

III. Recensiones y Reseñas Bibliográficas

JAYO, Bárbara, RICO, Silvia y LACALLE, Mari-cruz (2009) *Microcréditos en la Unión Europea*, Madrid, Foro Nantik Lum de Microfinanzas, 102 pp.

El Foro Nantik Lum de Microfinanzas es, según, sus propias palabras, *un espacio de debate abierto y estudio permanente sobre Microfinanzas*; una de sus actividades es la edición de textos sobre microfinanzas (éste es ya el número 11). El que reseñamos ha sido editado además por la Fundación Nantik Lum, la Universidad Pontificia Comillas, la Universidad Autónoma de Madrid y la Europea Microfinance Network.

Sus autoras son colaboradoras habituales del Foro; también ha ayudado en la redacción del texto: Oriana Londero, Patricia Rodríguez y Clara Colina.

El libro recoge y analiza los datos de la última encuesta de la Red Europea de Microfinanzas (REM)¹, en la que se recogieron cifras sobre microfinanzas correspondientes a 94 instituciones financieras de 19 países de la Unión Europea además de Noruega y Suiza;

estos datos abarcan los años 2006 y 2007.

Los microcréditos consisten en préstamos que en general no superan los 25.000 euros, concedidos a pequeñas empresas de menos de nueve trabajadores. Estas operaciones financieras tuvieron su origen en la iniciativa de Muhammad Yunus, que en 2006 obtuvo el premio Nobel de la Paz, fundador del Grameen Bank (el llamado banco de los pobres) que inicialmente concedió microcréditos a empresas hindúes. Esta figura se ha ido extendiendo por todo el mundo, como lo demuestra el que Naciones Unidas declarara el 2005 como el “Año Internacional del Microcrédito”. Es evidente que existen pequeños negocios que no tienen acceso al crédito tradicional; para ellos existen estas financiaciones que han permitido el desarrollo de pequeñas empresas no sólo en países en desarrollo sino también en países desarrollados; a este último caso se refiere el libro que reseñamos.

A continuación, recogemos algunos de los contenidos de los distintos capítulos del informe.

El capítulo “Características del sector” da una idea de la importancia de estas operaciones financieras. Por ejemplo, en 2007, las entidades encuestadas concedieron 42.750 microcréditos, que ascendieron a 394 millones de euros; a finales de dicho año el número de clientes activos ascendió a 121.677. Las instituciones más importantes corresponden a Francia, Bulgaria, Alemania y Rumanía, en este orden.

1 La REM es una asociación no gubernamental, apoyada financieramente por la Unión Europea y la Caisse des Dépôts et Consignations, que tiene como objetivo la promoción de las microfinanzas en la Unión Europea.

El crecimiento de los préstamos se puede conocer a partir de los datos de 2005 (27.000 créditos) y 2006 (35.553 operaciones). Es muy interesante observar la tipología de las instituciones que otorgan los microcréditos: la mayor parte de ellas (el 77%) son entidades no lucrativas: ONG, fundaciones y organismos públicos. El resto corresponde a entidades financieras tradicionales: bancos, cajas de ahorro, cooperativas de crédito... Esta información coincide con la idea común de que los microcréditos fueron operaciones típicas de organizaciones más o menos altruistas; por el contrario, la aportación de las entidades de crédito a este tipo de préstamos es todavía escasa a pesar de que la propaganda es bastante frecuente; es cierto que su tanto por ciento ha subido sensiblemente desde 2005 pero todavía no ocupan un lugar importante en el mundo de las microfinanzas. La finalidad de estas operaciones, según las propias instituciones, responden a cuatro categorías: creación de empleo y promoción de emprendedores, financiación de PYMES, inclusión financiera y inclusión social y lucha contra la pobreza. También es relevante el dato sobre antigüedad de estas operaciones, así aparece que solamente algunas entidades comenzaron con los microcréditos a partir de 1995, si bien la mayoría están operando desde 2000; actividad muy "joven" como vemos.

En el capítulo dedicado a "Clientes", aparece que una alta proporción de los créditos han ido a negocios en fase de lanzamiento aunque también

ocupan un lugar relevante la financiación de empresas ya existentes. En cuanto a los colectivos beneficiarios son los siguientes: personas excluidas de los servicios financieros, mujeres, desempleados, minorías étnicas, inmigrantes, jóvenes y personas con discapacidad, en este orden; es evidente que algunos de estos grupos no son incompatibles entre sí. Esta información demuestra que el microcrédito está pensado para personas que difícilmente tendrían acceso al crédito tradicional.

Otro capítulo "Productos y servicios" está dedicado a las condiciones de los créditos; el plazo medio de devolución es de 3 años; el tipo de interés está próximo al 5% (recordemos que estamos hablando de 2007, el año de inicio de la crisis financiera), este dato es importante ya que muchas instituciones tienen dificultades para cubrir sus costes; es frecuente que los beneficiarios aporten garantía de tipo personal o real e incluso es típico que estas garantías se aporten en algunos casos por grupos solidarios; en cuanto a las condiciones exigidas para la concesión suelen ser el valor de las garantías reales y la disponibilidad de recursos de capital que permitan el desarrollo del negocio, este criterio quizás es poco coherente con la idea de que los microcréditos tienen un carácter altruista; es también importante observar que los créditos van unidos con frecuencia a la formación y asistencia técnica; por último, el trámite de las operaciones es de unos 40 días.

Hay un capítulo titulado "Análisis de los indicadores financieros" en el

que aparece la importante información sobre: la tasa de devolución (media del 89 %); nivel de cartera en riesgo (sobre un 14 %); el porcentaje de fallidos, que se sitúa entre el 0 y el 5 por ciento; como vemos, el riesgo, dato tan de actualidad, es bastante reducido en estas operaciones.

El siguiente capítulo “Financiación” trata un aspecto muy nuclear: ¿de dónde obtienen sus recursos para conceder microcréditos las instituciones financieras? Aquí habría que distinguir dos grupos: las ONG y fundaciones reciben aportaciones privadas y públicas y en menor medida cuentan con comisiones y otros ingresos procedentes de las propias operaciones; las instituciones financieras propiamente dichas utilizan recursos de los mercados financieros, aunque es también frecuente la utilización de fondos de la obra social, en el caso de las cajas, o equivalentes. Esta cuestión será decisiva en el futuro del microcrédito.

El capítulo “El futuro” expone las principales limitaciones del sistema: falta de capacidad institucional, falta de entorno legal y regulador apropiado, falta de fondos para cubrir los costes operativos y falta de fondos para prestar (véase pág. 84). Desde nuestro punto de vista, el futuro de los microcréditos esta relacionado con las nuevas normas de regulación bancaria; por ejemplo, las normas llamadas de Basilea III pueden limitar las posibilidades de actuación de las instituciones, sobre todo del sistema bancario; es cierto, que el bajo porcentaje de morosidad de estos créditos

podría facilitar su concesión, pero las severas normas que están llevando a un serio racionamiento del crédito no dejan de ser un problema; sobre el resto de instituciones, su capacidad de desarrollo es limitada y además quizás podrían ser sometidas en parte a las normas citadas. Durante los próximos años, veremos si el sistema de microcrédito alcanza un desarrollo satisfactorio.

Se trata de un libro breve pero interesante sobre un sistema reciente pero que está recibiendo la atención de instituciones bancarias y de otras entidades.

Adolfo Rodero Franganillo

Lasarte Álvarez, J., *Las Cortes de Cádiz. Soberanía, separación de poderes, Hacienda. 1810-1811*. Madrid. Marcial Pons/Universidad Pablo Olavide. 2009.

Estamos ante un libro importante, aunque no recorra la historia de las Cortes de Cádiz de principio a fin, sino que, como el propio autor señala, el estudio “está limitado estrictamente en el tiempo y en la materia analizada”. En efecto, “sólo nos movemos entre el 24 de septiembre de 1810, día en que las Cortes se constituyen solemnemente, y el 16 de enero de 1811”, día en el que se promulga el Decreto XXIV, “que aprobó el *Reglamento Provisional del Poder ejecutivo*”. Así pues, el contenido se atiene “a lo sucedido durante esos días en las sesiones del teatro de San Fernando, antes del traslado a la iglesia de San Felipe Neri de Cádiz”. Durante estos cuatro meses que analiza el libro las Cortes “hacen muchas cosas”; básicamente, comienzan “una revolución política” y construyen “un nuevo orden institucional”. En el período objeto de estudio, de finales de septiembre de 1810 a mediados de enero de 1811, se aprueban Decretos “que configuran el Estado que comienza a surgir de las ruinas del Antiguo Régimen” y van perfilándose los grupos políticos realista (llamado *servil*) y liberal. Se trata, pues, de una etapa del mayor interés,

aunque no haya sido la más abordada por la investigación. No obstante, hay que decir que la bibliografía sobre las Cortes de Cádiz, desde el XIX, es inmensa, prácticamente inabarcable. Además, desde hace unos pocos años, con la proximidad al centenario, se ha intensificado. El prof. Lasarte reconoce este hecho, pero advierte que “a la hora de escribir las páginas que siguen adoptamos la decisión de cerrar todos los libros, a los que tanto debemos, y acudir exclusivamente a los *Diarios de Sesiones de las Cortes de Cádiz*, a la Colección de los Decretos y Órdenes que dictaron y a las obras y documentos de los protagonistas”, así como a la consulta de “algunos periódicos de la época”. Estas han sido las sustanciales fuentes básicas (véanse las extensas y minuciosas notas a pie de página que presenta el libro) sobre las que se ha sustentado la obra. Por todo lo expuesto, parece claro que ésta es la primera publicación de una serie más larga, que prepara el autor, en la que, a partir de las fuentes documentales apuntadas, analizará el desenvolvimiento histórico de las Cortes de Cádiz hasta su final en 1813.

El subtítulo del libro – “Soberanía, separación de poderes, Hacienda. 1810-1811”– fija los tres temas esenciales –no únicos– que articulan su contenido. Ya en el primer Decreto de las Cortes, en el día inicial de su funcionamiento, el 24 de septiembre de 1810, “a las once de la noche”, se precisan con toda claridad dos de estas tres cuestiones. De una parte, se afirma que

los diputados “representan a la Nación española”, se constituyen “en Cortes generales y extraordinarias” y “que reside en ellas la soberanía nacional”. De otra, se señala luego la división de poderes “legislativo, el ejecutivo y el judicial” y se reservan las Cortes el “legislativo en toda su extensión”, dando al Consejo de Regencia el “ejecutivo”. Aunque no se ocupa el Decreto de regular la Hacienda, las Cortes tratarán de esta cuestión a partir del 30 de octubre de 1810, delimitando los poderes del ejecutivo y del legislativo al respecto. Veamos, pues, sucintamente las notas sustantivas de estos tres aspectos.

La cuestión de las Cortes como detentadoras de la soberanía nacional recorre todo el libro. Es el fundamento de la actuación de las Cortes que, como antes vimos, en su primer Decreto, el de 24 de septiembre de 1810, ya la aseveran al afirmar “que representan a la Nación española” y “que reside en ellas la soberanía nacional”. Era esta una cuestión prioritaria que había que dejar clara desde el comienzo, ya que toda la actividad posterior de las Cortes necesitaba este principio como base jurídica. Como señala el prof. Lasarte las “nuevas relaciones entre Cortes y Regencia” expresan que existe un enfrentamiento “entre el nuevo orden y el Antiguo Régimen”: la Regencia está formada por “hombres del Antiguo Régimen”, mientras que las Cortes no son ya una asamblea estamental, sino que en ellas “se ve por la primera vez el pueblo español representado en toda su integridad, y árbitro absoluto de sus

destinos”. Si en el pueblo español reside la soberanía nacional, las Cortes que lo representan detentan lógicamente dicha soberanía.

También el Decreto de 24 de septiembre de 1810 proclama la separación de poderes y declara que en las Cortes reside el legislativo: “No conviniendo queden reunidos el Poder legislativo, el ejecutivo y el judicial (...) las Cortes (...) se reservan el ejercicio del Poder legislativo en toda su extensión”. Al tiempo, habilita al Consejo de Regencia, que “reconocerá la soberanía nacional de las Cortes”, para que “exerzan el Poder ejecutivo”. El prof. Lasarte aborda en profundidad esta cuestión fundamental en el Capítulo III sobre “Separación de poderes”. En él se adentra en la formación, conflictos, vicisitudes y nombramientos del Consejo de Regencia. La confrontación Regencia/Cortes irrumpe de inmediato. En consecuencia, “las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo” no fueron pacíficas “desde el mismo instante del nacimiento del nuevo orden político”. Las Cortes, desde el primer momento, manifiestan su decisión de lograr el sometimiento del Consejo de Regencia, lo que originó fuertes tensiones entre los dos “núcleos de poder”. Los diputados “asumían una posición de supremacía política desde el primer momento”. Esta situación, al decir del autor, “expresa la dureza del combate político provocado por el cambio de las instituciones”. En consecuencia, fueron constantes los conflictos entre Cortes y Regencia. El principio de separación

de poderes designaba a la Regencia, como ya se ha señalado, detentadora del poder ejecutivo, “pero lo limitaba y recordaba a sus miembros que responderían de sus actos ante la nación soberana, es decir, ante las Cortes, que eran depositarias de esa soberanía”.

En el Capítulo X el prof. Lasarte aborda el principio de legalidad financiera y como irrumpe en las Cortes el debate sobre la Hacienda nacional. La idea central del autor es exponer como “una asamblea política representativa, no estamental, que asume el poder legislativo” proclama “el sometimiento a la ley de los ingresos y gastos públicos, es decir, el principio de legalidad financiera o sujeción de la Hacienda a normas jurídicas dictadas directamente por los representantes de los ciudadanos”. El paso decisivo para proclamar el principio de legalidad fiscal en las Cortes fue el proclamar que “el poder ejecutivo no podía imponer tributos”, ni decretar exención de ellos. En suma, cualquier tributo debía de ser consentido “por los propios ciudadanos que debían satisfacerlo a través de sus representantes, constituidos en asamblea legislativa”; lógicamente, “todo beneficio o exención en el pago de los tributos fuera igualmente conocido y otorgado por esos mismos ciudadanos”. Completando este planteamiento se afirma la idea de que “en materia de ingresos y gastos públicos (...) cada año debían ser fijados unos y otros por el poder legislativo”. Se diseñan así los parámetros básicos de la Hacienda moderna y de su funcionamiento; ésta deberá rendir

cuentas de ingresos y gastos ante las Cortes cada año, y será competencia exclusiva de éstas su aprobación.

El prof. Lasarte, junto a las tres fundamentales cuestiones apuntadas, aborda otros importantes temas vinculados a la actividad de las Cortes en el período señalado. Entre ellos: la negativa del Obispo de Orense, Presidente del Consejo de Regencia, a jurar ante las Cortes; el conflictivo juramento del Marqués del Palacio; el Manifiesto de Miguel de Lardizábal; las relaciones de las Cortes con el poder ejecutivo; el lugar del Rey en el nuevo orden institucional; el Reglamento Provisional del Consejo de Regencia... Además, al final de cada capítulo el autor introduce unas interesantes “Notas monográficas”, en las que expone significativas cuestiones concretas, y unos magníficos “Anexos”, en los que incluye documentos y textos de gran importancia en la mayoría de los casos. Con todo ello se completa el libro, que viene a ser una aportación decisiva para conocer adecuadamente el quehacer de las Cortes en el período objeto de estudio.

En definitiva, el libro del prof. Lasarte se centra en un período concreto de las Cortes (24 septiembre 1810/16 enero 1811), adentrándose en él con todo rigor, dejando patente que este es un tiempo decisivo en el que se van planteando cuestiones clave para la construcción de un Estado y de una sociedad moderna, muchas de las cuales se recogerán en la Constitución de 1812. Para todo ello, el libro desmenuza y analiza el contenido de los *Diarios*

de Sesiones de los primeros meses de las Cortes de Cádiz, período de intensa vida política, que los diputados orientaron hacia “la reorganización del Estado y la protección de los derechos de los ciudadanos”, para lo que será preciso “cambiar muchas cosas”. En esta perspectiva, el prof. Lasarte, en sus Conclusiones, afirma que “en esta primera etapa de la asamblea gaditana prevaleció un espíritu generalizado de ruptura del Antiguo Régimen (...). Parece que todos aceptaban con naturalidad que había que poner fin a la tradicional Monarquía Absoluta y depositar en los representantes de los ciudadanos el poder político y la responsabilidad última de los asuntos públicos”. En suma, el libro minucioso en la descripción de “los más notables” hechos y acontecimientos, es exhaustivo en el recurso a las fuentes que maneja, lo que permite al autor utilizar las muchas y extensas notas que acompañan el texto como un complemento ilustrativo y aclaratorio del mismo.

En los meses finales de 2010 se ha cumplido el segundo centenario del arranque de las Cortes de Cádiz (aunque en ese tiempo, en la isla de León); es la fase histórica que brillantemente ha indagado y nos ha desvelado el prof. Lasarte en el libro objeto de este comentario. Se trata de una obra de muy rico y denso contenido, que nos descubre la preparación política de un significativo número de diputados en Cortes, perfectos conocedores de los nuevos soportes jurídicos de los Estados modernos que están formándose.

Hay que agradecer al prof. Lasarte el cuidadoso y profundo estudio que hace de un corto período de las Cortes (apenas cuatro meses), pero de gran trascendencia para los años siguientes y la España posterior. Hay que agradecerle también la aportación de textos y documentos de gran interés, histórico y político, y de difícil encuentro, que son apoyatura decisiva para los análisis del autor. Finalmente, es igualmente de agradecer la claridad en la exposición, cimentada en el hondo conocimiento de los temas tratados, que va acompañada de la profundidad de los análisis que se hacen y de una muy amplia y consistente base documental. En definitiva, estamos ante un libro de excelente factura y extraordinario contenido. En él se evidencia, como escribe el autor, que “las Cortes, guiadas por hombres lúcidos, tuvieron el acierto de trascender de los graves problemas de cada día para poner los cimientos de la nueva construcción del Estado”.

Juan Antonio Lacomba

