



# Asamblea General

Distr. general  
29 de julio de 2008  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo tercer período de sesiones

Tema 56 a) del programa provisional\*

**Eradicación de la pobreza y otras cuestiones  
de desarrollo: actividades del Segundo Decenio  
de las Naciones Unidas para la Erradicación  
de la Pobreza (2008-2017)**

## **La función del microcrédito y la microfinanciación en la erradicación de la pobreza**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

El presente informe se ha elaborado en respuesta a la resolución 61/214 de la Asamblea General y en él se ofrece una nueva evaluación de la función del microcrédito y la microfinanciación en la erradicación de la pobreza sobre la base de estudios recientes. Se describen también los últimos avances en materia de microfinanciación, incluida la aparición de nuevos proveedores. En conclusión, en el informe se formulan algunas recomendaciones como la promoción de las instituciones financieras incluyentes.

---

\* A/63/150.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–4	3
II. Penetración de la microfinanciación y demanda de los clientes.....	5–14	4
A. Penetración en la población.....	5–8	4
B. Entender la demanda de microfinanciación.....	9–11	5
C. Nuevos clientes.....	12–14	6
III. Repercusiones del microcrédito y la microfinanciación en el bienestar de los pobres.....	15–28	7
A. Ingresos y empleo.....	15–18	7
B. Facilitación del consumo doméstico y microseguros.....	19–20	8
C. Repercusiones en las mujeres pobres y empoderamiento.....	21–26	8
D. Auditorías de los resultados sociales.....	27–28	9
IV. Evolución de las entidades que prestan servicios de microfinanciación.....	29–60	10
A. Crecimiento y transformación de las instituciones de microfinanciación.....	29–34	10
B. Comercialización de la microfinanciación.....	35–38	13
C. Competitividad creciente.....	39–40	14
D. Innovaciones en la microfinanciación.....	41–44	15
E. Repercusiones de la tecnología.....	45–46	16
F. Dificultades a las que se enfrentan las entidades que prestan servicios de microfinanciación.....	47–50	17
G. Problemas para los responsables de la formulación de políticas y las autoridades reguladoras.....	51–54	18
H. La idea de las finanzas incluyentes.....	55–60	19
V. Conclusión.....	61–67	20

## I. Introducción

1. En su sentido amplio, se entiende por microfinanciación la prestación de servicios financieros, como créditos, cuentas de ahorro, seguros y otros productos financieros básicos que conllevan sumas muy pequeñas (micro), a personas pobres y de bajos ingresos que generalmente no tienen acceso a los servicios bancarios y financieros tradicionales. La microfinanciación se inició con el microcrédito, que es la concesión de créditos de poca cuantía a personas muy pobres, a menudo sin exigir fianza. Se considera que el iniciador del microcrédito fue Muhammad Yunus en Bangladesh, quien observó que las mujeres pobres no tenían acceso a servicios financieros oficiales porque no podían conseguir la fianza y se las consideraba prestatarias con alto riesgo crediticio. En lugar de exigir una fianza, el Profesor Yunus probó a conceder “préstamos colectivos”, de manera que el crédito se otorgaba en función de un acuerdo de responsabilidad grupal. Si bien el préstamo se concedía a una persona, el pago era responsabilidad colectiva del grupo al que pertenecía esa persona. Los altos índices de amortización de esos préstamos allanaron el camino para el éxito de lo que se convirtió en el Banco Grameen, una de las primeras instituciones oficiales conocidas creadas para conceder microcréditos. Desde sus orígenes a mediados de los años setenta, sus miembros han ido en aumento hasta alcanzar 1 millón en 1991, 2,4 millones en 2002 y 6,9 millones en 2006<sup>1</sup>. Además del Banco Grameen, entre los pioneros del microcrédito se cuentan ACCIÓN Internacional, que alentó su crecimiento en América Latina, y el Banco de la Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia en la India.

2. El éxito de las organizaciones pioneras del microcrédito dio lugar a una expansión de éste por todo el mundo. Cuando los servicios financieros ofrecidos por esas organizaciones se ampliaron y, además de créditos, incluyeron depósitos, cuentas de ahorro, microseguros y transferencias monetarias, se acuñó el término “microfinanciación” para reflejar esa evolución. En el Consenso de Monterrey<sup>2</sup>, aprobado en 2002 por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, se reconoció de manera explícita que la microfinanciación y el crédito para las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, así como los planes nacionales de ahorro, son importantes para realzar la influencia social y económica del sector financiero. La Asamblea General, en su resolución 53/197 proclamó el año 2005 Año Internacional del Microcrédito a fin de eliminar los obstáculos que excluyen a la población de la plena participación en el sector financiero. Un importante resultado del Año fue la publicación del “Libro Azul”, *La Construcción de Sectores Financieros Incluyentes para el Desarrollo*<sup>3</sup>, en el que se proporciona un marco para orientar las políticas nacionales en la facilitación del acceso de todas las personas a servicios financieros asequibles. Además, se creó el Grupo de las Naciones Unidas de Asesores sobre Sectores Financieros Inclusivos para ayudar a los interesados a encontrar modos de ampliar el acceso de los pobres a servicios financieros.

<sup>1</sup> B. Armendariz, y J. Morduch, *The economics of microfinance*, The MIT Press (Cambridge, Massachusetts, Institute of Technology Press, 2005), pág. 6.

<sup>2</sup> *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.02.II.A.7), cap. I, resolución I, anexo.

<sup>3</sup> Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.06.II.A.3.

3. En los últimos años ha aumentado enormemente el número de clientes de la microfinanciación y la diversidad de servicios financieros que ésta ofrece. Al mismo tiempo, se ha incrementado en gran medida el número de proveedores de servicios de microfinanciación, denominados instituciones de microfinanciación. La definición amplia de esas instituciones comprende una gran variedad de organizaciones que difieren en su estructura jurídica, su misión y su planteamiento. No obstante, todas ellas comparten la característica común de prestar servicios financieros a las personas pobres y vulnerables desde el punto de vista socioeconómico, que normalmente no tendrían acceso a instituciones financieras tradicionales. Actualmente, las instituciones de microfinanciación incluyen organizaciones no gubernamentales, cooperativas de ahorros y préstamos y de otro tipo, e instituciones financieras bancarias y no bancarias.

4. Se ha encomiado mucho la microfinanciación por ayudar a los pobres, especialmente a las mujeres, mediante el aumento de sus ingresos, el trabajo por cuenta propia y el empoderamiento. Hay una mayor conciencia de los efectos positivos de la microfinanciación en la vida de los pobres, pero siguen existiendo dificultades para ampliar esa repercusión. El éxito de la microfinanciación se debe, en parte, a la idea cada vez más generalizada de que los pobres son clientes viables y a la incorporación de instituciones financieras clásicas en el negocio de la microfinanciación, lo que le ha proporcionado fuentes de fondos alternativas. Mediante la adaptación de nuevas tecnologías, la microfinanciación puede ampliar su radio de acción y reducir los costos, tanto para los clientes como para los proveedores. No obstante, es un motivo de preocupación cada vez mayor la creciente comercialización de la microfinanciación y su orientación a las ganancias. Esa evolución ha dado lugar a la promoción de un cambio de paradigma, para pasar de la microfinanciación a una concepción de finanzas incluyentes.

## **II. Penetración de la microfinanciación y demanda de los clientes**

### **A. Penetración en la población**

5. Según la *Microcredit Summit Campaign*, 3.316 instituciones de microcrédito concedieron préstamos en 2006 a 133 millones de clientes en todo el mundo, lo que supone un aumento con respecto a las 618 instituciones y los 13 millones de clientes de 1997<sup>4</sup>. Un mayor desglose de los datos indica que 92 millones de clientes pertenecían, cuando recibieron el primer préstamo, a la mitad más pobre de las personas que vivían por debajo del umbral de pobreza de su país.

6. El alcance de la microfinanciación varía entre las distintas regiones del mundo. Asia y América Latina tienen el mayor número de prestatarios, pero pocas personas se benefician de la microfinanciación en el Oriente Medio, África septentrional y Asia central. En América Latina los clientes de la microfinanciación se encuentran principalmente en las ciudades (donde vive el mayor número de pobres), mientras que en Asia la gran mayoría se encuentra en zonas rurales.

7. En conjunto, sigue siendo escaso el nivel de penetración de la microfinanciación (definida como la proporción de los pobres a los que ésta llega en

---

<sup>4</sup> S. Daley-Harris, *State of the Microcredit Summit Campaign Report 2007*, págs. 2 y 22.

comparación con la población total, una medida que se utiliza generalmente en microfinanciación). En los países que cuentan con la mayor disponibilidad de microfinanciación, la penetración oscila generalmente entre el 3% y el 4,5% de la población total. Habitualmente ésta es mucho menor en países con una gran población, como el Brasil, la India y Nigeria (0,1%), el Pakistán (0,3%), México (0,4%) e Indonesia (1,3%)<sup>5</sup>. Bangladesh ocupa el primer lugar, con una tasa de penetración del 9,2% de la población.

8. Si bien en un principio se concibió la microfinanciación para los pobres, un estudio a fondo de la base de clientes de siete instituciones de microfinanciación en Bangladesh, Bolivia, Filipinas y Uganda, realizado por el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, concluyó que una gran mayoría de los clientes de la microfinanciación eran moderadamente pobres (los que pertenecen a la mitad superior de los hogares que se encuentran por debajo del umbral de pobreza), unos pocos procedían de hogares extremadamente pobres (los incluidos entre el 10% y el 50% más pobre de los que están por debajo del umbral de pobreza) y ninguno de ellos era indigente (los que pertenecen al 10% más bajo)<sup>6</sup>. El estudio indicaba también que un proveedor, el Comité de Fomento Rural de Bangladesh, que había dirigido sus servicios a los sectores más pobres de la población, pudo llegar, en proporción, a hogares con un nivel de pobreza más extremo. De todas maneras, en general, sigue resultando difícil para la microfinanciación llegar a los extremadamente pobres y los indigentes.

## B. Entender la demanda de microfinanciación

9. Si bien el desarrollo del microcrédito se ha visto impulsado en gran medida por la oferta, a lo largo de los años se ha ido prestando un mayor interés a entender las necesidades financieras de los pobres. Los conocimientos adquiridos sobre la conducta de los clientes han sido fundamentales para diseñar nuevos productos de microfinanciación. Un estudio sugiere que muchos hogares pobres no piden préstamos porque tienen aversión a contraer deudas<sup>7</sup>. Además, se descubrió que los más pobres de entre los pobres son generalmente ahorradores netos y el modo más fácil de llegar a ellos era ofreciéndoles cuentas de ahorro.

10. La investigación sobre la microfinanciación, incluida la conducta de los clientes, también ha arrojado luz sobre el momento en que los clientes se autoexcluyen de los servicios financieros y la razón de que lo hagan. En Bangladesh un estudio sobre los habitantes de barrios marginales pobres indicó que ese grupo de clientes potenciales aprovecharía los servicios y productos de microfinanciación si se les diera flexibilidad para satisfacer las contribuciones o los depósitos necesarios para su participación<sup>8</sup>. La autoexclusión se basaba en el temor a no poder cumplir

<sup>5</sup> E. Rhyne y M. Otero, "Microfinance through the next decade: visioning the who, what, where, when and how" (Boston, ACCIÓN International, 2006), cuadro 3, pág. 12.

<sup>6</sup> Brigit Helms, *Access for All: Building Inclusive Financial Services* (Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, Publicaciones del Banco Mundial, 2006), pág. 20.

<sup>7</sup> D. Johnston y J. Morduch, "Microcredit vs. Microsaving: evidence from Indonesia", ponencia presentada en la Conferencia sobre el acceso a la financiación, Banco Mundial, Washington, D.C., 15 y 16 de marzo de 2007.

<sup>8</sup> Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, *Enfoques* No. 18, "Explorando las preferencias de los clientes en microfinanzas: Algunas observaciones del SafeSave", septiembre de 2000.

un calendario de pagos rígido. Como ocurre con cualquier grupo de consumidores, los pobres también prefieren poder elegir los servicios financieros que buscan. Esa opción no está disponible cuando las instituciones de microfinanciación tienen una oferta de productos limitada o imponen condiciones rígidas.

11. La comprensión de la dinámica de los préstamos colectivos también ha permitido entender mejor los casos en los que había un alto nivel de abandono entre los clientes más pobres<sup>9</sup>. Una explicación que se dio es que, cuando la magnitud del préstamo concedido a otros miembros del grupo excede lo que algunas personas piensan que podrían asumir o pagar, éstas vacilan a la hora de garantizar dichos préstamos. Al mismo tiempo, los préstamos colectivos también pueden presentar inconvenientes para los clientes con una mejor posición económica dentro del grupo. Esos clientes corren el riesgo de sufrir retrasos en la obtención de préstamos mayores si algunos miembros del grupo están en mora. Por otro lado, a algunos les disgusta el tiempo que invierten en las reuniones de los grupos de prestatarios.

### C. Nuevos clientes

12. Tradicionalmente la microfinanciación ha ido destinada, aunque no de manera exclusiva, a las mujeres pobres debido a sus primeras experiencias satisfactorias con clientas y a las consecuencias socioeconómicas positivas de la concesión de préstamos a mujeres. Los hechos recientes sugieren que eso está cambiando. Al dirigirse a más personas pobres y nuevos clientes, las instituciones de microfinanciación actuales han hecho menor hincapié en adaptar sus servicios especialmente a las mujeres.

13. Un nuevo grupo de clientes de la microfinanciación son los jóvenes. El perfil del microprestatario joven difiere del de los clientes de la microfinanciación existentes, ya que los jóvenes clientes suelen tener gran movilidad, vivir en centros urbanos y tener conocimientos tecnológicos. Ha surgido la preocupación de que la concesión de préstamos colectivos quizás no funcione con ese grupo de clientes, cuyas necesidades pueden diferir de las de los clientes tradicionales. Un estudio que se realizó en Uganda concluyó que los jóvenes necesitaban más servicios de ahorro que créditos, y que adaptar los productos financieros a sus necesidades había arrojado resultados positivos. Además, es más probable que los jóvenes consigan empleos en el extranjero, lo que ha generado una demanda de servicios de envío de remesas. Si bien esa tendencia a la movilidad puede hacer desistir a las instituciones de microfinanciación de conceder préstamos a los jóvenes, están ganando popularidad entre éstos los servicios bancarios móviles y la banca electrónica, servicios prestados cada vez más por las instituciones de microfinanciación.

14. Los productores agrícolas son otro nuevo grupo de clientes. Por oposición a los clientes tradicionales, que frecuentemente se dedican a las industrias artesanales o tienen negocios de compraventa, los productores agrícolas son vulnerables a las condiciones climáticas y necesitan microseguros para reducir el riesgo de pérdidas y la imposibilidad consiguiente de amortizar los micropréstamos.

---

<sup>9</sup> Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, *Enfoques* No. 16, “Los que abandonan y los que no quieren entrar: Enseñanzas de las instituciones de microfinanciamiento de África oriental”, mayo de 2000.

### III. Repercusiones del microcrédito y la microfinanciación en el bienestar de los pobres

#### A. Ingresos y empleo

15. Es de todo punto evidente que el acceso al crédito ha dado a muchas personas pobres los medios de aumentar, diversificar y proteger hasta cierto punto sus fuentes de ingresos. El microcrédito repercute tanto directa como indirectamente en la vida de los pobres, y la forma más directa de hacerlo es proporcionando ingresos y posibilidades de trabajo por cuenta propia. Además, las instituciones de microfinanciación informan continuamente de que aumenta el consumo de alimentos de sus clientes. Los micropréstamos, especialmente a mujeres, también suelen tener repercusiones indirectas al mejorar el acceso de los hijos a la salud y la educación.

16. Actualmente no existe ningún estudio cuantitativo amplio que dé idea de los efectos netos reales del microcrédito en los ingresos y el empleo. Un estudio sobre las repercusiones de los planes de microcrédito en siete países de América Latina, Asia y África indicó que, en una gran proporción de hogares prestatarios, el aumento de los ingresos se estancó tras registrar un progreso inicial<sup>10</sup>. La falta de capacidad empresarial y la escasa demanda de los bienes y servicios de las microempresas fueron, al parecer, las causas de ese efecto. Por ejemplo, BancoSol, de Bolivia, demostró que la mayoría no tenía la capacidad empresarial de utilizar de manera productiva los préstamos; si bien el 25% de los clientes aumentaron considerablemente sus ingresos tras la concesión del préstamo, entre el 60% y el 65% registraron el mismo nivel de ingresos y entre el 10% y el 15% quebraron<sup>11</sup>. Por lo que se refiere a la magnitud del incremento de los ingresos, un estudio de evaluación de los efectos realizado en Ghana indicó que, por término medio, los ingresos de los clientes habían aumentado 36 dólares, en comparación con 18 dólares que habían incrementado los del grupo de control<sup>12</sup>. Otros estudios realizados sobre instituciones de microfinanciación en la India, el Perú y Zimbabwe concluyeron que sólo se observaron incrementos de los ingresos netos de los prestatarios en la India y el Perú, lo que sugiere que no siempre se dio el efecto esperado de la microfinanciación en los ingresos<sup>13</sup>.

17. Si bien es igualmente difícil obtener datos generales sobre los efectos de la microfinanciación en el empleo, los estudios de casos apoyan esa idea sobre la base de datos aislados. El microcrédito ha contribuido a crear microempresas y ha

<sup>10</sup> D. Hulme y P. Mosley, *Finance Against Poverty* (Londres, Routledge, 1996), vol. I, pág. 114. La muestra de países estuvo integrada por Bangladesh, Bolivia, Indonesia, Kenya, Malawi y Sri Lanka.

<sup>11</sup> Armendariz y Morduch, op. cit., pág. 200, citando a P. Mosley “Metamorphosis from NGO to commercial bank: the case of BancoSol in Bolivia”, en *Finance Against Poverty*, David Hulme y Paul Mosley, eds. (Londres, Routledge, 1996).

<sup>12</sup> Barbara Mknelly y Christopher Dunford, “Impact of credit with education on mothers and their young children’s nutrition: Lower Pra Rural Bank Credit with Education Program in Ghana”, documento de investigación No. 4 (Davis, California, Freedom from Hunger, 1998), citado en Jonathan Morduch y Barbara Haley “Analysis of the effects of microfinance on poverty reduction”, informe elaborado por RESULTS Canada para el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, noviembre de 2001.

<sup>13</sup> Armendariz y Morduch, op.cit., pág. 199, citando a Snodgrass y Sebstad (2002).

permitido a los microempresarios generar puestos de empleo para otras personas de sus comunidades en el sector no estructurado de la economía. Distintos ejemplos en Kenya, Sudáfrica y Uganda demuestran que la microfinanciación ofrecida a personas que no eran pobres fue fundamental para crear empleos destinados a personas muy pobres, las cuales se convirtieron en empleados de los clientes de la microfinanciación.

18. En general, la microfinanciación contribuye a mejorar la vida y el bienestar de los pobres. Sin embargo, como instrumento para reducir la pobreza, es decir, para sacar a la gente de la pobreza de manera permanente, los datos no son tan concluyentes. Un examen de las publicaciones sobre los efectos de la microfinanciación patrocinado por la Fundación Grameen indica que, pese a la eficacia de la microfinanciación para aumentar los ingresos de las familias, mejorar la nutrición infantil e incrementar la tasa de matrícula en las escuelas, no puede afirmarse que la microfinanciación funcione de manera global como una estrategia de reducción de la pobreza<sup>14</sup>.

## **B. Facilitación del consumo doméstico y microseguros**

19. De algunos estudios se ha concluido que el microcrédito se utiliza también para facilitar el consumo doméstico, lo que permite a las personas pobres y vulnerables hacer frente a dificultades financieras a corto plazo y a alteraciones en la entrada de ingresos por emergencias médicas y sanitarias, calamidades naturales o la muerte de un miembro de la familia. Esta forma de reencauzar fondos provisionalmente repercute de manera real y tangible en la vida de los pobres e impide frecuentemente que se conviertan en indigentes.

20. A fin de satisfacer la demanda de protección existente frente a los problemas de entrada de ingresos, distintas instituciones de microfinanciación ofrecen actualmente productos de microseguro, que a menudo se inspiran en formas tradicionales de mitigación de riesgos. Por ejemplo, en Benin, Burkina Faso, Malí, el Senegal y el Togo hay cooperativas que gestionan planes de microseguros basados en el concepto islámico del seguro *takaful*, que proporcionan a los prestatarios cobertura para casos de muerte o de discapacidad permanente.

## **C. Repercusiones en las mujeres pobres y empoderamiento**

21. Hay un triple motivo para dirigirse a las mujeres en el marco de la microfinanciación<sup>15</sup>. En primer lugar, las mujeres representan un porcentaje muy alto de los más pobres entre los pobres. En segundo lugar, como clientas tienen una tasa de reembolso elevada. En tercer lugar, suelen preocuparse más por la salud y la educación de sus hijos.

22. Es difícil cuantificar los beneficios sociales netos de la microfinanciación en las mujeres pobres, pero el número de las que aprovecha la microfinanciación sugiere que ésta cambia sus vidas y las de sus hijos. Todos los cálculos apuntan a

---

<sup>14</sup> Nathanael Goldberg, *Measuring the Impact of Microfinance: Taking Stock of What We Know* (serie de publicaciones de la Fundación Grameen, Estados Unidos de América, diciembre de 2005), pág. 46.

<sup>15</sup> Armendariz y Morduch, op.cit., págs. 179 a 183.

que las mujeres representan entre el 75% y el 80% aproximadamente de los clientes de la microfinanciación<sup>16</sup>.

23. La microfinanciación ha convertido a millones de mujeres pobres en activas participantes en la economía, por lo que han adquirido nuevos roles como generadoras de ingresos y administradoras de la economía doméstica. Como consecuencia, esas mujeres pobres han adquirido mayor confianza, son más decididas y están mejor preparadas para superar las desigualdades culturales. Su éxito las hace más respetadas en la sociedad y las convierte en modelos importantes para la población de muchachas que crecen en medios pobres y desfavorecidos. Los estudios indican que el éxito de esas mujeres suele asociarse con una planificación de la familia efectiva y una mejora en el trato de los hijos, especialmente las niñas, por lo que se refiere a la nutrición, la salud y la escolarización.

24. No obstante, algunos resultados han tenido consecuencias negativas en la mujer, como el aumento del volumen de trabajo y el agotamiento, ya que las madres y las esposas duplican sus tradicionales obligaciones domésticas con las exigencias que plantean el trabajo por cuenta propia y las responsabilidades con respecto a las instituciones de microfinanciación. Asimismo, se han observado casos de “transferencia” de préstamos, en los que las mujeres solicitan micropréstamos sólo para pasar los fondos a sus maridos, que los dedican a otros fines.

25. Además, los prejuicios y obstáculos culturales suelen confinar a las mujeres a determinados tipos de actividad económica. A menudo están sujetas a actividades muy poco productivas con escasas posibilidades de innovación o de progreso a empresas más lucrativas.

26. El aumento de los ingresos procedentes de microempresas gestionadas por mujeres se utiliza frecuentemente en la atención sanitaria y la educación, lo que ha dado lugar a que distintos proveedores de microfinanciación, como ProMujer en varios países de América Latina, incluyan programas de concienciación sanitaria entre los servicios que prestan. Como consecuencia, se ha observado una mayor tasa de inmunización de los niños y de uso de la planificación de la familia entre las mujeres que utilizan servicios de microfinanciación, en comparación con las que no lo hacen. Algunos estudios sugieren también que los hijos de las clientas de dichos servicios tienen más probabilidades de ir a la escuela y de permanecer en ella durante más tiempo, y presentan un menor índice de abandono.

#### **D. Auditorías de los resultados sociales**

27. La atención cada vez mayor que presta la opinión pública a la eficacia de la microfinanciación para combatir la pobreza ha llevado a las instituciones de microfinanciación a elaborar instrumentos para gestionar sus resultados sociales. Las auditorías de dichos resultados estudian los objetivos de las instituciones y los servicios prestados para alcanzar esos objetivos. Los indicadores de los resultados incluyen criterios de valoración de los préstamos, limitaciones relativas al género, educación de los clientes, gestión de las quejas y la eficacia para llegar a los hogares pobres. Las instituciones encargadas del apoyo a la microfinanciación y de su valoración han formulado planteamientos que integran indicadores de los resultados

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

sociales en los sistemas internos de información de la gestión y ofrecen también auditorías externas.

28. Un examen de las publicaciones sobre el tema plantea interrogantes sobre el elevado costo de la supervisión de los resultados sociales en comparación con los limitados recursos financieros de muchas instituciones de microfinanciación. No obstante, a algunas personas les preocupa que las instituciones de microfinanciación sólo tengan que informar de los resultados financieros y, por lo tanto, sientan la tentación de hacer especial hincapié en la autosuficiencia financiera en detrimento de los efectos sobre la pobreza, lo que las alejaría de su misión original.

#### **IV. Evolución de las entidades que prestan servicios de microfinanciación**

##### **A. Crecimiento y transformación de las instituciones de microfinanciación**

29. La microfinanciación ha aumentado de manera notable y se ha hecho muy popular durante los últimos 30 años, en especial recientemente. Según el Deutsche Bank, entre 2004 y 2006 las inversiones institucionales e individuales en microfinanciación se incrementaron más del doble, hasta alcanzar unos 4.400 millones de dólares, y el volumen total de los préstamos concedidos ascendió a 25.000 millones de dólares<sup>17</sup>. En la India se informó de que, en 2006, 1.000 organizaciones de microcréditos y unos 300 bancos comerciales prestaron 1.300 millones de dólares a 17,5 millones de personas. Por otra parte, los grupos de autoayuda, el principal modelo de microfinanciación en la India, concedieron préstamos a unos 33 millones de hogares indios pobres a través de mecanismos de ahorro obligatorio y se divulgaron más rápidamente con un costo menor, en comparación con los otros modelos tradicionales de microfinanciación<sup>18</sup>. En Bangladesh se informó de que el Banco Grameen había desembolsado 4.000 millones de dólares en micropréstamos a 7 millones de prestatarios durante los últimos 10 años.

30. El aumento de la microfinanciación ha ido acompañado de una proliferación de entidades proveedoras, entre las que figuran organizaciones de solidaridad, organizaciones no gubernamentales, cooperativas, bancos rurales y, más recientemente, bancos comerciales. Además, hay un amplio sector oficioso de entidades que prestan servicios de microfinanciación, como bancos postales, asociaciones oficiosas de ahorro y crédito rotatorio, y agentes comerciales, entre los que figuran prestamistas de efectivo, intermediarios de empeños, entidades dedicadas a los préstamos al consumo, minoristas y empresas de telefonía móvil.

---

<sup>17</sup> J. Surowiecki, "What microloans miss", *The New Yorker*, 17 de marzo de 2008.

<sup>18</sup> Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, "Sustainability of self-help groups in India: two analyses", Estudios Especiales No. 12, agosto de 2007.

## Recuadro 1

**Grupos de autoayuda en la India**

En la India los grupos de autoayuda, integrados por entre 10 y 20 mujeres pobres cada uno, se están convirtiendo rápidamente en la principal forma de microfinanciación. Dichos grupos se constituyen en las comunidades y son asociaciones de mujeres pobres gestionadas por sus miembros, que agrupan recursos para prestar servicios financieros y sociales. Además de agrupar recursos financieros, los grupos de autoayuda atienden también a las mujeres y sus familias mediante la prestación de servicios sanitarios, como la vacunación contra la poliomielitis e información sobre la planificación de la familia, alfabetización, oportunidades de intercambio de alimentos por trabajo y programas de almuerzos.

Se calcula que en marzo de 2006 había 2,2 millones de grupos de autoayuda que prestaban servicios financieros a unos 33 millones de miembros. Los estudios sugieren que dichos grupos, si están bien gestionados, son sostenibles desde el punto de vista financiero y tienen un elevado índice de reembolso, alrededor del 95% de sus miembros. Además, pueden llegar a clientes muy pobres y marginados. Tras una financiación inicial procedente de donantes, los grupos de autoayuda se dirigen a bancos comerciales para conseguir financiación adicional. El vínculo entre dichos grupos y los bancos comerciales tiene su origen en un mandato del Gobierno de conceder cupos de préstamos en sectores prioritarios. El Banco Nacional para el desarrollo agrícola y rural gestiona el programa, que permite que los grupos de autoayuda obtengan créditos de los bancos para conseguir fondos con los que conceder préstamos a sus miembros.

*Fuente:* Sitio web del Banco Nacional de desarrollo agrícola y rural (<http://nabard.org/pdf/stmt1.pdf>) y "Sustainability of Self-help Groups in India: Two Analysis", Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, Estudios Especiales, No. 12, agosto de 2007.

31. Conforme aumentan las instituciones financieras que prestan sus servicios a los pobres, varias instituciones que fueron pioneras en la microfinanciación han registrado un considerable aumento de clientes y han ampliado sus operaciones. A tal fin, algunas instituciones de microfinanciación sin fines de lucro se han convertido en instituciones financieras clásicas o bancos autorizados. Por ejemplo, BancoSol de Bolivia empezó como una entidad de micropréstamos sin fines de lucro llamada PRODEM. Posteriormente, se unió a ACCIÓN Internacional y otras entidades financieras para crear BancoSol, que se convirtió en el primer banco comercial privado del mundo dedicado exclusivamente a la microfinanciación.

32. Al pasar a ser proveedores autorizados de servicios de microfinanciación, antiguas instituciones de microfinanciación sin fines de lucro pueden tener acceso a nuevas fuentes de financiación como la captación de depósitos y financiación comercial, y fuentes más diversificadas de ingresos gracias a una mayor oferta de productos. La transformación mejora su estructura de costos mediante economías de escala, y aumenta la sostenibilidad y la viabilidad a largo plazo. No obstante, ese cambio se asocia también con una mayor orientación a los beneficios y un desvío de sus objetivos sociales iniciales.

33. Un estudio reciente basado en un grupo de control de unas 25 instituciones de microfinanciación mostró que, a lo largo de cinco años, en las instituciones de microfinanciación transformadas, había aumentado en mayor medida el número de prestatarios (30%) en comparación con las instituciones de microfinanciación que no habían cambiado (15%)<sup>19</sup>. Además, las instituciones de microfinanciación transformadas experimentaron también un aumento de clientes con cuentas de ahorro. Sin embargo, resulta inquietante que en las instituciones transformadas se redujera considerablemente el porcentaje de clientas, de un promedio del 88% al 60%. Si se tiene en cuenta que el objetivo tradicional de muchas instituciones de microfinanciación era prestar servicios a las mujeres pobres, la cuestión que se plantea es si la motivación del beneficio eclipsa la misión social originaria de la microfinanciación de servir a los pobres, lo que daría lugar a una desviación de la misión y al logro de un mayor rendimiento trabajando para clientes más acomodados con mayores préstamos.

34. Si bien la desviación de la misión es una preocupación típica en el contexto de la transformación de las instituciones de microfinanciación, también se dan casos de cambio en los que dicha desviación no es un problema. En el caso del Centro para la agricultura y el desarrollo rural de Filipinas, no se necesitó financiación externa para que se convirtiera en una institución financiera oficial, sino que siguió dependiendo de la capitalización procedente de los ahorros de los miembros y los beneficios no distribuidos, y mantuvo el compromiso contraído con sus miembros<sup>20</sup>. En esa experiencia de transformación hubo dos cuestiones que desempeñaron un papel importante: su concepción original y el perfil de la junta directiva. Una de las ideas iniciales de Centro era convertirse en una institución oficial con usuarias como accionistas. Además, la junta directiva estaba decidida a cumplir su misión social. Del mismo modo, MI-BOSPO en Bosnia y Herzegovina también ideó la transformación sin poner en entredicho su misión original. La transformación de la Fundación Kashf del Pakistán estuvo determinada por la imposibilidad de recaudar fondos de su base de clientes, compuesta en su mayoría por mujeres. No obstante, fiel a su compromiso de servir a las mujeres pobres, introdujo productos de ahorro adaptados a sus clientes. Esos ejemplos de instituciones de microfinanciación ponen de manifiesto que es posible mantener el compromiso con los clientes y la misión originales aunque se lleve a cabo una transformación.

#### Recuadro 2

##### **Oferta pública inicial de Banco Compartamos**

Una noticia sobre un ejemplo de la reciente transformación de una organización no gubernamental de microfinanciación en una institución financiera comercial con fines de lucro es la de Banco Compartamos de México. En abril de 2007, su oferta pública inicial permitió que los inversores originarios vendieran parte de sus inversiones al público para hacer efectivos sus beneficios.

Banco Compartamos empezó en 1990 como un programa experimental de banca en un pueblo para apoyar microempresas, formando parte de una organización no gubernamental. En 1995 logró la autosuficiencia en su funcionamiento. En 2000

<sup>19</sup> Christina Frank, "Stemming the tide of mission drift: Microfinance transformations and the double bottom line", Women's World Banking, 2008.

<sup>20</sup> *Ibid.*, pág. 18.

se separó de la organización no gubernamental y se convirtió en una entidad financiera regulada, con una inversión de capital de 6 millones de dólares procedentes de la Corporación Financiera Internacional, el Fondo Gateway de ACCIÓN, ProFund Internacional, la organización no gubernamental que lo fundó e inversores privados mexicanos. En 2002 comenzó a acceder a los mercados de capitales mediante la emisión de bonos para financiar su crecimiento y en 2006 se convirtió oficialmente en Banco Compartamos al conseguir una licencia de banco comercial.

Desde 2000 ha experimentado un crecimiento anual de clientes que ha oscilado entre el 31% y el 56%. En 2006 tenía unos 620.000 clientes, casi 10 veces los 64.000 que tenía en 2000. Sus directivos atribuyen gran parte de esa capacidad de ampliar el número de clientes a su carácter comercial y a la habilidad para captar fondos en los mercados comerciales.

Los partidarios de Banco Compartamos consideraron la oferta pública inicial una culminación de la comercialización del banco y una legitimación del modelo comercial de la microfinanciación. Para sus críticos, dicha oferta fue otro indicador del modo en que el Banco se había alejado de su misión original de ayudar a los pobres. Para ellos, Banco Compartamos estaba funcionando en beneficio de sus inversores y no de sus prestatarios, ya que más del 20% de sus ingresos por concepto de intereses se asentaba como beneficios y el promedio de la rentabilidad financiera de los recursos propios era más del triple del 15% que obtienen por término medio los bancos comerciales mexicanos.

*Fuente:* ACCIÓN International, "Oferta Pública Inicial de Banco Compartamos", *Insight*, No. 23, junio de 2007, y Elisabeth Malkin, "Microfinance's Success sets off a debate in Mexico", *The New York Times*, 5 de abril de 2008.

## B. Comercialización de la microfinanciación

35. Una cuestión importante que ha suscitado en los últimos años el interés y la preocupación de los interesados es el modo en que la microfinanciación ha atraído la atención de instituciones financieras importantes, como bancos comerciales y de inversiones y otro tipo de instituciones financieras. Esas eran las instituciones que durante mucho tiempo habían impedido que tuvieran acceso a servicios financieros basándose en la idea de que no eran solventes y que prestarles servicios no era beneficioso. Sin embargo, la rentabilidad y la sostenibilidad de las instituciones de microfinanciación exitosas convenció finalmente a las instituciones financieras comerciales de que los pobres tenían fondos y la participación comercial en la microfinanciación reportaba beneficios reales, debido a los altos tipos de interés que los pobres estaban dispuestos a pagar por los micropréstamos.

36. Los agentes comerciales y los inversores han descubierto que el sector de la microfinanciación, aunque reducido, es un ámbito que ofrece una variedad de productos de crédito y unos beneficios mucho más amplios, así como unas posibilidades de crecimiento prometedoras. Algunos bancos comerciales se han introducido directamente en el mercado de la microfinanciación con programas dirigidos al nivel más bajo del abanico de servicios financieros, y otros han establecido alianzas y vínculos con instituciones que ya se centraban en el sector inferior del mercado.

37. Entre esos nuevos participantes comerciales figuran fondos de cobertura, empresas de capital de riesgo y otros grandes inversores que han introducido nuevos modos de captar fondos para la microfinanciación. Por ejemplo, el Teachers Insurance and Annuity Association-College Retirement Equities Fund, un fondo de pensiones para los profesores de los Estados Unidos de América, tiene el objetivo de invertir 100 millones de dólares en microfinanciación para obtener beneficios competitivos<sup>21</sup>. También compró una participación de 43 millones de dólares en una empresa de Frankfurt (Alemania) (ProCredit Holding) que gestiona micropréstamos en 20 países, desde el Ecuador hasta Sierra Leona, con la esperanza de obtener una rentabilidad financiera del 15%. Otro caso es el de Morgan Stanley, un banco de inversiones de Wall Street, que convirtió en valores a principios de 2007 una cartera de pequeños préstamos por valor de 108 millones de dólares de una docena de entidades crediticias con fines de lucro y ofreció a los inversores beneficios atractivos de hasta el 7,7%. Además, hay establecimientos minoristas que se han introducido en el negocio de la microfinanciación. Wal-Mart, un gigante minorista de los Estados Unidos con más de 1.000 tiendas abiertas en México, ofrece micropréstamos a los clientes a través de su Banco Wal-Mart situado en los propios locales, con lo que capitaliza a un grupo básico de 2,5 millones de compradores fieles que no tienen cuentas bancarias<sup>22</sup>. Se espera que la competitividad con las instituciones financieras tradicionales reduzca los costos de transacción de los préstamos.

38. Si bien es indudable que los nuevos participantes están contribuyendo a ampliar la prestación de servicios de microfinanciación a los pobres, preocupa el hecho de que la comercialización de la microfinanciación sacrifique los principios de la concesión de créditos socialmente responsable de las instituciones originarias y exponga a los prestatarios a los posibles abusos de entidades crediticias. El alejamiento de la orientación benéfica de las primeras instituciones de microfinanciación se está convirtiendo en una tendencia y ha impulsado también el debate sobre qué modelo es más adecuado para satisfacer las necesidades de los pobres.

### C. Competitividad creciente

39. Con la entrada de nuevos participantes en el sector, se ha intensificado la competitividad entre los proveedores, lo que ha provocado una reducción de los precios y de los márgenes, así como una ampliación de la oferta de productos, que no se limitan a la concesión de créditos. Además, esa competitividad cada vez mayor ha dado lugar a una concesión de créditos más individual, lo que la ha alejado de la colectiva tradicional. Si bien en el pasado las instituciones de microfinanciación confiaban en la presión del grupo para la amortización de los préstamos, recientemente los proveedores confían cada vez más en fianzas para garantizar dicha devolución. El enfoque de la microfinanciación (la presión del grupo sin fianzas) se consideró incómoda, ya que exigía la organización de grupos y un mayor esfuerzo para coordinar a sus miembros. El nuevo planteamiento, que es habitual en el sector financiero tradicional, ofrece un modo más rápido de avalar y

<sup>21</sup> Los ejemplos que se citan proceden de K. Epstein, "Microfinance draws mega players", *BusinessWeek*, 9 de julio de 2007.

<sup>22</sup> G. Smith y K. Epstein, "Wal-Mart banks on the 'unbanked'", *BusinessWeek*, 13 de diciembre de 2007.

conceder el crédito. No obstante, el inconveniente de la concesión de créditos mediante la presentación de fianzas es que perjudica a los pobres, que no disponen de fianza o ésta es limitada, lo que va en contra de la motivación original para conceder créditos colectivos. Además, los que pueden conseguir un préstamo corren el riesgo de perder su único bien en caso de impago.

40. Por otro lado, si bien el nuevo planteamiento de la concesión de créditos ha permitido un crecimiento más rápido de los micropréstamos, entre los propios proveedores está surgiendo la preocupación de que, sin un control jurídico adecuado de la presentación de fianzas, existe el riesgo de que se utilicen las mismas para garantizar distintos préstamos de diferentes entidades competidoras. En resumen, la competitividad tiene aspectos positivos y negativos para los clientes. En el primer caso, los clientes se benefician de una oferta de productos más amplia con un costo más bajo, y los prestatarios con mayor nivel económico y los propietarios de pequeñas empresas pueden acceder a préstamos de mayor cuantía. En el aspecto negativo, la concesión de préstamos mediante fianza que surge debido a la presión de la competencia puede discriminar a los que disponen de una fianza pequeña o carecen de ella.

#### **D. Innovaciones en la microfinanciación**

41. La expansión mundial de la microfinanciación ha ido acompañada de una diversificación e innovación en la prestación de servicios financieros a los pobres, así como de un aumento de la dependencia de la tecnología de la comunicación. La oferta de productos de microfinanciación incluye actualmente cuentas de ahorro, seguros, transferencias monetarias y microarrendamientos, además de los micropréstamos. Se han introducido tres innovaciones principales que tienen como objetivo adaptarse mejor a la demanda latente de los pobres en materia de servicios financieros: servicios de microfinanciación para los jóvenes; el “modelo de graduación”, que vincula las redes de seguridad con los servicios financieros; y la microfinanciación agrícola, que combina la financiación tradicional de la agricultura con planes de microfinanciación ordinarios.

42. En Filipinas la falta de bancos comerciales dispuestos a conceder préstamos a los jóvenes inspiró la creación de Youth Works, una de las primeras instituciones de microfinanciación para ese sector de la población. Youth Works les da acceso a pequeños préstamos y microfinanciación iniciales como parte de un programa de colocación y capacitación<sup>23</sup>. La experiencia ha demostrado no sólo que se puede confiar en los jóvenes para la amortización de sus préstamos, sino también que éstos los invierten en empresas que generan beneficios sociales y ambientales. Una de esas empresas ha creado empleo para unas 300 personas mediante la fabricación de bolsos y carteras de moda, que se exportan a Europa y los Estados Unidos, a partir de lona reciclada utilizada para carteles publicitarios.

43. El objetivo del modelo de graduación es prestar protección social a hogares indigentes y, finalmente, sacarles de la indigencia para pasar a un grado de menor

<sup>23</sup> S. Murray, “Microfinance: Lending where a little can go a long way”, *Financial Times*, 24 de enero de 2008.

pobreza<sup>24</sup>. Un ejemplo pionero de programa de graduación es el “Programa de generación de ingresos para el desarrollo de grupos vulnerables”, elaborado por el Comité de Fomento Rural de Bangladesh. Dicho modelo permitió que dos terceras partes de las mujeres indigentes que participaron en el programa pudieran acceder a programas normales de microfinanciación. En general, el modelo ha demostrado que tiene la posibilidad de llegar a los pobres, pero también plantea la necesidad de prestar protección social básica a largo plazo. Otro ejemplo satisfactorio es un programa gestionado por CARE/Bangladesh en el que la microfinanciación está vinculada con planes de empleo garantizados por el Gobierno. El 79% de los que lo completan pasan a trabajar por cuenta propia en actividades microempresariales tres años después de finalizar el ciclo del programa. Sin embargo, los intentos de reproducir dicho planteamiento, por ejemplo en Malawi, no han tenido éxito.

44. La microfinanciación de la agricultura, considerada tradicionalmente de alto riesgo y caracterizada por bajas tasas de reembolso, es otro ámbito de innovación<sup>25</sup>. Los planes de microfinanciación para agricultores pobres combinan un enfoque de concesión de créditos colectivos con servicios financieros a la agricultura tradicionales, como planes de amortización ligados al ciclo de producción, y la época de la cosecha, arrendamientos de equipo y préstamos diversificados para cultivos y ganado, entre otros. Los participantes son instituciones de microfinanciación como cooperativas e instituciones no dedicadas en principio a la microfinanciación pero que adoptan planes en ese ámbito para financiar la agricultura. Por ejemplo, en Madagascar las cajas de ahorros y mutualidades de crédito agrícola, una red de bancos locales y cooperativas de ahorros y préstamos conceden microcréditos de 450 dólares por término medio para bienes de equipo destinados a la agricultura y la ganadería, con planes flexibles de amortización en función del ciclo de producción del cliente.

## E. Repercusiones de la tecnología

45. La tecnología de la información y las comunicaciones, en particular la de telefonía móvil, desempeña un papel cada vez más importante para promover el crecimiento de la microfinanciación. La presencia generalizada de teléfonos móviles en los países en desarrollo, incluso entre los pobres, ha dado a un número cada vez mayor de éstos acceso a la microfinanciación. Por ejemplo, en Filipinas los dos operadores de redes móviles del país ofrecen funciones equivalentes a transacciones bancarias de pequeña escala a una cantidad estimada de 5,5 millones de clientes. Asimismo, en Kenya el servicio de billeteras móviles M-PESA ofrecido por la empresa de telefonía móvil, Safaricom, que permite hacer transferencias monetarias a través de un teléfono móvil, atrajo a 1 millón de usuarios registrados en 10 meses, en un país donde no llegan a 4 millones las personas que tienen cuentas bancarias<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Los ejemplos de la presente sección proceden de: Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, *Enfoques* No. 34, “Incorporación de la población más pobre en las microfinanzas: vinculación de la protección social con los servicios financieros”

<sup>25</sup> La presente sección se basa en: Grupo Consultivo de ayuda a la población más pobre, Estudios Especiales No. 11, “Gestión de riesgos y diseño de productos para las microfinanzas agrícolas: características de un modelo emergente” (agosto de 2005), págs. 4, a 6, 24 y 27.

<sup>26</sup> Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, *Enfoques*, No. 43, “Regulación de la banca transformativa sin sucursales: teléfonos móviles y otras tecnologías utilizadas para aumentar el acceso al financiamiento”, enero de 2008.

Las posibilidades que tiene la banca móvil de llegar a los pobres y a los que viven en zonas aisladas son especialmente prometedoras si se tiene en cuenta que hay actualmente en el mundo 2.000 millones de teléfonos móviles en uso. Tardó 12 años en haber 1.000 millones de teléfonos móviles en circulación, pero en sólo dos años y medio se alcanzaron los 2.000 millones, y el 82% de esa segunda mitad está en países en desarrollo.

46. La banca electrónica es otra innovación tecnológica que está ampliando considerablemente el alcance de la microfinanciación entre los pobres de zonas urbanas y rurales. Este tipo de servicios bancarios utiliza establecimientos, como tiendas de alimentación, oficinas de correos, farmacias, administraciones de lotería, gasolineras y minoristas de semillas y fertilizantes, que cuentan con puntos de venta y cajeros automáticos en los que se pueden utilizar tarjetas bancarias y leer códigos de barras. Entre los países pioneros se encuentran el Brasil, Filipinas, la India, Kenya y Sudáfrica. Por ejemplo, en el Brasil los bancos han establecido más de 95.000 representantes bancarios en 1.600 municipios (una cuarta parte de los municipios del país) que no tenían establecimientos de servicios financieros. En Sudáfrica WIZZIT presta servicios básicos de telefonía móvil y banca en zonas tribales y rurales en las que el acceso a bancos es limitado<sup>27</sup>. En Uganda una innovación sin fines de lucro basada en la web son los micropréstamos entre iguales (P2P), ideados por el grupo Kiva. En los lugares donde se dispone de conexión a Internet, las redes permiten que personas corrientes presten a personas necesitadas pequeñas cantidades de dinero (del orden incluso de 25 dólares) en condiciones flexibles<sup>28</sup>.

## **F. Dificultades a las que se enfrentan las entidades que prestan servicios de microfinanciación**

47. Las entidades proveedoras de microfinanciación siguen enfrentándose a distintas dificultades, como la necesidad de ampliar las operaciones, el esfuerzo para conseguir ser sostenibles sin depender de subsidios, el acceso a fuentes de financiación, y el cumplimiento de las normas y los reglamentos generales del sector financiero.

48. Frente al problema de ampliar su alcance asegurando al mismo tiempo la sostenibilidad de sus programas, los proveedores de microfinanciación se sienten presionados para mantener bajos los costos y funcionar con mayor eficiencia. A las instituciones de microfinanciación pequeñas, que soportan elevados costos indirectos, les resulta difícil competir con operaciones de mayor magnitud cuyos costos fijos se distribuyen entre muchos más clientes y cuentas. Asimismo, algunas pequeñas instituciones necesitan diversificar los riesgos que conlleva funcionar en una zona geográfica reducida con una oferta de productos y una base de clientes limitadas. Además, la mayoría de las entidades proveedoras de microfinanciación tienen escaso acceso a los mercados financieros o carecen de él.

<sup>27</sup> G. Ivatury, "L'avenir de la microfinance repose sur la technologie", Dossier l'alter-banque, *Revue Banque*, No. 692, junio de 2007.

<sup>28</sup> Sitio web de la Fundación para alternativas P2P ([http://www.p2pfoundation.net/P2P\\_Microfinance](http://www.p2pfoundation.net/P2P_Microfinance)), consultada el 7 de julio de 2008.

49. El acceso de las instituciones de microfinanciación a las fuentes de financiación principales sigue topándose con distintos obstáculos<sup>29</sup>. Muchas instituciones de microfinanciación continúan siendo instituciones sin fines de lucro y no tienen la condición jurídica de empresas, lo que despierta inquietudes sobre la base jurídica para cobrar préstamos impagados. Los organismos de calificación crediticia no conocen suficientemente las operaciones de microfinanciación, por lo que consideran que las instituciones que se dedican a ello plantean riesgos más altos. Además, los bancos comerciales creen que las carteras de muchas instituciones de microfinanciación no cuentan con la seguridad suficiente, lo que podría llevar a los órganos reguladores a imponer controles más rigurosos. Por último, los intentos más recientes de asegurar nuevas fuentes de fondos, como la titularización y las emisiones de bonos o pagarés, se encontrarán probablemente con dificultades, debido a la actual contracción del crédito en los mercados financieros.

50. A muchos de los pequeños operadores les resulta difícil generar ingresos suficientes con los que cubrir los préstamos que conceden, invertir en tecnología y pagar a profesionales que se ocupen de la gestión y el funcionamiento, manteniendo, al mismo tiempo, un margen suficiente para absorber los incrementos ocasionales del déficit crediticio que se dan en períodos de desaceleración económica. En cualquier caso, las instituciones de microfinanciación, para crecer más allá de los límites de la financiación procedentes de los subsidios y la ayuda, deben aprovechar las fuentes de fondos diferentes de dicha ayuda, bien ofreciendo servicios de depósito u obteniendo financiación al por mayor de instituciones comerciales.

## **G. Problemas para los responsables de la formulación de políticas y las autoridades reguladoras**

51. Los responsables de la formulación de políticas y las autoridades reguladoras deben abordar las cuestiones relativas a los subsidios, a las prácticas de préstamo carentes de ética y a la creación de una estructura financiera incluyente, por ejemplo, estableciendo oficinas de crédito, servicios de calificación crediticia y sistemas de pago en diferentes instituciones financieras.

52. En sus directrices sobre buenas prácticas en la microfinanciación, el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre recomienda que los subsidios apoyen la microfinanciación durante el período inicial pero que, posteriormente, las operaciones de las instituciones que se dedican a ésta abandonen la dependencia para adquirir sostenibilidad. En esa recomendación se pone de manifiesto la preocupación de que la excesiva dependencia de los subsidios dé lugar a la ineficiencia, el abandono de las responsabilidades y la captación de rentas que, en último término, mermarían la sostenibilidad de las instituciones de microfinanciación. No obstante, también hay pruebas de que los subsidios, hasta cierto punto, pueden mejorar la eficiencia y la sostenibilidad<sup>30</sup>. La experiencia demuestra que los subsidios han contribuido a lograr una repercusión social satisfactoria de los modelos que integran la microfinanciación con los servicios

---

<sup>29</sup> Naciones Unidas, *La construcción de Sectores Financieros Incluyentes para el Desarrollo*, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.06.II.A.3), págs. 78 a 85.

<sup>30</sup> Marek Hudon & Daniel Traca, "On the efficiency effects of subsidies in microfinance: an empirical inquiry", Universidad Libre de Bruselas, Solvay Business School, Centro Émile Bernheim, Documento de trabajo No. 06-020.RS, octubre de 2006.

sociales (por ejemplo, véase la descripción del programa de graduación para grupos vulnerables del Comité de Fomento Rural de Bangladesh en el párrafo 42 *supra*). Los subsidios contribuyen también a conseguir financiación adicional al crear un efecto de atracción en lugar de uno de alejamiento, tal como sugiere la sabiduría tradicional. Por ejemplo, en el caso del acuerdo de titularización entre el Banco ICICI de la India y SHARE Microfin, los subsidios facilitaron la llegada de financiación procedente de otro donante, la Fundación Granmeen<sup>31</sup>. Al parecer, si tienen un plazo limitado y se evalúan rigurosamente, los subsidios desempeñan una función importante en la microfinanciación.

53. Las instituciones de microfinanciación tienen que asumir cada vez más la responsabilidad de elaborar mecanismos para hacer frente a las prácticas de concesión de préstamos carentes de ética y proteger a las personas vulnerables del riesgo de prácticas muy rentables de concesión de créditos “abusivos”. Se necesitan también códigos de conducta para afrontar el peligro de que el rápido crecimiento y la expansión excesiva den lugar a un endeudamiento desmesurado de los pobres y socaven el crecimiento y las perspectivas a largo plazo de la propia microfinanciación.

54. De un modo más general, como parte de la industria financiera en sentido más amplio, las instituciones de microfinanciación deben lidiar con la cuestión de la regulación y la protección del consumidor. Dichas instituciones, como compiten con entidades financieras comerciales de mayor magnitud, deben hacer frente a nuevos conjuntos de normas reguladoras y requisitos, cuyo cumplimiento impone necesidades de recursos adicionales, que pueden ser muy caros para las instituciones de menor tamaño con un gran número de cuentas pequeñas.

## H. La idea de las finanzas incluyentes

55. El éxito que han obtenido a lo largo de los años el microcrédito y la microfinanciación ha puesto de manifiesto las posibilidades que tienen las instituciones de microfinanciación de ayudar a los pobres y contribuir al proceso de desarrollo socioeconómico. Las dificultades a las que se ha enfrentado la microfinanciación y la experiencia adquirida durante muchos años indican algunas directrices importantes para el futuro.

56. Hay que reevaluar la idea de llegar a los más pobres de entre los pobres, que han quedado excluidos de la microfinanciación, en gran parte mediante el microcrédito. Dado que los pobres no son un grupo homogéneo, habría que buscar productos financieros que satisfagan sus diversas necesidades financieras (por ejemplo, los más pobres quizás prefieran el ahorro como una forma alternativa de seguro). También habría que evaluar las políticas para superar las dificultades relacionadas con la transformación y expansión de las instituciones de microfinanciación.

57. El reconocimiento de las distintas dificultades a las que se enfrentan dichas instituciones y de la necesidad de que los Estados destinen recursos financieros limitados para ayudar a los pobres ha dado lugar a la promoción de las finanzas incluyentes como un nuevo paradigma para el sector financiero que presta servicios

<sup>31</sup> J. Morduch, “Smart subsidy for sustainable microfinance”, *Finance for the Poor* del Banco Asiático de Desarrollo, vol. 6, No. 4, diciembre de 2005.

a los pobres y a la sociedad en general. Ello conlleva servicios financieros adecuados para las empresas pequeñas y medianas y para las microempresas. En el documento final del Año Internacional del Microcrédito, 2005 (el “Libro Azul” *La Construcción de Sectores Financieros Incluyentes para el Desarrollo*) se afirma que la razón que sustenta las finanzas inclusivas es que “el acceso a un sistema financiero que opera bien puede dar poder económico y social a los individuos, en particular a las personas pobres, permitiéndoles integrarse mejor en la economía de sus países, contribuir activamente a su desarrollo y protegerse contra los impactos económicos”<sup>32</sup>.

58. “Para lograr realizar la visión de inclusión financiera, los servicios financieros para las personas pobres y de bajos ingresos deben verse como un componente importante e íntegro del sector financiero. Este sector debe incluir un continuo de instituciones financieras, cada una con sus propias ventajas comparativas, y cada una presentándole al mercado una oportunidad de negocios emergente. Las finanzas incluyentes deben ser parte de cualquier estrategia de desarrollo del sector financiero”<sup>33</sup>.

59. El Grupo de las Naciones Unidas de Asesores sobre Sectores Financieros Inclusivos colabora con los gobiernos, los órganos reguladores y de supervisión, los bancos centrales, las instituciones académicas y el sector privado para determinar y definir los principales problemas que limitan el acceso a los servicios financieros. Asimismo, asesora al sistema de las Naciones Unidas sobre las estrategias y las medidas concretas a adoptar para ampliar el acceso de todas las personas a dichos servicios. El principal mensaje del Grupo a los gobiernos es que deben asegurar que las finanzas incluyentes formen parte integrante de cualquier estrategia de desarrollo del sector financiero y crear un entorno normativo que pueda ampliar el acceso a ellas<sup>34</sup>.

60. Las finanzas incluyentes se basan en los fundamentos de la microfinanciación y se espera que faciliten que las instituciones de microfinanciación más pequeñas se amplíen y consigan ser sostenibles, al tiempo que permiten que una variedad de instituciones financieras también satisfaga las necesidades de los pobres y los menos pobres gracias a una oferta más diversa de productos y servicios. Con las finanzas incluyentes también se espera ofrecer más opciones y flexibilidad por lo que se refiere a la magnitud de las transacciones y a los planes de amortización de créditos, así como responder mejor a las necesidades de los pobres.

## V. Conclusión

61. En el examen ofrecido en el presente informe se señala tanto la notable contribución del microcrédito para mejorar las condiciones de más de 100 millones de personas que viven en la pobreza en todo el mundo como la necesidad de ampliar la capacidad institucional, el centro de interés y el enfoque de las instituciones de microfinanciación.

---

<sup>32</sup> Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.06.II.A.3, pág. 1 del resumen ejecutivo.

<sup>33</sup> *Ibid.*, pág. 4 del resumen ejecutivo.

<sup>34</sup> *Microcredit, Microfinance, Inclusive Finance: Building on Success*, recomendaciones de la labor del Grupo de las Naciones Unidas de Asesores sobre Sectores Financieros Inclusivos, junio de 2008.

62. La amplitud y profundidad de la divulgación de la microfinanciación entre los pobres, si bien es admirable, sigue siendo muy limitada tanto en el plano local como en el mundial. Las innovaciones en la prestación de servicios de microfinanciación, la conciencia de la diversidad que hay entre los pobres y la creciente participación de proveedores comerciales pueden dar lugar a que se incida en mayor medida en diferentes grupos de población.

63. No obstante, ha quedado claro que la contribución actual de la microfinanciación reside en mejorar la vida de los pobres y no en sacarlos de la pobreza. El empleo por cuenta propia generado por micropréstamos es de carácter poco productivo y rara vez ocasiona la creación de pequeñas empresas. En gran medida, la explicación reside en el hecho de que los pobres, en particular los del medio rural, viven en zonas que, en general, carecen de oportunidades económicas. Además, la mayoría de las instituciones de microfinanciación no pueden prestar los servicios financieros que necesitan las empresas pequeñas y medianas, contrariamente a lo que ocurre con las microempresas.

64. El desarrollo de empresas pequeñas y medianas es fundamental para generar empleo productivo, que tiene una importancia esencial en la erradicación de la pobreza, como reafirmó el Consejo Económico y Social en 2008, en su resolución sobre la promoción del empleo pleno y el trabajo decente para todos.

65. La adaptación a las necesidades financieras de las empresas pequeñas y medianas debería considerarse una ampliación de la lógica tradicional de la concesión de préstamos. Por lo tanto, sería aconsejable que los proveedores exitosos de microfinanciación forjaran alianzas con otros responsables de la prestación de servicios financieros para crear en los países sectores financieros racionales, sostenibles e incluyentes que pudieran adaptarse a las necesidades de todos, desde los hogares más pobres hasta las empresas, y promover oportunidades empresariales y empleo productivo a escala considerable.

66. Los gobiernos desempeñan un importante papel para proporcionar un entorno propicio que permita conseguir un sector financiero incluyente en el que quepan los pobres. La función de los gobiernos se ha tratado ampliamente en el “Libro Azul”<sup>3</sup> y ha constituido una esfera fundamental en la labor del Grupo de las Naciones Unidas de Asesores sobre Sectores Financieros Inclusivos. Dicho Grupo ha elaborado mensajes importantes, a partir de los cuales se procura determinar las principales medidas que los gobiernos quizás deseen estudiar para crear sectores financieros incluyentes que contribuyan a promover la reducción de la pobreza.

**67. En ese sentido, los Estados Miembros quizás deseen tener en cuenta las siguientes recomendaciones:**

**a) Establecer un marco para promover el desarrollo de instituciones financieras incluyentes que ofrezcan productos y servicios financieros adecuados a todos los sectores de la población, incluidos los pobres, y aumentar considerablemente la divulgación entre las empresas y los hogares que no están suficientemente atendidos o no lo están en absoluto;**

**b) Adoptar un marco regulador coherente de las finanzas, en consulta con las entidades proveedoras de servicios de microfinanciación, que proteja de manera efectiva la estabilidad del sistema financiero y aumente el acceso de los pobres y de las empresas pequeñas y las microempresas a servicios financieros,**

**teniendo en cuenta los diferentes tipos de proveedores de microfinanciación y los distintos productos y servicios que ofrecen;**

**c) Adoptar normas reguladoras que protejan a los consumidores, en particular los pobres, dados sus escasos conocimientos financieros, frente a prácticas abusivas de concesión de créditos;**

**d) Integrar la educación de los pobres en materia financiera y de derechos del consumidor como parte del marco para promover el conocimiento de los programas de microfinanciación;**

**e) Apoyar la expansión y el alcance de la microfinanciación mediante la promoción de programas de desarrollo empresarial, entre otras cosas, para crear microempresas y empresas pequeñas y medianas.**

---