-does-aid-work/>].
- González-Vega, Claudio (1998): *Servicios financieros Rurales. Experiencias del pasado, enfoques del presente*, Occasional Paper No. 2530, Economics and Sociology, Rural Finance Program, Department of Agricultural, Environmental and Development

Economics, The Ohio State University, Columbus,  
[[http://www.redcamif.org/uploads/tx\\_rtgfiles/26eso2530.pdf](http://www.redcamif.org/uploads/tx_rtgfiles/26eso2530.pdf)].

- Helms, Brigit (2006): *Access For All, Building Inclusive Financial Systems*, CGAP, Washington, D.C., [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2715/>].
- Isern, Jennifer; Cook, Tamara (2004): *¿Qué es una red? La diversidad de las redes en las microfinanzas de hoy*, Enfoques N° 26. CGAP, Washington, D.C., [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2570/>].
- Koning, Antonique y McKee, Katharine (2011): *The Role of Funders in Responsible Finance*, Brief, octubre 2011, CGAP, Washington, D.C., [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.55534/>].
- Latortue Alexia y El-Zoghbi, Mayada (2009): *SmartAid for microfinance index 2009*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), CGAP, Washington, D.C., [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.40829/AECID\\_final\\_report.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.40829/AECID_final_report.pdf)].
- Mehmedovic, Dragana y Sapundzhieva, Ralitsa (2009): *Bosnia and Herzegovina Microfinance Analysis and Benchmarking Report 2008*, Mix y AMFI, Washington, D.C., [<http://www.themix.org/sites/default/files/Bosnia%20and%20Herzegovina%20Microfinance%20Analysis%20and%20Benchmarking%20Report%202008.pdf>].
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2008): *Evaluación del Fondo de Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior (FCM)*, Informe de Evaluación N° 23, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Madrid.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2011): *Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial*, Ministerio de Asuntos Exteriores y de

Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Madrid.

- Morant, Beatriz y Cascante, Rafael (2007): “El Fondo para la Concesión de Microcréditos. Evolución y perspectivas” en *Avances y retos de la Cooperación Española: reflexiones para una década*. p. 337-349. Fundación Carolina y Siglo XXI (eds.), Madrid.
- Muriel, Armando, Martín, Elsa y Mosquera, Esther (2011): *La gestión del Fondo para la Concesión de Microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior (FCM). 1998-2011. Experiencias y aprendizajes*, AECID, Madrid, documento no publicado.
- Murray, Jessica; Rosenberg, Richard (2006). Fondos de préstamos gestionados por la comunidad: ¿cuál de ellos funciona? Enfoques N° 36. CGAP, Washington, D.C., [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2536/FocusNote\\_36\\_sp.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2536/FocusNote_36_sp.pdf)].
- Reille, Xavier; Forster, Sarah y Rozas, Daniel (2011): *Foreign Capital Investment in Microfinance: Reassessing Financial and Social Returns*, Focus Note N° 71, CGAP, Washington, D.C., [<http://www.cgap.org/gm/document-1.9.50967/FN71.pdf>].
- Rosenberg, Richard (2006): *Eficacia de la ayuda en las microfinanzas: Evaluación de los proyectos de microcrédito del banco mundial y el programa de las naciones unidas para el desarrollo*, Enfoques N°. 35, CGAP, Washington, D.C., [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2576/%5D>].
- Rosenberg, Richard (2010): *¿El microcrédito ayuda realmente a los pobres?*, Enfoques N°. 59, CGAP, Washington, D.C., [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.43292/FN59\\_SP.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.43292/FN59_SP.pdf)].
- Rosenberg, Richard; Mwangi, Patricia y otros (2003): *Directrices Acordadas para las Microfinanzas. Guías para la Publicación de Información Financiera de las Instituciones*

*Microfinancieras*, CGAP, Washington, D.C.,  
[<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2785/%5D>].

- Rozo, Paola et al. (2006): Estrategia de Información, Educación y Comunicación para el Apoyo al Sistema Nacional de Gestión de las Microfinanzas de Ayuda en Acción / Bolivia, Centro de Estudios y Proyectos, s.r.l., La Paz.
- Rutherford, Stuart (2003): *Microfinance's shifting ideals*, Asian Development Bank Institute, [<http://www.adbi.org/files/2003.12.05.cmats.rutherford.presentation.pdf>].
- Thomas, Jeanette (2011): *Ehrbeck on the Value of Financial Access for Poor People—new video* [en línea]. 3 agosto 2011-[ref. de 10 septiembre 2011]. ], CGAP, Washington, D.C. Disponible en Internet: [<http://microfinance.cgap.org/2011/08/03/ehrbeck-on-the-value-of-financial-access-for-poor-people-new-video-2/>].

### **Referencias de Internet**

- Consultative Group to Assist the Poor, CGAP: <http://www.cgap.org>
- Global Partnership for Financial Inclusion: <http://www.gpfi.org/>
- Mix Market: <http://www.mixmarket.org/>
- The Ohio State University. Department of Agricultural, Environmental and Development Economics: <http://aede.osu.edu/>

## Anexo 3. Definiciones

- **Entidad no especializada en Microfinanzas**

Entidades que operan con fondos de crédito/fondos rotatorios pero que, a diferencia de las entidades especializadas en microfinanzas (ver definición IMF más adelante), no preparan cuentas de resultados por separado para sus servicios financieros y sus servicios no financieros, además del estado de resultados y el balance general consolidados para el conjunto de la institución.

Nota: las entidades especializadas en algún sector relacionado -como por ejemplo en la oferta de servicios (no financieros) de desarrollo microempresarial- también se consideran, a los efectos de este documento, como Entidades No Especializadas si no diferencian estos servicios del resto.

- **Fondos Rotatorios**

A los efectos del estudio “Lecciones aprendidas de la actuación española en microfinanzas en el exterior”, se entiende como Fondo Rotatorio la financiación, vía subvención (no vía préstamo u otra financiación reembolsable), de:

- Fondos de crédito directamente otorgados a los beneficiarios/organizaciones comunitarias;
- Cartera de microfinanzas de entidades de primer piso o
- Cartera de microfinanzas de entidades de segundo piso.

Según la práctica observada, estos Fondos están destinados a un grupo determinado de personas con la finalidad de adquirir un insumo o cambiar un comportamiento. Los gestionan directamente los beneficiarios/organizaciones comunitarias o bien las contrapartes locales. Suelen darse como parte de un proyecto más amplio de tipo pluridisciplinar o dirigido a un sector, por ejemplo, agricultura, salud, rehabilitación post-conflicto, servicios sociales etc.. Suelen incluirse en la partida presupuestaria de “Fondos Rotatorios” en los formularios de las convocatorias de subvenciones a ONGD (ej.: AECID, cooperación descentralizada). Los Fondos Rotatorios son también denominados componentes de crédito<sup>16</sup>.

- **Inclusión financiera**

Visión de futuro (sistemas financieros inclusivos<sup>17</sup>) de un mundo en el que los pobres de cualquier lugar disfrutan de acceso permanente a una amplia gama de servicios financieros prestados por distintos tipos de instituciones a través de diferentes mecanismos adecuados a sus necesidades.

- **Institución de Microfinanzas (IMF), Entidad de Microfinanzas o Microfinanciera**

---

<sup>16</sup> Clark, Heather (2003). *Componentes de Crédito*. Reseña para Agencias de Cooperación N° 10, febrero. Consultative Group to Assist the Poor (CGAP). Washington DC. [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2387/>]

<sup>17</sup> Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) (2006b). *Guía sobre buenas prácticas para los financiadores de las microfinanzas. Directrices de consenso sobre microfinanzas*. Octubre. 2ª edición. CGAP. [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2745/donorguidelines\\_sp.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2745/donorguidelines_sp.pdf);11.10.2010; 01:44]



Entidad de primer piso con forma jurídica que opera a nivel Micro en un País en Desarrollo (potencial contraparte local de una ONGD). En el marco de este trabajo no se considera IMF a una organización comunitaria no formalizada.

Nota: una cooperativa financiera se considera IMF, pero una unión de cooperativas se incluye en el grupo de entidades de segundo piso.

***Nota Importante:***

La denominación de IMF conlleva una noción de especialización o al menos una estrategia de especialización a corto o medio plazo. A los efectos de este trabajo, si la entidad ofrece servicios Financieros y No financieros, pero refleja en sus Estados Financieros separadamente la actividad financiera de la no financiera, se considera especializada o IMF. Si no es el caso se considera No Especializada en Microfinanzas<sup>18</sup>.

• **Inversor Financiero de Desarrollo**

Brazo financiero de la administración pública bilateral o multilateral.

• **Proyectos/Actuaciones en Microfinanzas**

A los efectos de este documento, se entiende como proyecto de microfinanzas toda actuación de apoyo a la inclusión financiera en Países En Desarrollo realizada en los niveles Micro, Meso o Macro<sup>19</sup> de la industria microfinanciera del país receptor, entendiendo como **industria microfinanciera**, el conjunto de agentes involucrados en la oferta de servicios financieros a la microempresa y/o la PYME en cada uno de los niveles Micro, Meso y Macro.

***Nota Importante:***

A los efectos del documento “Lecciones aprendidas de la actuación española en microfinanzas en el exterior”, en la consideración de actuaciones de microfinanzas en PED se descartan las siguientes:

- Actuaciones en Sensibilización (investigación, difusión del conocimiento, etc.) realizadas en Países Industrializados, por considerarse éstas actuaciones de Sensibilización y no de cooperación al desarrollo ,
- Actuaciones dirigidas a la oferta de servicios no financieros a la microempresa (capacitación microempresarial, salud, etc.).

Ambas actuaciones, si bien complementarias al desarrollo de las microfinanzas en PED, no son objeto del estudio “Lecciones aprendidas de la actuación española en microfinanzas en el exterior”.

---

<sup>18</sup> Rosenberg Richard, Mwangi Patricia Peck et al. (2003) *Directrices Acordadas para las Microfinanzas*. Guías para la Publicación de Información Financiera de las Instituciones Microfinancieras. Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) [[http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2779/Guideline\\_disclosure\\_Spanish.pdf](http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2779/Guideline_disclosure_Spanish.pdf)]

<sup>19</sup> CGAP (2006b). op.cit.

## Anexo 4. Metodología de trabajo

A continuación se expone un extracto de la Hoja de Ruta utilizada en la Encuesta a ONGD y otros actores españoles implicados en el apoyo a las microfinanzas en PED.

### COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN MICROFINANZAS EN EL EXTERIOR HOJA DE RUTA ONGD

#### I- PRESENTACIÓN GENERAL DE LA ONGD Y SU ACTUACIÓN EN MICROFINANZAS

*Nombre de la entidad:*

*Persona(s) de contacto:*

*Mail de contacto:*

*Teléfono de contacto:*

*Tipo de institución*

- ONGD especializada en microfinanzas (> 50% de sus proyectos son actuaciones en microfinanzas, según definido en I)
- ONGD no especializada en microfinanzas (≤ 50% de sus proyectos son actuaciones en microfinanzas)

*Experiencia en microfinanzas*

- < 5 años
- 5-10 años
- > 10 años

*Estructura financiera de la ONGD*

- > 50% Fondos privados
- > 50 % Fondos públicos

*Proyectos de microfinanzas en el conjunto de proyectos de la ONGD*

Año 2010

Proyectos de Microfinanzas como % del total de proyectos: %

Importe de recursos en Fondos Rotatorios: euros

Importe en Fondos Rotatorios como % del importe de sus proyectos: %

*Lecciones aprendidas por la ONGD en torno a sus actuaciones en microfinanzas*

Por favor, a partir de la experiencia en microfinanzas llevada a cabo por su entidad, aporte al menos 1-2 ejemplos de:

- a) Experiencias repetibles o positivas
- b) Experiencias no repetibles o negativas (como aprendizaje de cara al futuro)

**Documentación sugerida:**

- Proyectos de uno y otro caso con comentario final indicando:
  - . Descripción de la experiencia
  - . Detalle de los puntos positivos (caso a) y negativos o mejorables (caso b)
  - . Consecuencias observadas
  - . Decisiones tomadas
- Documentos de la ONGD sobre sistematización de la experiencia en microfinanzas de la entidad
  - . Conclusiones globales de las experiencias
  - . Incorporación de las lecciones aprendidas a su práctica
  - . Resultados obtenidos.

Nota importante: se ruega den prioridad a este punto y al envío de esta información por su relevancia para el paper. En caso de no poder cumplimentar el resto del documento, se agradece aporten la información relativa a este punto

*Modalidad de actuación en microfinanzas*

Por favor señale la(s) modalidad(es) de actuación en microfinanzas características de su entidad (máximo de 2) (ver Anexo)

- a) Fondos Rotatorios directamente a los beneficiarios/organizaciones comunitarias (sin intermediación de una institución local)
- b) Fondos Rotatorios a una entidad no especializada en microfinanzas (ver definición)
- c) Fondos Rotatorios a una IMF (financiación, vía subvención, de cartera microfinanciera) y/o entidades de segundo piso (financiación, vía subvención, de cartera de segundo piso)
- d) Subvención a entidades de la industria microfinanciera (niveles micro, meso o macro) para su fortalecimiento institucional (Asistencia Técnica, Formación, software/hardware)
- e) Otras actuaciones a nivel Meso: promoción de redes y difusión del conocimiento en microfinanzas en los países receptores (PED)
- f) Otras: especificar

**Documentación sugerida:**

- Listado de proyectos en cada uno de los casos
- Proyectos o resumen de Proyectos de referencia para la ONGD para cada caso

*Modalidades de actuación complementarias*

Únicamente en el caso de no haber señalado ninguna de las actuaciones anteriores, indique si su relación con las microfinanzas se da más bien en torno a estas actividades complementarias (marque las que procedan):

- a) Servicios No Financieros de apoyo a la microempresa (capacitación microempresarial, etc.)
- b) Sensibilización, difusión del conocimiento: organización de Foros o seminarios en España /países industrializados relacionados con las microfinanzas
- c) Otras: especificar

**Documentación sugerida:**

- Listado de proyectos en cada uno de los casos

*Tipo de entidades contraparte*

Por favor indique el tipo de entidades contraparte típico de la ONGD en sus actuaciones en microfinanzas (máximo de 1), (ver definiciones en I).

- a) Entidades de Microfinanzas (IMF)
- b) Entidades No especializada en Microfinanzas
- c) Organizaciones comunitarias
- d) Otras: especificar

**Documentación sugerida:**

- Criterios de elegibilidad de contrapartes en microfinanzas (IMPORTANTE)
- Listado clasificado de entidades con las que ha trabajado para cada uno de los casos, especificando las razones por las que se considera en uno u otro tipo de entidad, así como el país, y la web (dado el caso) de la entidad
- Información resumida sobre una muestra de entidades contraparte consideradas como IMF
- Listado de entidades que apoyó en sus orígenes y hoy son una entidad de microfinanzas

*Estrategia en Microfinanzas de la ONGD*

Por favor marque lo que proceda.

“Los documentos estratégicos de la ONGD que se refieren a las actuaciones en microfinanzas....

- consideran a las microfinanzas como un medio para lograr fines diferentes a la inclusión financiera propiamente dicha (ver I), tales como empoderamiento de la mujer, apoyo a la creación de nuevas microempresas, desarrollo agrícola, etc.
- están en consonancia con las buenas prácticas
- son aprobados por la Dirección
- son vinculantes
- tienen en cuenta los problemas actuales y la evolución de las microfinanzas
- se han difundido y son accesibles al público en general
- tienen en cuenta las condiciones de mercado y la adicionalidad o ventaja comparativa de la ONGD
- no hay mención a las microfinanzas en la estrategia de la ONGD

**Documentación sugerida:**

- Estrategia de Microfinanzas o, en su defecto, estrategia de la ONGD que haga mención a las microfinanzas
- Directrices sobre adicionalidad

Otros comentarios sobre la claridad estratégica (máx. 300 palabras):

*Antecedentes institucionales*

¿Ha habido grandes cambios en la organización recientemente o hay algún cambio previsto en un futuro próximo (dirección, estructura organizativa, política, enfoque regional, enfoque temático, centralización/descentralización, personal, etc.)?

Comentarios:

## II-Mapa del Ciclo de Proyectos de Microfinanzas en la ONGD

### *Principales etapas y Responsabilidades*

La siguiente tabla describe un ciclo típico de proyecto en microfinanzas. Puede que sea diferente al de su institución. Si el ciclo del proyecto / inversión es significativamente diferente, por favor, hacer comentarios en el cuadro de texto al final.

<i>Ciclo del Proyecto</i>	<i>¿Quién es responsable?</i> Departamento, Unidad, Agente externo o persona a cargo.	<i>Participación de especialistas en microfinanzas:</i> rol de los especialistas (si no está descrito en la columna de la izda.)	<i>Documentos relevantes:</i> documentos estándar producidos en este paso (ej.: evaluación, nota conceptual, Informe de Seguimiento,...)
Identificación, diagnóstico en microfinanzas – país/región			
Diseño del Proyecto			
Revisión Técnica del Proyecto diseñado			
Aprobación del Proyecto			
Ejecución del Proyecto			
Contractualización / formalización con socios y contrapartes			
Seguimiento			
Evaluación			

Comentarios:

*Capacidad en Microfinanzas de la ONGD*

<p>Por favor marque lo que proceda.                  "La capacidad en microfinanzas de nuestro personal se basa en ..."</p> <p><input type="checkbox"/> personal calificado con un saber hacer en microfinanzas que coincide con nuestra estrategia</p> <p><input type="checkbox"/> la formación continua y la creación de capacidades en el equipo para gestionar los proyectos de microfinanzas</p> <p><input type="checkbox"/> capacitación en microfinanzas para el personal nuevo</p> <p><input type="checkbox"/> formación sobre los temas nuevos en microfinanzas</p> <p><input type="checkbox"/> la posibilidad de contratar a consultores en las áreas donde no tenemos la experiencia</p>	<p><b>Documentación sugerida:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lista y CVs de los especialistas en microfinanzas</li> <li>• Lista y CVs de los consultores contratados o preseleccionados</li> <li>• Lista de personas que gestionan los proyectos de microfinanzas</li> <li>• Planes de formación o política de formación en Microfinanzas</li> <li>• Lista de cursos de formación organizados o visitados</li> <li>• Listado de participantes en capacitaciones internas y externas</li> <li>• Políticas para la contratación de consultores (incluidos los criterios de selección)</li> <li>• Presupuesto para la contratación de consultores externos</li> </ul>
<p>Otros comentarios sobre la capacidad interna(máximo 300 palabras):</p>	

*Sistema de identificación de las actuaciones en Microfinanzas*

<p>Por favor marque lo que proceda.                  "Tenemos un sistema que nos permite ..."</p> <p><input type="checkbox"/> identificar <b>todos</b> los Fondos Rotatorios y proyectos de microfinanzas</p> <p><input type="checkbox"/> producir fácilmente una lista actualizada de <b>todos</b> los proyectos en microfinanzas</p> <p><input type="checkbox"/> codificar las actuaciones en microfinanzas bajo unas directrices claras</p> <p><input type="checkbox"/> comprobar regularmente si los códigos son asignados correctamente</p>	<p><b>Documentación sugerida:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capturas de pantalla de la base de datos o Excel</li> <li>• Listado de proyectos de microfinanzas</li> <li>• Lista de códigos disponibles para proyectos de microfinanzas</li> <li>• Directrices o instrucciones de codificación</li> </ul>
<p>Otros comentarios sobre la identificación de las actuaciones en microfinanzas(máx. 300 palabras):</p>	

*Sistema de seguimiento de las actuaciones en Microfinanzas*

<p>Por favor marque lo que proceda. "Para saber si nuestros proyectos de microfinanzas logran sus objetivos ..."</p> <p><input type="checkbox"/> hacemos un seguimiento mínimo de indicadores de desempeño financieros con base en estándares de la industria<sup>20</sup></p> <p><input type="checkbox"/> hacemos un seguimiento de los indicadores de desempeño social</p> <p><input type="checkbox"/> exigimos que nuestros socios informen sobre su desempeño de manera regular</p> <p><input type="checkbox"/> analizamos información consolidada sobre el desempeño al menos una vez al año</p>	<p><b>Documentación sugerida:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Lista de indicadores estándar de seguimiento utilizados y frecuencia de presentación de informes</li><li>• Captura de pantalla de la base de datos con información sobre el desempeño</li><li>• Política de seguimiento del desempeño y de presentación de informes</li><li>• Informes de seguimiento de fondos rotatorios (plantilla)</li><li>• Lista de indicadores de desempeño para los proyectos a nivel meso o macro</li><li>• Acuerdos con las IMF/ contrapartes basados en el desempeño</li></ul>
<p>Otros comentarios sobre el seguimiento (máx. 300 palabras):</p>	

---

<sup>20</sup> Rosenberg Richard, Mwangi Patricia Peck et al. (2003) . Op. Cit.

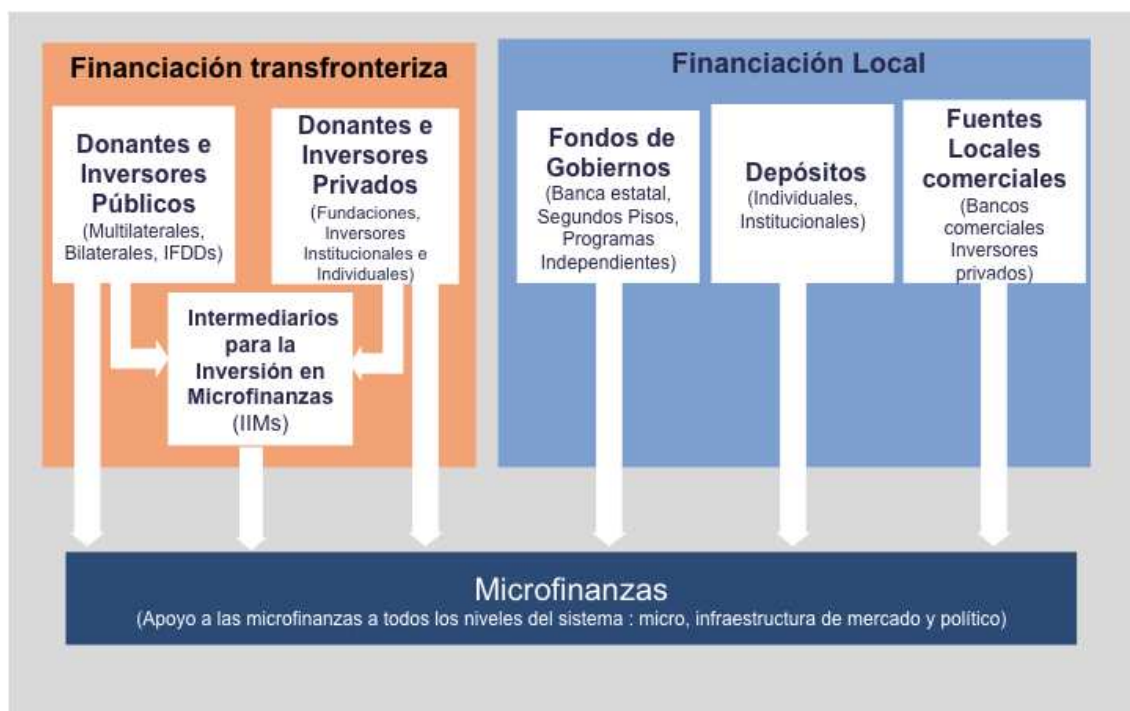
## Anexo 5. Financiación de las microfinanzas: configuración del paisaje internacional y actuaciones en finanzas responsables

### ▪ Configuración del paisaje de la financiación a las microfinanzas<sup>21</sup>

El panorama de la ayuda en microfinanzas es muy cambiante y, de hecho, los autores que analizan la arquitectura de esta financiación incorporan cada año nuevos actores y modalidades.

La industria se financia de recursos de donantes e inversores de los países industrializados (la llamada financiación transfronteriza) o de los financiadores a nivel país (financiación local). Según el CGAP, el mapa actual se configura de este modo:

**Figura 1: Financiación de las microfinanzas**



Fuente: El-Zoghbi et al., 2011.

La financiación local es menor en volumen pero tiene un rol cada vez más importante. Procede de: a) Fondos Gubernamentales, a través de entidades de segundo piso o *apex*, programas públicos o bancos nacionales; b) inversores privados, banca local y otras entidades privadas de segundo piso; y c) de la captación de ahorro voluntario para las entidades legalmente autorizadas<sup>22</sup>.

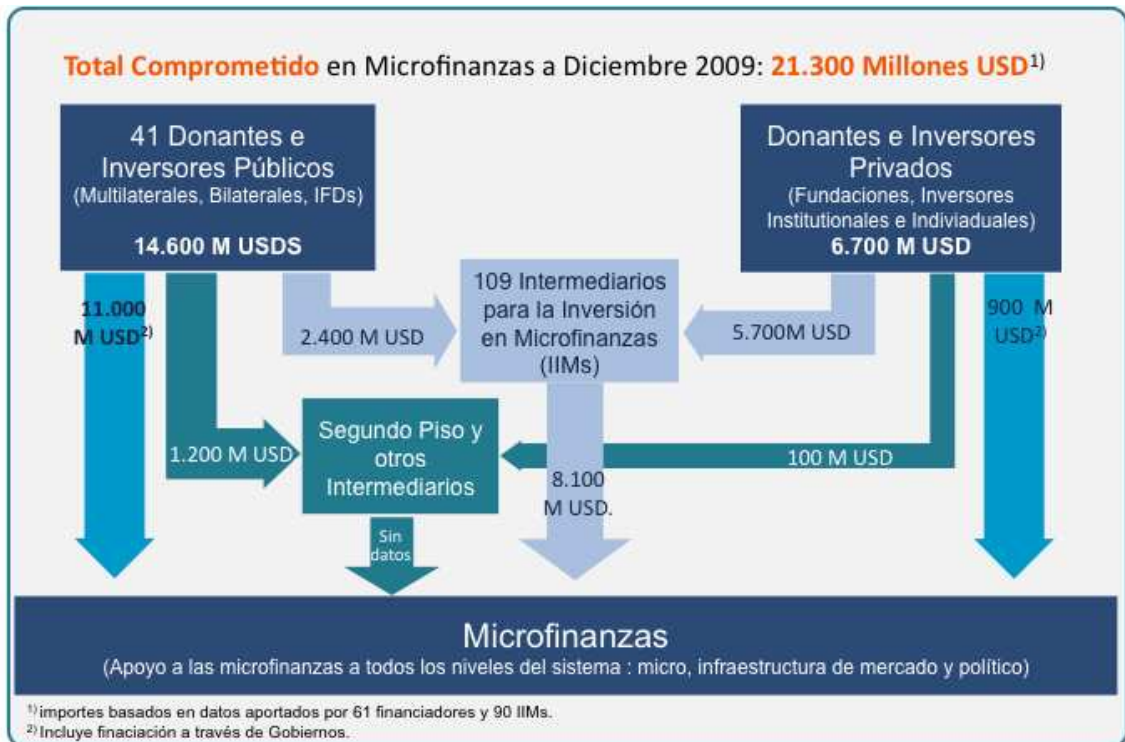
<sup>21</sup> Salvo especificado de otro modo, los datos aportados en este capítulo proceden de El-Zoghbi et al. (2011), y responden a datos de recursos comprometidos para ayuda en microfinanzas al cierre del año 2009 aportados por 61 donantes e inversores y 90 Intermediarios para la Inversión en Microfinanzas (IIM por su acrónimo en inglés).

<sup>22</sup> Si bien la financiación local es importante, sobre todo en determinadas regiones (por ejemplo en India, gran parte del apoyo al sector procede del Gobierno, mientras que en África del Oeste destaca la financiación a través de los depósitos del público), este documento está centrado en la financiación del exterior o transfronteriza; esto es, el flujo de recursos desde los países industrializados para el desarrollo de las microfinanzas en PED.



Pero la financiación transfronteriza sigue siendo un importante motor del desarrollo de las microfinanzas. Como muestra la figura 4, en el año 2009 se registraba un total de 21.300 M USD dirigidos al sector, procedentes de inversores públicos y privados, para financiar las microfinanzas, tanto directamente como indirectamente. En este último caso a través de los intermediarios locales arriba citados (segundo piso u otros) o de los llamados Intermediarios para la Inversión en Microfinanzas (IIM en su acrónimo en inglés, ver más adelante).

Figura 2: **Financiación transfronteriza. Volumen de recursos y modo de distribución**



Fuente: El-Zoghbi et al. 2011.

Con un total de 14.600 M USD dirigidos al sector, la financiación pública concentra el 70% de los recursos, canalizados principalmente por vía directa. El grupo está liderado por los Inversores Financieros de Desarrollo (IFD) (compromiso de 8.852 M USD), esto es, los agentes bilaterales o multilaterales a cargo de la cooperación financiera pública de apoyo al desarrollo del sector privado<sup>23</sup>. Intervienen, además, las agencias multilaterales y de Naciones Unidas (con 4.166 M USD comprometidos) y las bilaterales (1.585 M USD), estas últimas con más recursos de subvención que de inversión.

La financiación privada, si bien supone un menor peso relativo en el conjunto (31,3%), registra un crecimiento tres veces mayor que en el caso del sector público (33% en 2008-2009 frente al 11% del sector público).

<sup>23</sup> El CGAP incluye en el grupo de los IFD a: AECID (hasta ahora por su actuación vía FCM), AfD Proparco, BIO, CAF, CDC, DCA, USAID, BERD, BEI, Finnfund, FMO, ECDF, IFC, IIC, KfW, FOMIN, Norfund, OPIC y SIFEM.

El sector privado de ayuda a las microfinanzas está conformado por aquellas Fundaciones y ONGD capaces de movilizar importantes recursos, así como por inversores institucionales e individuales.

En este sector, el grupo que evoluciona más rápido es el de los inversores institucionales, compuesto de una amplia gama de entidades, tales como bancos internacionales, fondos de pensiones, compañías aseguradoras o fondos de participación en capital (*equity funds*). Aunque las microfinanzas son una parte pequeña de sus carteras, ésta es significativa en términos absolutos.

La inversión individual es menor pero de gran relevancia social. Tanto los pequeños inversores, como los inversores importantes de marcado enfoque social, invierten en microfinanzas desde los años 70, pero ha sido en los últimos cuatro años cuando el conjunto de sus inversiones se ha visto triplicado, llegando a los 1.800 M USD en 2010 (Reille et al., 2011). Los fondos se obtienen fundamentalmente vía cooperativas financieras como Oikocredit y fondos colectivos como responsAbility. Las plataformas vía Internet (Kiva.org, etc.), aunque con menor volumen, son las más importantes a efectos de sensibilización social.

#### ▪ **Intermediarios para la Inversión en Microfinanzas (IIM)**

A través de los Intermediarios para la Inversión en Microfinanzas (IIM) se da casi la mitad de la inversión transfronteriza (8.100 M USD). En efecto, los IIM son el vehículo utilizado para canalizar el 85% de los recursos comprometidos por el sector privado y el 8,2% de los procedentes del sector público. Los IIM son entidades de inversión que incluyen a las microfinanzas entre sus objetivos estratégicos. Consiste en una industria de gestión de activos muy fragmentada, que puede dividirse en tres grupos (CGAP 2011):

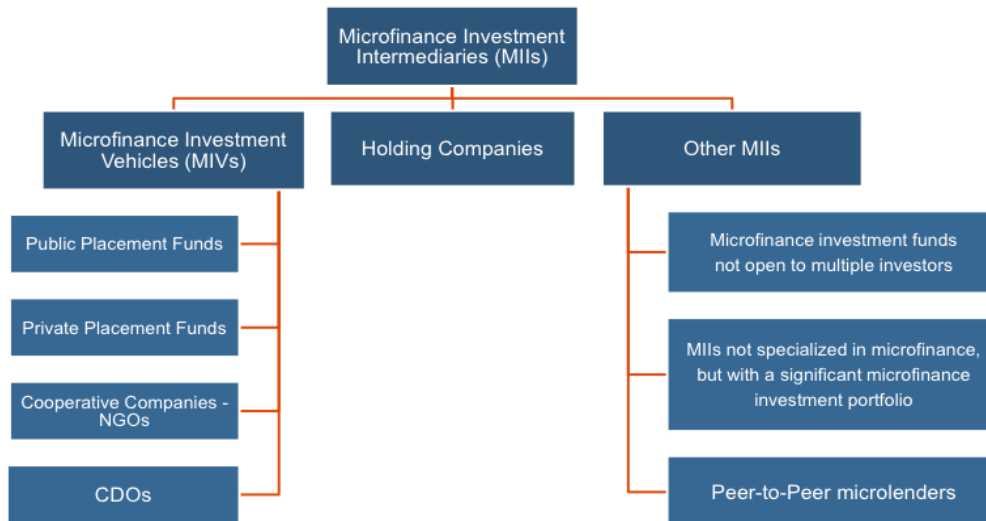
- Fondos especializados o Vehículos de Inversión en Microfinanzas (VIM): Los VIM son el grupo más grande, conformado por entidades de inversión independientes con más de 50% de sus activos fijos invertidos en microfinanzas. El número y tamaño de los VIM ha crecido muy rápidamente. En el periodo 2006-2008 sus inversiones se han cuadruplicado y, al cierre de 2009, 95 VIM gestionaban el 76% de los activos del total de IIM (Reille 2011). Incluyen:
  - . Fondos de inversión colectivos: bajo la supervisión de las autoridades financieras locales, estos Fondos están abiertos a inversores minoristas por cantidades inferiores a 20.000 EUR.
  - . Fondos de inversión privados: pueden o no ser supervisados por autoridades financieras locales y sólo admiten a inversores cualificados
  - . Empresas Cooperativas u ONG: organizaciones privadas exentas de regulación financiera. Reinvierten la mayor parte de los ingresos y suelen ser propiedad de sus miembros (por lo general personas o instituciones).
  - . Collateralized Debt Obligations (CDO): intereses titulizados en fondos de activos. Ofrecen una gama de valores respaldados por activos, con diversos niveles de riesgo y rentabilidad para los inversores.

- Holdings de bancos microfinancieros: Siguen en importancia a los VIM, representan el 16% restante de los activos de los IIM. Aportan financiación y asistencia técnica a las entidades de microfinanzas. Suelen tener una participación mayoritaria en sus empresas participadas, en las que se puede invertir generalmente sólo por invitación privada.
- Otros IIM: pueden incluir fondos de inversión no especializados en microfinanzas, pero con una importante cartera de inversión en microfinanzas, y plataformas de Internet de recaudación de inversores individuales.

En definitiva, se trata de una situación compleja y cambiante que canaliza un importante volumen de recursos dirigidos hacia un objetivo común, la inclusión financiera.

La figura 3 esquematiza este grupo de IIM:

**Figura 3 Intermediarios de Inversión Microfinanciera**



Fuente CGAP 2010 MIV survey

#### ▪ **Rol de los donantes de inversores en torno a las Finanzas Responsables**<sup>24</sup>

En los últimos años ha surgido la noción de Finanzas Responsables, basada en el compromiso de ofrecer servicios financieros de un modo transparente, justo, seguro y con posibilidad de generar beneficios a la población de bajos ingresos.

Esta noción se aplica en dos dimensiones:

- Protección del Cliente: consiste en que las entidades proveedoras de servicios eviten en sus productos, políticas y prácticas, tratamientos perjudiciales o injustos para los clientes, armonizando adecuadamente los intereses de los clientes con los de su negocio.

<sup>24</sup> Apartado extraído de Koning, A. y McKee, K. (2011): *The Role of Donors and Investors in Responsible Finance*

- **Desempeño Social:** se da cuando las microfinancieras van más allá del nivel "no hacer daño" de la protección del cliente para medir y gestionar el modo en que la misión social se traduce en beneficios para los clientes, así como en un comportamiento adecuado con su personal, la comunidad y el medio ambiente.

En este sentido, los donantes e inversores pueden promover las Finanzas Responsables<sup>25</sup> por dos vías, la Inversión Responsable y la Asistencia Técnica:

- **Inversión Responsable<sup>26</sup>:**

Consiste en integrar la protección del cliente y el desempeño social en los procesos y políticas de inversión, considerándolos como un criterio de elegibilidad y de seguimiento y utilizando las herramientas disponibles a tal fin.

El deterioro del desempeño de las microfinancieras y el creciente riesgo de sobreendeudamiento en los clientes observado en varios contextos han empañado en cierto modo la reputación del sector. Ya no se puede presuponer que invertir en microfinanzas es una forma de segura y de bajo riesgo de hacer el bien.

La situación observada en torno a la inversión en microfinanzas, en su mayoría procedente de los Inversores Financieros de Desarrollo (IFD), muestra un importante nivel de concentración en ciertos países y entidades.

Diez países, que suman una población de 100 millones de habitantes, reciben más del 60 por ciento de la inversión extranjera, con un 30 por ciento procedente de los IFD. La situación de sobreendeudamiento y deterioro de la calidad de cartera observada en países como Bosnia y Herzegovina o Nicaragua<sup>27</sup>, - segundo y sexto país receptor de inversión extranjera, respectivamente, y donde más del 70% de los pasivos de las IMF es deuda extranjera-, es un motivo de reflexión para los inversores, sobretudo en torno al tipo de seguimiento que realizan una vez invertidas importantes sumas.

No obstante, también es cierto que la inversión extranjera ha desempeñado un importante papel estabilizador, incluso en los países donde existe un buen nivel de desarrollo de la financiación local. En tiempos de crisis, las IMF pueden verse perjudicadas por crisis de liquidez, que afectan no sólo a su nivel de caja, sino también a la calidad de la cartera, ya que los prestatarios perciben inestabilidad en la institución. En estos casos, una buena parte de las IMF no pueden acceder a la financiación del banco central, ya que no forman parte de la banca. Ante esta situación los IFD han asumido el papel de "prestamista de última instancia", tal y como lo demuestra los fondos como

---

<sup>25</sup> Ver iniciativas de *Smart Campaign* y *Client Protection Principles* ([www.smartcampaign.org](http://www.smartcampaign.org)), *Social Performance Task Force* (<http://sptf.info/>), *Microfinance Transparency* ([www.MFTransparency.org](http://www.MFTransparency.org)) y *Principles for Investors in Inclusive Finance* ([http://www.unpri.org/files/2011\\_01\\_piif\\_principles.pdf](http://www.unpri.org/files/2011_01_piif_principles.pdf)).

<sup>26</sup> En este apartado, las referencias generales sobre el estado de situación de la inversión responsable y microfinanzas han sido extraídas de Reille et al. 2011 y de .

<sup>27</sup> Sobre la actuación del FCM en estos países cabe indicar que, si bien en Bosnia y Herzegovina, en 2006-2007, la AECID, junto con el BERD, la KfW y el fondo de inversión con capital alemán EFSE, representaba más del 93% de la financiación de IFD de las inversiones de los IFD (Mehmedovic et al. 2009), financiadores mayoritarios en el país, la financiación española, por su carácter de largo plazo y sus 5-6 años de carencia, no promueve el crecimiento rápido, además del hecho de que la estrategia en este país haya incluido en los acuerdos con las contrapartes una cláusula de colocación mínima en las áreas rurales. En lo que respecta a Nicaragua, el peso relativo de la inversión española es muy limitado, iniciándose ésta en 2007 y exigiendo siempre una colocación importante en el área rural.

ELF o el Microfinance Liquidity Facility, creados en pleno contexto de crisis.

- Asistencia Técnica para promover las Finanzas Responsables:

Los donantes e inversores también pueden apoyar las Finanzas Responsables con subvenciones a varios niveles, tales como:

- . promoción de estándares e intercambio de información entre los proveedores a nivel micro;
- . promoción de una regulación y supervisión de protección al consumidor; y/o
- . mejora de la sensibilización de los consumidores y la capacidad financiera.

## Anexo 6. Componentes de crédito. Recomendaciones básicas

(Extracto de: Clark, Heather (2003): *Componentes de Crédito. Apoyo para mejorar la eficacia de agencias de cooperación en las microfinanzas*, Brief N° 10, febrero 2003, CGAP, Washington [<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2387/>])

**[“¿Qué pueden hacer las agencias de cooperación para mejorar el financiamiento al microcrédito?**

1. ***Evitar los componentes de crédito en cuanto sea posible.*** Muchas agencias de cooperación han implementado políticas para apoyar la capacidad de ofrecer servicios financieros a largo plazo al invertir en instituciones minoristas.
2. ***Verificar que el acceso a servicios financieros sea una necesidad verdadera*** del grupo objetivo. Es importante realizar un análisis de las fuentes existentes de servicios informales de finanzas, ahorro o microcrédito ofrecidos en el área, para confirmar la demanda del grupo objetivo de crédito. Una comprensión de la demanda de clientes debe impulsar el desarrollo de productos y metodologías de crédito.
3. ***Incluir la pericia en las microfinanzas en el diseño, implementación y seguimiento del proyecto,*** independientemente de lo pequeño que sea el componente de crédito. Si el componente microfinanciero es demasiado pequeño para justificar la contratación de un experto, entonces no se debe emprender.
4. ***Apoyar el crecimiento de instituciones especializadas en la entrega de servicios financieros.*** Los cooperantes pueden apoyar servicios financieros que se ofrecerán después del financiamiento del proyecto al vincularse con instituciones financieras existentes que compartan sus objetivos. El proyecto PRODEL de Sida en Nicaragua comenzó ofreciendo crédito microfinanciero para viviendas y ahora trabaja a través de instituciones financieras especializadas que tienen interés en el mismo mercado objetivo.
5. ***Instituir la responsabilidad de los componentes de crédito.*** Asegurarse de que los informes para agencias de cooperación incluyan indicadores claves que específicamente observan el desempeño de los componentes de crédito.
6. En la ausencia de servicios financieros existentes, apoyar a los proyectos microfinancieros independientes. En las áreas post-conflicto, el PNUD y la OIT han descubierto que el apoyo para proyectos microfinancieros independientes establece las bases para el crecimiento de organizaciones financieras permanentes.”]

## Anexo 7. Principios clave de las Microfinanzas

(Extracto de: CGAP (2004) Resumen de los principios clave de las microfinanzas. Consultative Group to Assist the Poor (CGAP). Washington DC)

### [LOS PRINCIPIOS CLAVE DE LAS MICROFINANZAS

- Las personas de escasos recursos necesitan una variedad de servicios financieros, no sólo préstamos. Además de crédito, la gente pobre desea contar con servicios de ahorro, seguros y servicios de transferencia de dinero.
- Las microfinanzas representan una herramienta poderosa en la lucha contra la pobreza. Los hogares pobres utilizan los servicios financieros para aumentar sus ingresos, invertir en bienes y reducir su vulnerabilidad a choques económicos fuera de su control.
- Las microfinanzas se refieren a la creación de sistemas financieros que atiendan las necesidades de las personas de escasos recursos. Las microfinanzas podrán alcanzar su máximo potencial solamente si son integradas al sistema financiero formal de un país.
- Las microfinanzas pueden y deben ser sostenibles para poder alcanzar a un gran número de personas de escasos recursos. A menos de que los proveedores de microfinanzas cobren lo suficiente para cubrir sus costos, siempre estarán limitados por la escasa e incierta oferta de subsidios por parte de organismos internacionales de cooperación y gobiernos.
- Las microfinanzas requieren la construcción de instituciones financieras locales y permanentes que puedan movilizar los ahorros nacionales, reciclarlos en forma de préstamos y ofrecer otros servicios financieros.
- El microcrédito no es siempre la solución. Otros tipos de ayuda son ideales para aquellas personas tan pobres que no tienen ingresos ni medios de repago.
- Los techos a las tasas de interés pueden perjudicar el acceso de las personas de escasos recursos a créditos. Cuesta mucho más hacer varios préstamos pequeños que hacer pocos préstamos grandes. La fijación de tasas de interés máximas impide que las instituciones microfinancieras cubran sus costos y, por ello, corten la oferta de crédito para las personas de escasos recursos.
- El papel del gobierno es el de facilitador, no el de un proveedor directo de servicios financieros. Los gobiernos casi nunca pueden desempeñar un buen papel como prestamistas, pero pueden establecer un entorno político de apoyo.
- Los fondos de los organismos internacionales de cooperación deben complementar en vez de competir con el capital del sector privado. Los subsidios, préstamos y capital que ofrecen los organismos internacionales de cooperación deben ser una ayuda temporal de arranque para construir la capacidad institucional de los proveedores financieros, desarrollar la infraestructura de apoyo y apoyar servicios y productos innovadores.
- La limitación crucial es la insuficiencia de instituciones sólidas y de gerentes calificados. Los organismos internacionales deberán centrar su ayuda en la construcción de capacidad institucional.
- Las microfinanzas funcionan mejor cuando se mide y revela su desempeño. La revelación de datos no sólo ayuda a los actores principales a juzgar los costos y las ganancias, sino también a mejorar el desempeño. Las instituciones microfinancieras (IMF) deben facilitar información exacta y comparable tanto sobre su desempeño

financiero (p. ej., reembolso de préstamos y recuperación de costos) como sobre su desempeño social (p. ej., número y nivel de pobreza de los clientes).”]



## Anexo 8. Modalidades de actuación en Microfinanzas en el panorama español

Se entienden como posibles actuaciones más habituales de las ONGD las de las zonas sombreadas.

NIVEL DE ACTUACIÓN Y TIPO DE CONTRAPARTES	ACTUACIÓN	INSTRUMENTO
<b>Microempresa/Población de escasos recursos</b>	Servicios de Desarrollo Microempresarial Educación financiera	Subvención
<b>NIVEL MICRO (IMF de 1er piso)</b> - ONG especializadas - Casas de Ahorro y Crédito - Bancos estatales y privados - Casas postales - Organizaciones comunitarias - Instituciones financieras no bancarias - Proveedores comerciantes agropecuarios, etc.  Dos modalidades de apoyo: a. crea entidades y las apoya (operadores redes de IMF) b. trabaja con entidades existentes	Participación en a propiedad	Aportaciones de capital
	Financiación de cartera	Deuda
		Subvención
	Fortalecimiento institucional	Subvención
<b>NIVEL MESO</b> Infraestructura y servicios de mercado ensamblados en el ámbito local: - Infraestructura de <u>financiación</u> - entidades de <u>segundo piso</u> - bancos comerciales mayoristas, etc. - Servicios de <u>asistencia técnica y de formación en PID</u> : - empresas de investigación en PID - universidades en PID - proveedores de capacitación y asistencia técnica en PID - consultores en PID - Asociaciones y <u>redes</u> de proveedores de servicios financieros y otras instituciones dedicadas a la promoción y a la difusión de información - Sistemas de pagos y compensación - Infraestructura de información: - agencias de evaluación - auditores y - centrales de riesgos que fomenten la transparencia en el desempeño y las transacciones institucionales - Mercados financieros y de capitales (fondos de inversión, emisiones de bonos, ofertas públicas en bolsa)	Participación en a propiedad	Aportaciones de capital a 1º pisos
	Financiación de cartera	Deuda a 2º pisos
		Subvención a 2º pisos
	Fortalecimiento institucional	Subvención
	Difusión del conocimiento en PED, Formación	
<b>NIVEL MACRO</b> - Bancos Centrales - Superintendencias	Fortalecimiento institucional	Subvención

Otras actuaciones, no consideradas microfinanzas en PED, que pueden ser complementarias de las actuaciones en microfinanzas (pero no son objeto del presente estudio) son:

**Actuaciones complementarias a las realizadas en microfinanzas en PED**

<b>NIVEL DE ACTUACIÓN Y TIPO DE CONTRAPARTES</b>	<b>ACTUACIÓN</b>	<b>INSTRUMENTO</b>
<b>Microempresa/Población de escasos recursos</b>	Servicios de Desarrollo Microempresarial Educación financiera	Subvención
Sensibilización en España/países industrializados: difusión del conocimiento, investigación, formación en torno a las microfinanzas, no realizadas en PED		Subvención

## Anexo 9. El Fondo de Concesión de Microcréditos

(Extraído de Muriel et al. 2011)

«LA GESTIÓN DEL FONDO PARA LA CONCESIÓN DE MICROCRÉDITOS PARA PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL BÁSICO EN EL EXTERIOR (FCM). 1998-2011. EXPERIENCIAS Y APRENDIZAJES»

### Resumen

El Fondo para la Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior (FCM) fue creado en 1998 como un instrumento de la cooperación española para la lucha contra la pobreza mediante el fomento de las microfinanzas en los países en desarrollo. El FCM estuvo más de una década en actividad antes de que se estableciera por ley su finalización e integración en el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE).

Inicialmente el FCM tuvo un enfoque de actuación centrado en poner a disposición de entidades de microfinanzas recursos para atender al mayor número de microempresas mediante la concesión de préstamos bajo determinadas condiciones. Poco a poco, fue adaptando este enfoque hacia la búsqueda de la inclusión financiera de las microempresas, acorde con la evolución que se está realizando en el contexto internacional de las microfinanzas. Este planteamiento le llevó a acentuar su orientación hacia el desarrollo y el fortalecimiento del sector microfinanciero, buscando que este sector se ampliase en número de entidades sostenibles en términos financieros y sociales, y ampliaran su oferta de servicios financieros a las microempresas.

El FCM disponía de dos **líneas de actuación**: la cooperación financiera y la cooperación técnica.

En este punto es conveniente recordar que el FCM partió de un cuadro normativo muy sencillo y limitado, tanto en lo que respectaba a los instrumentos para la cooperación financiera como a la necesaria actuación en cooperación técnica. Desde la AECID se actuó en tres frentes. El primero fue la realización de operaciones considerando las necesidades de los países y siguiendo una interpretación lo más flexible posible de la normativa a la que estaba sujeta. El segundo consistió en tratar de cambiar esa normativa de forma que permitiese actuar bajo los parámetros marcados por las buenas prácticas internacionales y considerando las necesidades de las entidades contraparte y los países. Y el tercero, relacionado con la capacidad técnica para ejecutar y controlar las operaciones, la AECID partiendo de cero se fue dotando de una capacidad interna, con profesionales trabajando en la propia Área, y de una capacidad externa mediante la contratación de una Asistencia Técnica Especializada (ATE). Sin embargo ha sido una constante en la vida del FCM el desequilibrio entre la capacidad disponible en recursos humanos y los elevados presupuestos que se asignaban cada año de colocación de recursos financieros.

En el periodo transcurrido, el FCM se convirtió en el principal instrumento de la AECID y de la cooperación española para actuar en microfinanzas gracias a las operaciones de **cooperación financiera** que se han concretado exclusivamente a través de préstamos. En este sentido hay que destacar que ha desarrollado un “saber hacer”

importante y en línea con las mejores prácticas internacionales, y se ha ganado un reconocimiento a nivel internacional.

Un avance a señalar en este contexto financiero, fue la concreción de las primeras operaciones de préstamo en moneda local, aunque, todavía requieren de maduración en cuanto a los aspectos metodológicos de cobertura del riesgo que generan.

En lo que respecta a la **cooperación técnica**, se la reconoce como instrumento no financiero del FCM en el año 2003, respaldando así el deseo de la AECID de disponer de fondos específicos y de potenciar las actuaciones en esta línea tan relevante para el objetivo de conseguir unas microfinanzas inclusivas. Sin embargo este elemento de acción no ha alcanzado el mismo desarrollo en términos de resultados y procedimientos.

El Área de microfinanzas en colaboración con la ATE, elaboró una **metodología de identificación y realización de operaciones de cooperación financiera**, que fue adaptándose en consonancia con la evolución del enfoque de actuación. En este sentido hay que destacar de manera muy positiva el cambio y la ampliación en lo que respecta a los indicadores y metas a los que se comprometía la entidad prestataria, que consideraban su gestión y sostenibilidad en el largo plazo, así como su influencia en la sociedad sobre la que estaba realizando su actividad intermediadora.

La **metodología de seguimiento** ha sido uno de los puntos débiles. Si bien el Área de Microfinanzas logró en la última etapa darle el planteamiento necesario para el cumplimiento del objetivo estratégico y de lo que conlleva el concepto finanzas inclusivas, no puede afirmarse que finalmente el sistema quedase totalmente implantado y con los recursos y capacidades para su funcionamiento efectivo.

Desde el punto de vista de la **organización**, destaca la creación de la Unidad inicialmente, y luego del Área de Microfinanzas, ubicándose así formalmente dentro del organigrama de la Agencia, como órgano especializado responsable de la gestión del FCM, y de coordinar la actividad en microfinanzas con otras áreas o departamentos. Habría que mencionar, sin embargo, que el nivel de ubicación del área no parecía corresponderse con el importe del presupuesto que tenía la responsabilidad de gestionar.

En cuanto a los **resultados** del FCM, los más de 790 millones de euros que se han aplicado han permitido tener presencia a través de distintos acuerdos de cooperación financiera y técnica en más de 30 países de América, África, Asia y Europa del Este, de acuerdo con las prioridades establecidas por la AECID, a través de las 139 operaciones de préstamo que se han formalizado, de las que 132 han entrado en vigencia.

Como indicador de la eficacia del proceso de identificación y análisis se puede mencionar que ninguna de estas operaciones está en situación de impago, y que las pocas que han tenido procesos de renegociación, lo han sido por razones de tipo sistémico y ninguna por la propia gestión de la entidad prestataria.

En términos de beneficiarios directos de los recursos del FCM, puede servir de referencia la estimación realizada en 2008, que arrojó una cifra superior a los 1,6 millones de microempresas. Indirectamente los beneficiarios son realmente muchos más al considerar los efectos sobre el fortalecimiento de entidades financieras que intermedian con la microempresa en los países en desarrollo y, por lo tanto, de su

capacidad y posibilidad de ofrecer servicios financieros, no sólo crédito, a las microempresas.

Otro de los resultados a destacar es el reconocimiento de la AECID a nivel internacional como uno de los principales actores en el ámbito de las microfinanzas. Este reconocimiento es de valorar al tener que actuar compaginando los condicionantes establecidos para este tipo de operaciones financieras por los criterios de AOD, las limitaciones de la normativa aplicable al FCM, y el respeto y seguimiento de las buenas prácticas.

Finalmente y a modo de resumen las **lecciones aprendidas** que constituyen un **legado del FCM** para ayudar en la mejora de las actuaciones que en este ámbito puede desarrollar la cooperación española, se pueden mencionar las siguientes:

- Continuar con un **enfoque inclusivo** en las distintas actuaciones en las que se concrete la cooperación española en microfinanzas y bajo la visión de una **actuación coordinada** de las distintas vías por las que se produce esta actuación.
- Desarrollar **nuevos instrumentos de actuación en cooperación financiera**, incluyendo la cuestión del riesgo cambiario con la normativa, capacidad instalada y procedimientos necesarios para garantizar su transparencia y efectividad, así como ir adaptando la metodología ya utilizada a los requisitos y posibilidades de los nuevos instrumentos.
- Apoyar el **desarrollo de la cooperación técnica**, estableciendo un balance entre la forma de actuar y la capacidad de decidir y controlar estas actuaciones, concretando los objetivos estratégicos, metodologías y recursos económicos y de personal necesarios.
- Configurar un **sistema y responsabilidad de seguimiento** que permita cumplir los objetivos esperados.
- Continuar con la senda ya emprendida de **potenciar la presencia y capacidad de acción** de la cooperación española en los organismos e instrumentos multilaterales el ámbito de las microfinanzas.



[www.aecid.es](http://www.aecid.es)