



Instrumentos de decisión del FIDA en la financiación rural



Dar a la población rural pobre la oportunidad de salir de la pobreza

Instrumentos de decisión del FIDA en la financiación rural



Dar a la población rural pobre la oportunidad de salir de la pobreza

© 2010 Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no suponen de parte del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Las denominaciones de economías “desarrolladas” y “en desarrollo” se dan con fines estadísticos y no expresan necesariamente un juicio sobre la etapa que un país o zona en particular ha alcanzado en el proceso de desarrollo.

La reproducción total o parcial de este documento es posible sin autorización previa del FIDA, siempre y cuando la publicación o el fragmento reproducido se atribuya al mismo, se especifique el título de este documento cuando se publique y, asimismo, se envíe un ejemplar al FIDA.

Impreso por U. Quintily, Roma

Índice general

AGRADECIMIENTOS	5
SIGLAS	6
PRÓLOGO	7
Bases y estructura del documento	8
Nota sobre el proceso de decisión, diagramas de flujo y árboles de decisión	8
Nota sobre los recuadros	9
INTRODUCCIÓN – CÓMO COMPRENDER LOS ASPECTOS FUNDAMENTALES	11
Servicios financieros en zonas rurales	11
El FIDA y la financiación rural	13
1. EVALUAR EL MERCADO	15
Los tres niveles del sector financiero	15
Micronivel	16
Micronivel: la demanda	16
Tipos de clientes y demanda	16
Cómo determinar la demanda general	16
Cuestiones a considerar	17
Micronivel: oferta	18
Cuestiones a considerar	18
Mesonivel	22
Cuestiones a considerar	22
Macronivel	25
Cuestiones a considerar	25
Evaluación del mercado	29
2. CÓMO DISEÑAR UN PROYECTO	31
Diseño del proyecto: Micronivel	31
Cuestiones a considerar	32
Posibles áreas de atención en el micronivel	35
Diseño del proyecto: Mesonivel	40
Cuestiones a considerar	42
Posibles áreas de atención en el mesonivel	42
Diseño del proyecto: Macronivel	43
Cuestiones a considerar	43
Posibles áreas de atención en el macronivel	44
Diseño del proyecto: cuestiones transversales a todos los niveles	46
Cuestiones a considerar	46

3. CÓMO EVALUAR Y ELEGIR A LOS ASOCIADOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO	51
Proveedores de servicios financieros asociados	51
Cómo evaluar a los proveedores de servicios financieros más formales y centralizados	52
Evaluación de los proveedores de servicios financieros descentralizados pertenecientes a la comunidad	52
Selección de proveedores de servicios financieros: cómo comprender sus fortalezas y debilidades	54
Desarrollo de un plan de trabajo basado en el desempeño con los proveedores de servicios financieros asociados	55
Organizaciones asociadas de segundo piso	56
Proveedores de servicios técnicos asociados	57
Plan de AT	57
Llevar a cabo un proceso transparente de selección competitiva de proveedores de servicios técnicos	58
Elaborar contratos con base en el desempeño	59
4. LLEVAR A CABO EL SyE DEL DESEMPEÑO	61
Marco de SyE del desempeño	61
Identificación de los indicadores de desempeño relevantes	62
Seguimiento del desempeño y divulgación de la información	63
REFERENCIAS Y RECURSOS	71
GLOSARIO	75
ÍNDICE MATEMÁTICO	77

Agradecimientos

Instrumentos de decisión en la financiación rural es el resultado de un proceso intensivo de consultas con colegas dentro y fuera del FIDA. A partir del contenido aportado por la Enterprising Solutions Global Consulting, se consideraron y revisaron las *Herramientas para tomar decisiones* con el grupo temático sobre financiación rural del FIDA y con líderes clave de diversas instituciones asociadas y centros de excelencia en microfinanzas.

El FIDA agradece en particular a las siguientes personas por sus valiosas aportaciones para desarrollar los *Instrumentos de decisión*. Entre los evaluadores externos están Renée Chao-Beroff, *Participatory Microfinance Group for Africa*; Robert Christen, Fundación Bill y Melinda Gates; Henri Dommel, Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización; Eric Duflos, Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP); Barbara Gahwiler, CGAP; Renate Kloeppinger-Todd, Banco Mundial; Alexia Latortue, CGAP; Tim Lyman, CGAP; Johannes Majewski, Organismo Alemán para la Cooperación Técnica (GTZ); Edward Mallorie; Michael Marx, Centro de Inversión de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Linda Mayoux; Mary Miller, DAI; Maria Pagura, FAO; Hans Dieter Seibel, Universidad de Colonia, y Blaine Stephens, Microfinance Information eXchange (MIX).

Entre los evaluadores internos del FIDA están Abdelhamid Abdouli, Nigel Brett, Marco Camagni, Miriam Cherogony, Luigi Cuna, Stefania Dina, Fabrizio Felloni, Shyam Khadka, Lenyara Khayasedinova, Mylene Kherallah, Alessandro Marini, Fumiko Nakai, Massimo Pera, Vineet Raswant, Roxanna Samii y Steven Schonberger.

Siglas

ALR	tasa anual de préstamos incobrables
AT	asistencia técnica
CGAP	Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
CRR	tasa de recuperación actual
DELP	documento de estrategia de lucha contra la pobreza
EGPP	equipo de gestión del programa en el país
FFR	Fondo de financiación para remesas
FMI	Fondo Monetario Internacional
GPP	gerente del programa en el país
LAR	préstamos en riesgo
MIX	Microfinance Information eXchange
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAR	cartera en situación de riesgo
PERLAS	protección, estructura financiera efectiva, calidad de activos, rendimiento y costos, liquidez e indicios de desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PYME	pequeña y mediana empresa
SyE	seguimiento y evaluación
SEEP	Red de Educación y Promoción para la Pequeña Empresa
UGP	unidad de gestión del proyecto/programa
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Prólogo

En los últimos 30 años, las microfinanzas han revolucionado el desarrollo rural. Han surgido instituciones y modelos innovadores que han ampliado los servicios financieros hacia nuevas direcciones mediante el uso de tecnología e innovaciones, para atender a más clientes en comunidades cada vez más remotas y ofrecerles una variedad mucho más amplia de productos.

Sin embargo, aun con estos logros impresionantes, la gran mayoría de los pobres aún no tienen formas confiables y seguras de ahorrar dinero, proteger y acumular bienes o transferir fondos. De hecho, los servicios financieros formales más básicos sólo llegan a alrededor del 10 por ciento de las comunidades rurales.

El FIDA reconoce este reto, así como el vasto potencial para mejorar los medios de vida de las personas que viven en zonas rurales al aumentar su acceso a una amplia gama de servicios financieros e instituciones sólidas. El FIDA, con más de 30 años de experiencia y más de USD 900 millones invertidos en iniciativas para la financiación rural, cuenta con la experiencia y los asociados necesarios para lograr avances importantes en la financiación rural.

El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP) es uno de los principales asociados del FIDA en este campo. El CGAP ha liderado el movimiento global de las finanzas en favor de los pobres, trabajando para crear estándares de buenas prácticas para los proveedores de servicios financieros y apoyar la efectividad de los donantes en la construcción y expansión del sector. Como miembro del CGAP, el FIDA refleja estos estándares en su Política en materia de financiación rural¹ y en el presente documento, *Instrumentos de decisión en la financiación rural*, los cuales se actualizaron en el 2009 con el fin de reflejar mejor los nuevos retos y oportunidades para las intervenciones del FIDA en el campo de la financiación rural.

En base a los años de experimentación e innovación en este sector, se ha desarrollado una serie de buenas prácticas sólidas que puede guiar a los proveedores de servicios financieros y a quienes los respaldan para atender mejor a los hombres y mujeres pobres de las zonas rurales. Estas buenas prácticas se basan en el compromiso de apoyar la prestación de servicios de financiación rural *sostenibles* para los pobres, al reconocer que es necesario el acceso continuo a una amplia gama de servicios financieros, con el fin de tener un impacto en la pobreza rural de manera más eficaz.

La financiación rural no es la única respuesta para reducir la pobreza rural. Sin embargo, es una parte crucial de la respuesta. El FIDA seguirá invirtiendo en esta importante área del desarrollo agrícola y de apoyo a los medios de vida rurales al aplicar las buenas prácticas derivadas de nuestra propia experiencia y la de nuestros asociados en este importante reto.



Kevin Cleaver

Vicepresidente asociado, Programas
Departamento de Gestión de Programas

¹ Sitio web de la Política del FIDA en materia de financiación rural, www.ifad.org/ruralfinance/policy/index.htm

Bases y estructura del documento

El objetivo de *Instrumentos de decisión en la financiación rural* es proporcionar apoyo en la toma de decisiones de los gerentes de programas en los países (GPP) del FIDA, consultores, personal de proyectos y asesores técnicos que desarrollan e implementan proyectos de financiación rural. Con base en la Política del FIDA en materia de financiación rural (FIDA 2009), así como en otras guías de buenas prácticas, esta herramienta de gestión de conocimientos está diseñada para ayudar a identificar y responder a las preguntas que surjan de cada proyecto de financiación rural, ofrecer antecedentes sobre cuestiones clave, definir términos comunes, destacar riesgos y oportunidades y proporcionar referencias para futuras investigaciones.

El presente documento se divide en cinco secciones principales, cada una de ellas con un objetivo específico:

Introducción – Cómo comprender los aspectos fundamentales. Revisa los elementos esenciales respecto a la financiación rural y la función del FIDA en este sector.

1. **Evaluación del mercado.** Analiza la situación del sector financiero e identifica deficiencias.
2. **Diseño de un proyecto.** Define las intervenciones en un proyecto de financiación rural.
3. **Evaluación y selección de asociados para la ejecución del proyecto.** Evalúa y selecciona asociados para la ejecución del proyecto mediante un proceso competitivo y transparente.
4. **Manejo del seguimiento y evaluación (SyE) del desempeño.** Manejo efectivo de un monitoreo del desempeño en curso y anual.

Los *Instrumentos de decisión* no pretenden abordar de forma exhaustiva todos los retos y oportunidades de la financiación rural contemporánea, sino más bien ofrecer a los equipos de gestión de los programas en los países un conjunto básico de principios para aplicar en la evaluación, diseño, ejecución y seguimiento de los proyectos sobre financiación rural que el FIDA apoye, principios que son congruentes tanto con la Política en materia de financiación rural como con las buenas prácticas ampliamente aceptadas en el sector.

Este manual es un documento vivo que se actualizará y mejorará continuamente con el transcurso del tiempo, a fin de mostrar el desarrollo de la industria, las innovaciones, la creciente experiencia del FIDA y ejemplos prácticos respecto a estas buenas prácticas que se están aplicando. Vuestros comentarios y sugerencias para mejorar los instrumentos de decisión serán bienvenidos al sitio web: www.ifad.org/ruralfinance. Como ejemplo, y de manera continua, los *Instrumentos de decisión* se complementarán con información técnica detallada adicional sobre temas y retos que surjan en cuanto a la financiación rural.

Nota sobre el proceso de decisión, diagramas de flujo y árboles de decisión





Como sucede en todo proceso de toma de decisiones, el uso de estas *Herramientas para tomar decisiones* no es una actividad estrictamente lineal. Sin embargo, para favorecer la claridad, este documento tratará las acciones como si fueran pasos aislados de un procedimiento. No obstante, el lector comprenderá que existe un cierto grado de fluidez en el proceso. Por ejemplo, se considera por separado “evaluar el mercado” e “identificar posibles asociados”; sin embargo, el analista experto y prudente reconocerá que estas acciones tienen muchos elementos en común.

Los diagramas de flujo y los árboles de decisión se usan para ayudar en el análisis sistémico. Ofrecen un control conveniente para garantizar que un proyecto esté sustentado por el nivel de análisis adecuado, sea congruente con las buenas prácticas y cumpla con los

principios y competencias del FIDA. No obstante, los diagramas de flujo y los árboles de decisión no pueden anticipar todos los retos de un entorno en particular. Además, no pretenden determinar la dirección que debe seguir un proyecto, ni limitar la imaginación o el sentido común del analista.

Cuadro 1. Interpretación de los diagramas de flujo y los árboles de decisión

Los diagramas de flujo deben leerse de arriba a abajo siguiendo la dirección que indican las flechas.

Símbolo	Significado
	Inicio o fin: indica el principio o el fin de un proceso
	Acción: indica que se lleva a cabo una acción
	Punto de decisión: indica que debe tomarse una decisión; por lo general con rutas separadas 'SÍ' y 'NO'
	Flecha de dirección: indica la dirección del proceso

Con esta nomenclatura en mente, este documento presenta el proceso típico de una decisión de la siguiente manera:



Cada una de estas acciones se tratará en detalle en el capítulo correspondiente.

Nota sobre los recuadros

A lo largo del texto se usan recuadros para destacar información. Algunos recuadros sirven como guía rápida de referencia para términos y conceptos (Recuadro A). Otros dan información adicional que considerar en el proceso de toma de decisiones (Recuadro B). Aun cuando se encuentran aparte del texto principal, debe considerarse que los recuadros son esenciales para comprender el proceso del diseño de un proyecto de financiación rural.

Recuadro A.
Recuadro de referencia rápida
 Estos recuadros ofrecen información general de fácil referencia sobre puntos clave.

Recuadro B.
Más información
 Estos recuadros ofrecen más información detallada sobre el tema, como antecedentes, fundamentos, descripción o lectura adicional.

Introducción – Cómo comprender los aspectos fundamentales



Introducción – Cómo comprender los aspectos fundamentales

- **Acción:** revisar lo esencial respecto a la financiación rural y la función del FIDA en este sector.

Servicios financieros en zonas rurales

Desde principios de la década de los 80, las innovaciones en la prestación de servicios financieros han permitido que millones de personas que anteriormente estaban excluidas del sector financiero tengan acceso a estos servicios de manera continua. Aunque en el sector financiero hay elementos en común entre la microfinanciación, la financiación rural y la financiación agrícola, es importante entender en qué se diferencian y los diversos retos a los que se enfrentan:

- **Microfinanzas.** Servicios financieros que se centran en los hogares de bajos ingresos y en los negocios a pequeña escala, tanto en zonas rurales como urbanas. Al ir más allá del microcrédito, desde el inicio de 2000, las microfinanzas han prosperado e incluyen una gama de servicios financieros orientados a los clientes de bajos ingresos: ahorros, transferencia de dinero y productos de seguros².
- **Financiación rural.** Servicios financieros que se centran en los hogares y negocios en zonas rurales; abarcan actividades agrícolas y no agrícolas y van dirigidas a los pobres y también a los que no lo son. La financiación rural abarca todos los servicios financieros que requieren los agricultores y las familias rurales.
- **Financiación agrícola.** Servicios financieros que se centran en actividades y negocios agrícolas, sin que necesariamente vayan dirigidos a los pobres. Se han identificado algunas de las características de éxito clave de las microfinanzas agrícolas que ha permitido substituir las estrategias del pasado fuertemente subsidiadas, no sostenibles e infructuosas.
- **Microfinanciación rural.** Servicios financieros que se concentran en productos y servicios relativamente a pequeña escala, dirigidos a los clientes pobres de las zonas rurales. Dado que están dirigidos a mujeres, jóvenes, pueblos indígenas y personas pobres de las zonas rurales, son el principal centro de interés del FIDA.
- **Finanzas de las cadenas de valor.** Productos y servicios financieros que circulan hacia o a través de cualquier punto en una cadena de valor con el fin de aumentar el rendimiento en inversión, crecimiento y competitividad de dicha cadena de valor. Las finanzas de las cadenas de valor tienen una larga historia en muchas zonas rurales (a menudo se han denominado más específicamente 'finanzas de cadenas de valor agrícolas') dado que es posible que las procesadoras de alimentos, proveedores de insumos y grandes explotaciones comerciales sean la única fuente de crédito de que dispongan sus clientes y proveedores. Para más información, consultar el Recuadro 2.
- **Proveedores de servicios financieros.** Instituciones y grupos comunitarios que ofrecen servicios financieros, entre los que se encuentran bancos comerciales y de desarrollo³, otras instituciones financieras no bancarias, cooperativas, cooperativas de ahorro y crédito, cajas postales de ahorros, grupos de autoayuda, asociaciones populares de

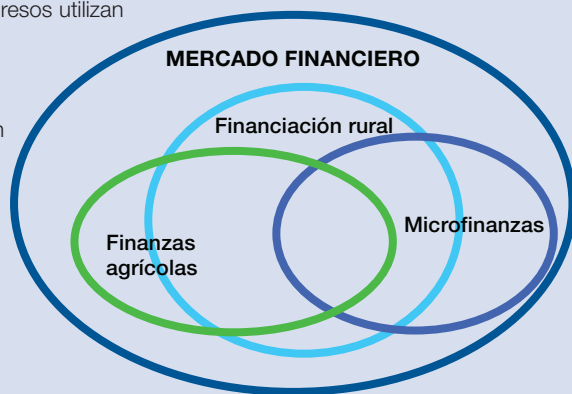
² Para más información sobre la historia de las microfinanzas, consultar Helms (2006).

³ Los bancos comerciales no pueden atender directamente al grupo objetivo del FIDA, aunque podrían desempeñar una función importante como parte de una estrategia de vinculación, al llegar al grupo objetivo del FIDA a través de instituciones intermediarias.

ahorros y préstamos, asociaciones de servicios financieros incluidos proveedores de telecomunicaciones (particularmente en el servicio de remesas). Los proveedores de insumos, comerciantes y procesadores de productos agrícolas también pueden ofrecer servicios financieros como crédito para insumos y seguros para los agricultores mediante la cadena de valor.

Recuadro 1 El mercado financiero

- **Microfinanzas:** servicios financieros para las personas pobres y de bajos ingresos
- **Financiación rural:** servicios financieros que las personas de cualquier nivel de ingresos utilizan en las zonas rurales
- **Finanzas agrícolas:** Financiación de actividades relacionadas con la agricultura, desde la producción hasta la comercialización



Fuente: Adaptado del CGAP (2006a).

Recuadro 2 Financiación de la cadena de valor en el sector agrícola

A lo largo del proceso a través del cual un producto va del campo a la mesa existen muchos puntos en una cadena agrícola de valor que requieren financiación. Los agricultores tienen que pagar las semillas y el fertilizante al principio de la temporada, así como sufragar otros gastos que tienen que ver con la producción, el almacenamiento, el transporte y el procesamiento, los cuales a menudo requieren financiación. La financiación a lo largo de la cadena de valor puede venir de diversas fuentes: compradores, proveedores de insumos, comerciantes, grupos y cooperativas de agricultores, procesadores y productores. Sin embargo, la financiación puede ser costosa para el prestatario o estar sólo disponible con condiciones que resultan desfavorables para los agricultores y los pobres de las zonas rurales.

Considerar la oferta y la demanda de servicios financieros desde la perspectiva de la cadena de valor contribuye a identificar la variedad de participantes que ofrecen servicios financieros en toda la cadena, incluidos acuerdos informales y transacciones entrelazadas (por ejemplo, insumos vendidos a crédito, compra anticipada de productos). Entender a estos participantes e insumos puede poner de relieve formas para mejorar el acceso a los servicios financieros a lo largo de la cadena de valor.

Las intervenciones a favor de los pobres en la financiación de las cadenas de valor tienen varias ventajas puesto que:

- toman como base las relaciones y vínculos actuales;
- llenan los vacíos de información gracias a la familiaridad y confianza entre los participantes;
- incorporan más fácilmente mecanismos de pago;
- fomentan que se dé asistencia técnica (AT) a los productores, y
- se concentran en los compradores y proveedores de insumos, los cuales es posible que sean los únicos proveedores de crédito en las zonas rurales.

La financiación de las cadenas de valor es un aspecto importante del desarrollo rural y los servicios financieros pero no son el punto central de los *Instrumentos de decisión*. Si desea acceder a más recursos consulte FAO (2009), USAID (2005a) y USAID (2009).

El FIDA y la financiación rural

El desarrollo de sistemas financieros rurales inclusivos y el fomento de innovaciones que aumenten el acceso de los pobres a una amplia gama de servicios financieros son fundamentales para el mandato del FIDA. Estas metas son especialmente pertinentes en el contexto de la economía global cambiante que enfrenta retos relacionados con la crisis financiera, precios volátiles de los alimentos, y los productos básicos agrícolas, y peligros del cambio climático.

El FIDA centra su atención en el desarrollo y apoyo a un grupo diverso de proveedores de servicios financieros viables, para que aumenten el acceso a largo plazo a una amplia gama de servicios financieros de los pobres en las zonas rurales. La Política del FIDA en materia de financiación rural (FIDA 2009) expresa seis principios rectores que dirigen el enfoque del FIDA en cuanto a la financiación rural:

- **apoyar el acceso a diversos servicios financieros, comprendidos los ahorros, el crédito, las remesas y los seguros**, reconociendo que los pobres de las zonas rurales necesitan una amplia gama de servicios financieros;
- **promover una amplia gama de instituciones, modelos y cauces de prestación de servicios financieros**, ajustando cada intervención al lugar y grupo objetivo de cada caso;
- **apoyar enfoques impulsados por la demanda e innovadores** que tengan potencial para ensanchar los límites de la financiación rural;
- **alentar enfoques basados en el mercado, en colaboración con asociados del sector privado** que refuercen los mercados financieros rurales, eviten distorsiones del sector financiero y que se sirvan de los recursos del FIDA para movilizar otros (para beneficiar a los pobres de las zonas rurales);
- **elaborar y apoyar estrategias a largo plazo centradas en la sostenibilidad y en llegar a quienes viven en la pobreza**, teniendo en cuenta que las instituciones de financiación rural tienen que ser competitivas y eficaces en función de los costos para alcanzar un tamaño crítico y atender responsablemente a sus clientes (al aplicar los Principios del CGAP para la protección del cliente en el sector de las microfinanzas, [ACCION International 2008]);
- **participar en diálogos sobre políticas que promuevan un entorno propicio para la financiación rural**, reconociendo la función de los gobiernos en cuanto a promover un entorno propicio a la financiación rural favorable a los pobres.

Recuadro 3

Seis principios rectores de las intervenciones del FIDA para la financiación rural

- Apoyar el acceso a diversos servicios financieros
- Promover una amplia gama de instituciones financieras, modelos y cauces de ejecución
- Apoyar enfoques innovadores e impulsados por la demanda
- Alentar enfoques basados en el mercado
- Elaborar y apoyar estrategias a largo plazo que se centren en la sostenibilidad y el alcance de quienes viven en la pobreza
- Participar en diálogos sobre políticas

El FIDA cuenta con dos instrumentos para apoyar la financiación rural: préstamos a gobiernos y donaciones para organizaciones sin fines de lucro.

- Los préstamos se utilizan en gran parte para desarrollar la capacidad de las instituciones en el sector de la financiación rural y aumentar el alcance de servicios en zonas rurales.
- Las donaciones se usan en gran parte para fomentar la innovación y poner a prueba nuevos enfoques que más adelante se puedan extender a un sector mayor.

Con estos dos instrumentos, los equipos de gestión de los programas en los países del FIDA ejecutan programas diseñados para abordar problemas específicos en un mercado destinatario.

El FIDA trabaja en los tres niveles del mercado financiero⁴:

- En el micronivel, el FIDA se ha dado cuenta de que su apoyo resulta más efectivo cuando va dirigido al potencial productivo de los pobres y de sus organizaciones. Es crucial llegar a los más pobres mediante transferencias de ingresos, redes de seguridad, promoción directa de microempresas, programas de “graduación” y una infraestructura mejorada, así como mediante ahorros estratégicos, servicios de remesas y otras herramientas innovadoras de gestión de riesgos.
- En el mesonivel, las intervenciones del FIDA operan para promover una infraestructura eficiente del sector financiero mejorando la capacidad humana e institucional. El FIDA fomenta la transparencia financiera y la protección integral al consumidor e invierte en soluciones técnicas innovadoras y mecanismos financieros que maximicen el alcance y el impacto social y geográfico.
- En el macronivel, el impacto total de la financiación rural sólo se siente cuando las políticas y estrategias nacionales propicias están en orden, cuando los mercados funcionan y se dispone de servicios complementarios no financieros. El FIDA trabaja muy de cerca con los gobiernos, los asociados en el desarrollo y el sector privado con el fin de apoyar este marco que promueve la financiación rural y el desarrollo.

Dada la gran cantidad de retos que son inherentes a zonas remotas y marginadas, en situaciones de conflicto o posteriores a un conflicto, y zonas que se recuperan de algún desastre natural, el desarrollo de productos innovadores y de mecanismos de ejecución en la financiación rural resultan cruciales para satisfacer las necesidades del grupo objetivo del FIDA.

⁴ Estos tres niveles se definen y analizan en detalle en el capítulo 1.

1. Evaluar el mercado



1. Evaluar el mercado

- **Acción:** analizar la situación del sector financiero e identificar las deficiencias.
- **Objetivo:** lograr una clara comprensión del mercado y posibles intervenciones del FIDA en la financiación rural.
- **Participantes clave:** consultores de financiación rural dirigidos por los gerentes de los programas en los países (GPP) y los equipos de gestión de los programas en el país.

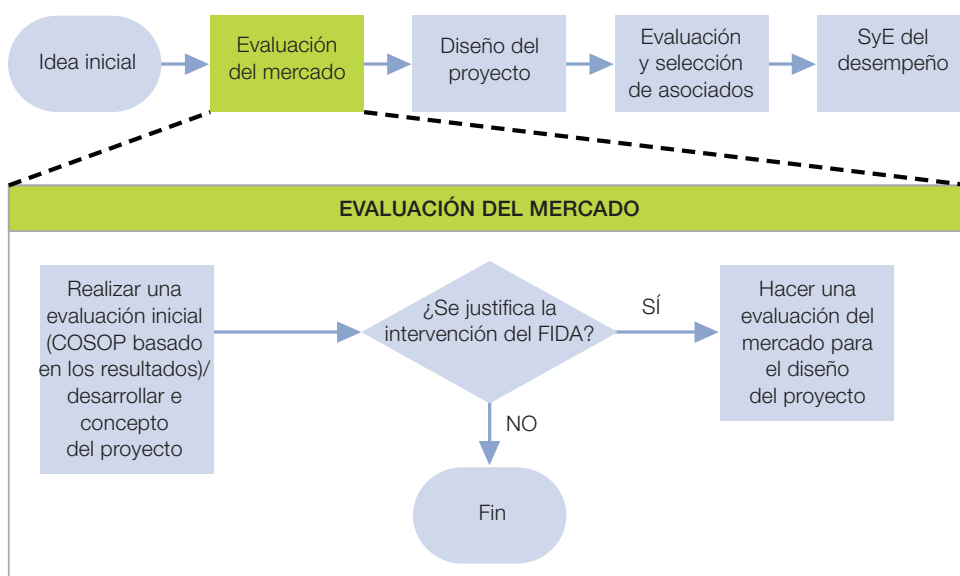
La evaluación del mercado para una posible intervención del FIDA generalmente consta de dos etapas, empezando por una evaluación inicial, la cual es de índole general y no necesariamente muy detallada. Esta evaluación permite comprender mejor el mercado, los participantes y toda entidad donante activa o proyecto en marcha. Si esta evaluación resulta promisorio, hay una segunda etapa en la que dicho análisis se extiende y se profundiza con el fin de examinar detalladamente el mercado e identificar los posibles puntos de entrada para una intervención del FIDA en materia de financiación rural.

Los tres niveles del sector financiero

A fin de tener una clara idea del mercado financiero, el analista necesita examinar cada uno de los tres niveles. Aplicando el marco desarrollado por el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP), el mercado financiero puede dividirse en tres niveles: micro, meso y macro⁵. Este enfoque permite que el FIDA determine si se justifica una intervención en materia de financiación rural, genera varias posibles intervenciones y orienta al FIDA para seguir la mejor línea de acción, dadas las actuales competencias y recursos del FIDA.

Como sucede con la mayoría de entidades donantes, el FIDA no tiene los recursos, la capacidad necesaria ni la experiencia para ejecutar un proyecto de financiación rural que se

Gráfico 1. Diagrama de los instrumentos de decisión: evaluación del mercado



Nota: Aun cuando la evaluación inicial sugiera que no se justifica una intervención, los datos recabados pueden usarse para otros fines.

⁵ Desarrollado por el CGAP, los analistas utilizan este marco de tres niveles para comprender cómo apoyar mejor el desarrollo del sector financiero favorable a los pobres.

desarrolle al mismo tiempo en los tres niveles del sector financiero. Resulta útil reconocer esta limitación para comprender los objetivos y las actividades de otras entidades donantes, ya que esta información puede dar orientación y abrir oportunidades de esfuerzos conjuntos. Por ejemplo, las evaluaciones de mercado, especialmente las detalladas, pueden absorber recursos considerables. Por consiguiente, si otra entidad donante tiene una inversión similar, un enfoque estratégico sería asociarse y recabar conjuntamente información sobre el sector financiero.

Micronivel

El micronivel del sistema financiero consta de proveedores de servicios financieros y sus clientes.

Por el lado de la demanda incluye los hogares e individuos (tanto pobres como no pobres) a quienes atienden los proveedores de servicios financieros.

Por el lado de la oferta incluye proveedores minoristas de servicios financieros, como bancos comerciales convencionales, bancos de desarrollo agrícola, cajas postales y de ahorros, cooperativas financieras, cooperativas de crédito, ONG que ofrecen servicios financieros, agentes agrícolas proveedores y empresas de seguros y de arrendamiento, así como estrategias comunitarias altamente descentralizadas, como los grupos de autoayuda, asociaciones de servicios financieros y asociaciones populares de ahorro y préstamo.

La evaluación en el micronivel considera tanto la oferta como la demanda de servicios financieros.

Micronivel: la demanda

Meta: Identificar los productos y servicios financieros que sean importantes para el grupo objetivo del FIDA en una región o país específicos.

Tipos de clientes y demanda

En general, en las zonas rurales existen tres tipos de clientes de los servicios financieros. Aunque en un mismo hogar pueden encontrarse los tres, cada uno tiene sus propias necesidades específicas.

- **Los individuos y las familias** necesitan ahorro y préstamos de consumo y vivienda, así como acceso a servicios para la transferencia de dinero y seguros.
- **Las empresas de producción agrícola** necesitan créditos a la producción y préstamos respaldados por activos, así como servicios empresariales como los de arrendamiento.
- **Las empresas no agrícolas** necesitan capital de trabajo y préstamos respaldados por activos, así como servicios empresariales como los de arrendamiento.

Otros tipos de clientes rurales son las pequeñas empresas formales, las cooperativas y las empresas sin fines de lucro, las grandes empresas comerciales y las empresas comerciales agrícolas más grandes.

Cómo determinar la demanda general

La mayoría de los análisis evalúan la *demanda general* de servicios financieros en zonas rurales calculando el número de personas de bajos ingresos económicamente activas en un mercado en particular, multiplicando después ese número por la supuesta necesidad mínima de crédito para así lograr un cálculo aproximado del mercado. Este método relativamente rudimentario apenas resulta suficiente.

Los estudios de mercado ofrecen un cálculo más preciso en cuanto a la demanda. Por ejemplo, FinScope ha llevado a cabo encuestas exhaustivas y ha elaborado el perfil de la demanda de servicios financieros en varios mercados de financiación rural nacionales.⁶

Cuestiones a considerar

Es fácil suponer que todos “los pobres” son iguales. Sin embargo, las necesidades de las personas de bajos ingresos no sólo difieren mucho geográficamente, sino que pueden ser incluso muy diferentes dentro de un mismo hogar. Hay que tener en mente las siguientes cuestiones al evaluar la demanda de servicios financieros:

- **Identificar un mercado.** Durante el diseño del proyecto debe identificarse claramente el mercado destinatario (p. ej. las regiones, áreas y actividades agrícolas y no agrícolas potenciales) para así aportar información más completa al proceso del estudio de mercado.
- **No hacer suposiciones sobre las demandas de los clientes.** Hay que tener una buena disposición en cuanto a los tipos de servicios financieros que los hogares requieren, particularmente en el caso de los préstamos. Antes los proyectos partían de que los hogares rurales sólo buscaban crédito pero hoy en día se reconoce que los pobres, al igual que el resto de la población, valoran una amplia variedad de servicios financieros. La demanda puede variar entre los miembros de un hogar, las actividades económicas diversas y niveles de ingresos, así como entre diversos servicios financieros formales e informales.

Cuadro 2. Evaluación del micronivel: la demanda

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué demanda hay de servicios financieros? ¿De crédito, ahorros, transferencias de dinero, arrendamiento, otros productos? • ¿Cuáles son los hábitos de ahorro? ¿Cuál la cultura crediticia? • ¿En qué se diferencian las necesidades urbanas y las rurales? • ¿Qué diferencias pueden verse entre las mujeres y los hombres en cuanto a la demanda y el uso de productos financieros? • ¿Cuáles son las fuentes de ingreso de los hogares rurales? • ¿Qué producen los hogares de agricultores? ¿Cómo se vinculan con una cadena de valor? ¿En qué etapa del ciclo de producción agrícola los hogares de agricultores desean usar algún producto o servicio financiero? • ¿Cuáles son los riesgos o ciclos de ingresos más importantes que afectan al grupo objetivo? (P. ej. inundaciones, sequías, ciclos agrícolas de siembra y cosecha) • ¿De qué tamaño es el mercado en general? • En este nivel ¿qué están haciendo otras entidades donantes? 	<ul style="list-style-type: none"> • Tamaño del mercado • Indicios de la demanda de servicios financieros • Penetración de los servicios existentes • Uso actual de servicios formales e informales • Perfil del grupo objetivo 	<p>Fuentes clave: Clientes, proveedores de servicios financieros, organizaciones de redes, oficinas de los países donantes, oficinas de estadística, grupos defensores locales</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encuestas sobre la demanda (donantes, proveedores de servicios financieros, gobierno) • Los informes de clasificación a menudo incluyen un resumen de la demanda • Algunas encuestas especializadas (FinScope) • Estadística sobre el acceso a las finanzas (www.doingbusiness.org)

⁶ Sitio web de FinScope, www.finscope.co.za/index.asp

Micronivel: oferta

Meta: Evaluar la solidez de los proveedores de servicios financieros existentes y cómo satisfacen (o podrían satisfacer) la demanda en las zonas rurales.

Cuestiones a considerar

El FIDA reconoce que ningún modelo empresarial tiene la flexibilidad o capacidad necesaria para satisfacer las necesidades financieras de todo cliente. Debido a esto, el FIDA trabaja en zonas rurales con una amplia variedad de proveedores de servicios financieros, formales e informales, en busca del modelo más pertinente que satisfaga las necesidades de un proyecto y atienda a su grupo objetivo. Al evaluar el lado de la oferta del micronivel hay que asegurarse de evaluar los siguientes aspectos de los proveedores de servicios financieros:

- **Sostenibilidad.** La sostenibilidad institucional es fundamental si un proveedor de servicios financieros debe ir más allá del apoyo inicial del donante o inversionista. La sostenibilidad de un proveedor de servicios financieros depende de su rentabilidad, alcance, movilización de recursos y la adecuada condición legal de sus operaciones. Como prerrequisito para recibir apoyo del FIDA, una institución debe definir claramente en un plan de actividades empresariales sus metas intermedias y medidas de sostenibilidad.
- **Diversificación de la cartera.** La mayoría de las instituciones financieras optan de manera estratégica por no concentrar su cartera de préstamos en agricultores pobres. Esto es totalmente razonable. Los clientes de bajos ingresos pueden constituir sólo un modesto porcentaje de los negocios de un proveedor de servicios financieros, ya que la sostenibilidad institucional requiere cierto nivel de diversidad tanto de clientes como de riesgo. Las cooperativas financieras rurales formales más sostenibles como la Caja Popular Mexicana en México y Kafo en Malí atienden a clientes de todos los niveles de ingresos. No es necesario que los proyectos que reciben el apoyo del FIDA busquen una sola institución que atienda al grupo objetivo, sino que más bien trabajen con una amplia gama de proveedores de servicios financieros asociados, con el fin de satisfacer a largo plazo la diversidad de necesidades financieras con una gama de servicios y cauces de ejecución adecuados.
- **Alcanzar a los que viven en la pobreza.** Al evaluar los productos y servicios disponibles hay que considerar si son favorables a los pobres. Una forma de hacerlo es determinar los saldos mínimos de productos básicos de depósito y el tamaño de los productos de préstamo. Por ejemplo, si la cantidad mínima necesaria para abrir una cuenta de ahorros es de USD 25 dólares con un proveedor de servicios financieros, en tanto que otro sólo requiere USD 10, entonces es posible que el primero esté centrándose en clientes con un nivel mayor de ingresos.
- **Posibilidad de expansión.** A medida que mejora la tecnología de transacción bancaria, los grandes proveedores de servicios comerciales bien establecidos pueden considerar expandirse a poblaciones periurbanas o rurales más grandes. Algunos bancos estatales también tienen el potencial para ofrecer servicios en zonas rurales.

Cuadro 3. Evaluación del micronivel: oferta

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
Proveedores de servicios financieros		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué tipos de proveedores de servicios financieros formales atienden el mercado de ingresos bajos? ¿Qué función tienen los proveedores de servicios financieros informales (entidades crediticias, asociaciones de crédito y ahorro rotatorio, etc.)? • ¿Qué tipos de servicios ofrecen las distintas organizaciones (por tipo de proveedor)? • ¿Cuántos proveedores de servicios hay? • ¿Dónde están ubicados? ¿Cuál es su cobertura en país? • ¿Cuáles son los distintos modelos institucionales de proveedores de servicios financieros? ¿Cómo se financian? • ¿Qué proveedores de servicios financieros están relacionados con iniciativas activas de donantes o del gobierno en el sector financiero en curso de ejecución? • ¿Qué otros cauces de ejecución considera el grupo objetivo como accesibles y confiables (P. ej. distribuidores de suministros agrícolas, operadores de telefonía celular, tiendas con dispositivos de punto de venta)? • ¿Hay nuevos participantes potenciales en el mercado? ¿O hay potencial para que crezcan las instituciones existentes? • ¿Cómo interactúan las entidades donantes con los proveedores de servicios financieros? 	<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de instituciones y su ubicación y condición legal • Número de sucursales o puntos de venta • Alcance de los pobres • Uso de teléfonos móviles y cajeros automáticos • Función de los bancos estatales y cajas postales de ahorros • Función de los bancos comerciales • Fuentes de capital • Función de los proveedores informales (p. ej. prestamistas, asociaciones de crédito y ahorro rotatorio, crédito a los proveedores) 	<p>Fuentes clave: Clientes, instituciones de servicios minoristas, redes de proveedores de servicios financieros, oficinas de países donantes, oficinas de proyectos de microfinanzas, ministerio de finanzas, ministerio de cooperativas</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Banco central • Informes por país del Programa de Evaluación del Sector Financiero (www1.worldbank.org/finance/html/fsap.html) • Acceso a los informes financieros del Banco Mundial • Estudios de microfinanzas (entidades donantes, redes, gobierno) • Informes anuales de proveedores de servicios financieros, páginas web • MIX Mercado /Instituciones microfinancieras (www.mixmarket.org/en/demand/demand.quick.search.asp)
Productos y servicios		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿De qué servicios se dispone y en qué lugares? • ¿Qué deficiencias existen al ofrecer servicios financieros en las zonas rurales (geográficas, en productos o servicios)? • ¿Son adecuados (favorables a los pobres) los términos y las condiciones? • ¿Cuál es el volumen de préstamos y de ahorros? • ¿Cuál es la proporción de préstamos/ahorros? • ¿Cómo se desglosa por tipo de proveedor de servicio? • ¿Cuál es la cantidad promedio de los préstamos según el tipo de proveedor? 	<ul style="list-style-type: none"> • Lista de productos y servicios • Hoja de plazos y términos • Informes de cartera • Estadísticas de la industria • Ejemplos de vínculos entre las instituciones 	<p>Fuentes clave: Proveedores de servicios financieros, organizaciones de redes, oficinas de países donantes, ministerio de finanzas, ministerio de cooperativas</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • MIX Mercado /Instituciones microfinancieras (www.mixmarket.org/en/demand/demand.quick.search.asp) • Estadísticas de redes

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
Alcance		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es el alcance colectivo de los préstamos y los ahorros? • ¿En qué medida se está atendiendo a las zonas rurales? • ¿Qué tipos de proveedores de servicios llegan a los hogares de ingresos bajos? 	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencias en el número y volumen de clientes, préstamos y cuentas de ahorros activas 	<p>Fuentes clave: Banco central, toda institución de servicios al por menor (incluidos cajas postales, bancos agrícolas y estatales), redes</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informes del banco central y páginas web • Encuestas nacionales sobre microfinanzas • Informes/páginas web de asociaciones de microfinanciación
Desempeño		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuántas instituciones son sostenibles? • ¿Son sostenibles los productos financieros? (P. ej. ¿el mercado fija las tasas de interés? ¿son suficientes para cubrir los gastos? ¿no están subsidiadas?) • ¿Cuál es la calidad de las carteras de préstamos? 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcance • Penetración del alcance • Calidad de la cartera • Sostenibilidad financiera • Eficiencia 	<p>Fuentes clave: Proveedores de servicios financieros, organizaciones de redes, oficinas de países donantes</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • MIX Mercado /Instituciones microfinancieras (www.mixmarket.org/en/demand/demand.quick.search.asp) • Estados financieros de los proveedores de servicios financieros

Cuadro 4. Tipos clave de proveedores de servicios financieros

Proveedores de servicios financieros	Propietario	Estado normativo	Tipos de servicios financieros que ofrece
Programas u organismos de financiación del gobierno para las micro o pequeñas y medianas empresas rurales (PYME)	Gobierno	No están regulados por una autoridad bancaria	Fondos para préstamos o mayoristas para instituciones minoristas y personas
ONG proveedoras de servicios financieros	Ninguno	Generalmente no están reguladas por una autoridad bancaria	Préstamos para microfinanzas, rara vez depósitos voluntarios y posiblemente microarrendamiento, servicios de desarrollo empresarial, subagentes para servicios de transferencia de dinero, etc.
Los proveedores de servicios financieros sin licencia como bancos	Varía	Generalmente no están regulados por una autoridad bancaria	Préstamos para microfinanzas y rara vez depósitos voluntarios
Instituciones financieras propiedad de miembros (p. ej. cooperativas de crédito, asociaciones de servicios financieros)	Miembros	En muchos países están reguladas por un departamento de cooperativas o alguna otra autoridad reguladora	Ahorro y préstamos para miembros (y en algunos casos, préstamos a no miembros)
Grupos informales de ahorro y crédito (p. ej. grupos de autoayuda, asociaciones populares de ahorros y préstamos, asociaciones de crédito y ahorro rotatorio y asociaciones de ahorro y crédito acumulativo)	Pueden establecerse o ser auspiciadas por una ONG, un banco o programa gubernamental, o ser independientes	No están regulados por una autoridad bancaria	Ahorro y préstamos para los miembros
Cajas postales de ahorros	Gobierno	Generalmente no están reguladas por una autoridad bancaria	Ahorro y transferencias de dinero
Cajas rurales	Inversionistas o accionistas del sector privado	Con licencia o supervisadas por la autoridad bancaria	Ahorro, préstamos y, en ocasiones, transferencias de dinero
Bancos microfinancieros	Inversionistas o accionistas del sector privado	Con licencia o supervisados por la autoridad bancaria	Ahorro, préstamos y, en ocasiones, transferencias de dinero
Bancos comerciales	Inversionistas o accionistas del sector privado o del gobierno	Con licencia o supervisados por la autoridad bancaria	Ahorro, préstamos, transferencias de dinero y divisas extranjeras
Aseguradoras	Varía	Con licencia o supervisadas por las autoridades de seguros o el gobierno	Seguros
Empresas para transferencia de dinero	Inversionistas o accionistas del sector privado	Con licencia o supervisadas por el gobierno, aunque esto varía de un país a otro	Transferencias de dinero

Mesonivel

Meta: Identificar y evaluar a los principales participantes y las actividades dentro de la infraestructura del sistema financiero.

El mesonivel del sistema financiero está formado por la infraestructura del sector financiero y los servicios de apoyo. Incluye agencias nacionales de clasificación, centrales de riesgo, empresas auditoras, agencias de seguro de depósitos y proveedores de servicios técnicos, institutos de certificación profesional y las redes, asociaciones y organizaciones de segundo piso de proveedores de servicios financieros.

Todos éstos trabajan para reducir los costos de las transacciones, mejorar la información del sector y la transparencia del mercado, aumentar el acceso a la refinanciación y mejorar las destrezas en todo el sector. Facilitan actividades en el sector financiero, pero no ofrecen en sí servicios financieros minoristas.

Cuestiones a considerar

Cada vez más, gobiernos y donantes reconocen que la vitalidad del mesonivel tiene implicaciones importantes en los esfuerzos por desarrollar sectores financieros inclusivos. Al realizar una evaluación hay que tener presentes los siguientes aspectos de las instituciones del mesonivel:

- **Sostenibilidad.** Los organismos sostenibles impulsados por el comercio y las instituciones dentro de la infraestructura son cruciales para ofrecer servicios financieros a largo plazo. Se deben evaluar la viabilidad a largo plazo de las instituciones meso.
- **Interconexión y dependencia.** Las debilidades del mesonivel podrían vincularse a problemas más generales del micronivel. En el micronivel, por ejemplo, los clientes podrían enfrentarse a niveles altos de endeudamiento y los proveedores de servicios financieros podrían enfrentarse a un riesgo alto de morosidad en su cartera, lo cual podría estar relacionado con la inexistencia o el uso limitado de centrales de información del riesgo en el mesonivel. Las centrales de información del riesgo ayudan a los proveedores de servicios financieros a determinar niveles razonables de endeudamiento de los clientes y a calcular la capacidad de pago de un préstamo de los posibles clientes.

Recuadro 4

Ejemplos de la infraestructura financiera de mesonivel

- **Infraestructura institucional:** redes, asociaciones y organizaciones de segundo piso de proveedores de servicios financieros minoristas, así como otras instituciones que participan en la promoción y difusión de información.
- **Infraestructura de la información:** centrales de riesgo, auditores y agencias de clasificación que fomenten la transparencia en el desempeño institucional y las transacciones.
- **Apoyo técnico y servicios de capacitación:** proveedores de servicios técnicos, empresas de investigación, consultores, empresas de tecnología e institutos de certificación profesional.
- **Infraestructura financiera y mercados:** mecanismos mayoristas o de segundo piso como las instituciones de préstamos en cascada, bancos de garantía, fondos de garantía crediticia y sistemas de compensación de pagos, así como fondos de inversión, emisión de bonos y mecanismos de titulización.

Cuadro 5. Evaluación del mesonivel

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
Infraestructura financiera		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué instituciones y participantes conforman la infraestructura del sector financiero? • En el mesonivel ¿existen iniciativas de donantes para apoyar el fortalecimiento de la capacidad? • Sistema de pagos y liquidación: ¿Los proveedores de servicios financieros están vinculados a la infraestructura de la banca formal? (Es decir, pagos, información, sistemas de compensación para saldar cuentas entre bancos) • Mercados de capital locales: ¿Cuál es el estado actual de la emisión de bonos, bolsa de valores, titulización? 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de pago, cajeros automáticos y tecnología para servicio de mensajes cortos, SWIFT, cámara de compensación automática, redes interbancarias y empresas de tarjetas de crédito • Acuerdos anteriores y titulización, en caso de haberlos 	<p>Fuentes clave: Ministerio de finanzas, banco central, proveedores de servicios financieros, redes, asociación de banqueros</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Tecnología del CGAP (www.cgap.org/p/site/c/tech/)
Infraestructura y transparencia de la información		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se dispone localmente de servicios de apoyo (P. ej. auditoría, agencias de clasificación, proveedores de sistemas de gestión de la información)? • ¿Los proveedores de servicios financieros publican sus cuentas y participan en iniciativas comparativas? • ¿Alguna agencia ha calificado a los proveedores de servicios financieros? • ¿Existen mecanismos para la gestión de riesgos, como las centrales de riesgos? ¿Operan en zonas rurales? 	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia y calidad de empresas de auditoría locales, proveedores de sistemas gestión de la información, agencias de clasificación • Presentar informes al MIX u otros esfuerzos comparativos • Existencia de centrales de riesgos 	<p>Fuentes clave: MIX Mercado y Boletín de Microbanca, banco central, redes, oficinas de países donantes, agencias de clasificación, oficina regional de la Corporación Financiera Internacional</p>
Servicios de apoyo técnico		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué se necesita y de qué se dispone en cuanto a la AT y capacitación especializada en financiación rural y microfinanzas? • ¿Hay empresas de investigación que ofrezcan servicios locales de evaluación, encuestas y recabación de información de mercado sobre la financiación rural favorable a los pobres? • ¿Existen empresas de tecnología locales que ofrezcan software y servicios de desarrollo de sistemas para la gestión de la información orientados a los proveedores de servicios financieros favorables a los pobres? • ¿Se usa la tecnología para financiación y microfinanciación rural (banca móvil, tarjetas inteligentes, biometría, etc.)? ¿Está a la disposición de la mayoría de los proveedores de servicios financieros? • ¿Existen mecanismos que garanticen la calidad de un aval, tales como los registros de avales? 	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia y calidad de asesores en microfinanzas, centros de capacitación y registro de titularidad/garantías • Cajeros automáticos y tecnología de mensajes cortos 	<p>Fuentes clave: Ministerio de finanzas, banco central, oficinas de países donantes, banco regional de desarrollo, proveedores de servicios financieros, redes, asociación bancaria, asesores locales de microfinanzas, oficinas para proyectos de microfinanzas, organismo de protección al consumidor</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informes por país del Programa de Evaluación del Sector Financiero (www1.worldbank.org/finance/html/fsap.html) • Estudios sobre el sector financiero por parte del banco regional de desarrollo • El Financial Deepening Challenge Fund (www.financialdeepening.org) • Informes de donantes regionales y bilaterales • Guía de Conocimientos de la central de riesgo del la Corporación Financiera Internacional (www.ifc.org/ifcext/gfm.nsf/AttachmentsByTitle/FI-CB-KnowledgeGuide-E/\$FILE/FI-CB-KnowledgeGuide-E.pdf)

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
Difusión de información y acciones		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Hay alguna asociación de microfinanzas activa y efectiva? • ¿Promueve políticas y prácticas sólidas? • ¿Representa de manera efectiva a sus miembros? • ¿Promueve o hace respetar los estándares? • ¿Hay transparencia? 	<ul style="list-style-type: none"> • Tamaño/miembros de las redes • Participación de una variedad de proveedores de servicios financieros (ONG, cooperativas de crédito, bancos) • Calidad del material/servicios ofrecidos • Credibilidad en el sector 	<p>Fuentes clave: Redes, oficinas de países donantes</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sitios web de las redes • Red de Educación y Promoción de la Pequeña Empresa (SEEP) (seepnetwork.org)
Financiación mayorista		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo financian su crecimiento los proveedores de servicios financieros? • Refinanciación: <ul style="list-style-type: none"> - ¿Qué función desempeñan las fuentes privadas locales? (P. ej. los bancos comerciales y los inversionistas privados) - ¿Los inversionistas/prestamistas internacionales (P. ej. organismos de segundo piso, instituciones de préstamos mayoristas, fondos de inversión) están refinanciando a los proveedores locales de microfinanzas? - ¿Las fuentes están en moneda local? ¿Son accesibles? ¿Las condiciones son adecuadas? - ¿Hay instituciones de refinanciación de segundo piso? ¿Son públicas o privadas? ¿Son eficientes? ¿Complementan o duplican las fuentes locales de financiación como las de ahorro y préstamos comerciales? ¿Hay suficientes proveedores sólidos de servicios financieros minoristas que absorban esta financiación?^a ¿Qué mecanismos están en marcha para proteger este fondo de instituciones financieras de segundo piso ante la presión e interferencias políticas?^b 	<ul style="list-style-type: none"> • Número, tamaño y calidad de las instituciones de financiación mayoristas (condiciones restrictivas como límites de intereses) • Liqueidez del sector bancario formal y tasas reguladoras sobre la correspondencia de depósitos • Tasas de los bonos de la tesorería • Función del gobierno, mercado de valores, bancos comerciales e inversionistas locales que financian a proveedores de servicios financieros • Función de la inversión extranjera y fondos de préstamo 	<p>Fuentes clave: Ministerio de finanzas, oficinas de países donantes, representantes del banco regional de desarrollo, proveedores de servicios financieros, redes, oficinas para proyectos de microfinanzas, asesores locales de microfinanzas</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejo de Fondos de Patrimonio de Microfinanzas (cmef.com/) • MIX Mercado /Financiadores (www.mixmarket.org/en/supply/supply.quick.search.asp) • Sitios web de inversionistas internacionales de microfinanzas • Estudios locales o regionales • Informes o estudios regionales y bilaterales de donantes • Investigación del CGAP sobre instituciones locales mayoristas

^a La financiación de segundo piso y la AT pueden ayudar a los buenos proveedores de servicios financieros, pero generalmente no pueden *crear* buenos proveedores de servicios financieros o transformar a los malos en buenos. Los diseñadores de proyectos de segundo piso rara vez llevan a cabo un estudio cuidadoso de la capacidad de los proveedores de servicios financieros existentes y casi siempre sobreestiman dicha capacidad.

^b La mayoría de los proyectos de segundo piso no ha tenido mucho éxito en contribuir al desarrollo de proveedores de servicios financieros sostenibles. Los organismos de segundo piso con éxito tienen una estructura administrativa y una junta de supervisión en la que el gobierno tiene poca o ninguna representación, o en la que la influencia gubernamental se ve superada por la presencia de la junta formada por individuos de un poderoso sector privado que no pertenecen a ningún partido. La mayoría de los documentos de proyectos de segundo piso afirman que el organismo de segundo piso será independiente de la interferencia política. Esta aseveración tiene poco valor a menos que dicha independencia se integre a la estructura de la gestión de segundo piso.

Macronivel

Meta: Identificar los aspectos relevantes de tipo contextual, sobre políticas y regulación que probablemente afecten a la expansión de un sector inclusivo de financiación rural.

El macronivel del sistema financiero está constituido por el marco normativo y de políticas necesario para la confiabilidad y sostenibilidad del sistema financiero. Los gobiernos y, particularmente, los bancos centrales, y los ministerios de finanzas son claramente fundamentales para el macronivel: redactan leyes financieras, supervisan las instituciones financieras y son responsables del cumplimiento de dichas leyes. Estos participantes dan forma a las condiciones económicas generales que afectan al sistema financiero de un país y al desarrollo de las empresas públicas y privadas.

Los gobiernos también tienen un impacto indirecto en el sistema financiero por medio de sus políticas macroeconómicas, en particular la política monetaria, así como de sus prioridades de gastos y el régimen normativo para las empresas. Una evaluación del macronivel analizará si el marco de políticas es adecuado para permitir que la financiación rural y las microfinanzas crezcan. Por ejemplo, las políticas nacionales sobre los derechos individuales de las mujeres sobre la propiedad influyen en lo que las mujeres puedan ofrecer como garantía del préstamo, y las disposiciones de un gobierno en cuanto a la protección social afectan la demanda del consumidor en lo que se refiere ahorro y depósitos, préstamos, seguros y pensiones. Estos impactos directos e indirectos afectan enormemente la fortaleza del sector financiero e influyen en el potencial desarrollo de un país.

Aunque técnicamente el contexto del país dentro del sector financiero no es parte de la evaluación en el macronivel, no puede pasarse por alto el papel que desempeña. Los factores regionales como la historia reciente, el tipo de gobierno, la esperanza de vida promedio, el tipo de divisa y la condición de la infraestructura física (entre muchos otros) también desempeñan un papel dentro del sistema financiero. Si bien resulta imposible medir cada factor que afecta al perfil financiero de la región, toda evaluación debe considerar estas variables (consultar detalles en los cuadros 6 y 7).

Cuestiones a considerar

- **Facilitar el entorno de las políticas.** Hay varios factores que son particularmente importantes para evitar el riesgo sistémico en el sistema financiero. Entre éstos están el desarrollo de una política o estrategia nacional de microfinanzas o de financiación rural, la desregulación de intereses y tasas de cambio, la liberalización de precios agrícolas y el comercio exterior, el establecimiento de un sistema legal que proteja la propiedad y los derechos de utilización de tierras y que garantice el debido proceso legal y el apoyo a instituciones financieras autónomas y autoridades reguladoras. Dado el impacto potencial de los cambios en la estructura normativa, se recomienda enfáticamente tomar un enfoque prudente (CGAP 2008).
- **Regulación y supervisión prudente.** No puede haber un desarrollo rural sostenible sin instituciones financieras locales reguladas adecuadamente que movilicen depósitos y atraigan capital privado. El nivel adecuado de regulación y supervisión depende del tipo de institución financiera, de la capacidad de los supervisores y, lo que es más importante, del nivel de ahorro que movilizan del público.
- **Asociados gubernamentales.** Es esencial definir la función de los gobiernos y de los bancos centrales en el marco de la financiación rural y en los proyectos apoyados por el FIDA, especialmente al seleccionar al asociado gubernamental más adecuado para colaborar en el proyecto. Las actividades de apoyo a la financiación rural funcionan

mejor bajo los auspicios de contrapartes gubernamentales especializadas en las operaciones del sector financiero. El ministerio de finanzas es un asociado natural para los proyectos de financiación rural que el FIDA apoya.

Cuadro 6. Evaluación del macronivel: contexto del país

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
Historia y situación política del país		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son los sucesos históricos clave más recientes? • ¿Quién mantiene el equilibrio del poder político y económico? • ¿Cuáles son las divisiones políticas, regionales o étnicas? • ¿Hay elecciones o algún cambio en el régimen pendientes? ¿Será estable el cambio? • ¿La pobreza es un problema político? ¿Están politizadas las microfinanzas? ¿Qué entidad política influye en las microfinanzas? 	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes históricos • Situación política actual • Funciones y equilibrio de poder entre el órgano ejecutivo y el legislativo • Responsables clave de la formulación de políticas en los ámbitos central, regional y local 	<p>Fuentes clave: Funcionarios del gobierno, parlamentarios, oficinas locales de organismos donantes, asesores</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informes por país de la Economist Intelligence Unit (EIU) (countryanalysis.eiu.com/country_reports) • Prensa local e internacional • Investigación económica general (en francés - www.cofacering.fr) • Perfiles por país del Banco Mundial (go.worldbank.org/1SF48T40L0)
Datos macroeconómicos		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Son estables la economía y la divisa? • ¿Cuál es el nivel de crecimiento económico real? ¿El crecimiento se concentra sólo en determinados sectores? • ¿Cómo influyen las entidades donantes en el presupuesto nacional? ¿Y en las remesas? • ¿Ha sido ajustado el presupuesto? 	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas de crecimiento • Inflación (índice de precios al consumo) • Tipo de cambio • Estructura económica (por sector) • Comercio e información actual de la cuenta • Asuntos fiscales (presupuesto nacional) • Reservas de divisas fuertes 	<p>Fuentes clave: Banco central, ministerio de finanzas, asesores del sector financiero, oficinas de países donantes</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informes del banco central y páginas web • Informes y sitio web del ministerio de finanzas • Informes por país del Banco Mundial (http://worldbank.org/countries) • Informes por país del Fondo Monetario Internacional (FMI) (www.imf.org/external/country/index.htm)
Infraestructura física		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿La infraestructura física (o la falta de ésta) es un obstáculo para hacer negocios de forma eficiente, tanto para los empresarios como para los proveedores de servicios financieros? 	<ul style="list-style-type: none"> • Kilómetros de caminos pavimentados • Número de líneas telefónicas o de usuarios de teléfono móvil • Porcentaje de hogares que cuentan con agua corriente • Cortes de electricidad • Número de mercados grandes 	<p>Fuentes clave: Ministerio de equipos, oficinas de países donantes</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comunicaciones y transporte: Libro de Datos del Mundo de la CIA (https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook) • Infraestructura (www.doingbusiness.org/ExploreTopics/Infrastructure/ (en proceso))

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
Población		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es la línea demarcatoria de la pobreza nacional? ¿Qué porcentaje de la población es pobre? • ¿Cuáles son las mayores limitaciones que enfrentan la mujeres? ¿Qué información desagregada existe? • ¿Qué parte de la población es económicamente activa? • ¿La población es joven ? • ¿Cuál es la densidad demográfica? • ¿Es baja la esperanza de vida? ¿Está mejorando? 	<ul style="list-style-type: none"> • Población • Género • Distribución por edades • Número de hogares • Estadísticas sobre las actividades económicas • Línea demarcatoria de la pobreza • Renta Nacional Bruta (RNB) per cápita • Tasas de mortalidad • Problemas de la población urbana frente a los de la población rural 	<p>Fuentes clave: Oficinas de países donantes, Organización Internacional del Trabajo (OIT), organismos de las Naciones Unidas</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informes de desarrollo humano del PNUD (hdr.undp.org/) • Oficina nacional de estadísticas • Informes sobre censos nacionales • DELP (www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp) • Estudios internacionales sobre el sector financiero institucional
Tendencias en la banca y las finanzas		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Es estable el sector financiero? • ¿Cuántos bancos nacionales e internacionales existen? • ¿Qué amplitud y alcance tienen los servicios financieros (crédito y ahorro)? • ¿Es activo el estado en el sector bancario? • ¿Cómo se compara el volumen de crédito con el de ahorros? • ¿De qué tamaño es el mercado de valores? • ¿Qué tamaño tiene la concesión de préstamos microfinancieros en comparación con el crédito nacional total? 	<ul style="list-style-type: none"> • Reformas en el sector económico y financiero • Tasa a 90 días de los bonos del tesoro • Efectivo fuera de los bancos o divisa en circulación • Ahorros en los bancos (o como porcentaje del PIB) • Crédito nacional al sector privado (o como porcentaje del PIB) • Historial y percepción de las microfinanzas • Proporción de las cuentas pequeñas en el sector bancario formal (préstamos y ahorros) 	<p>Fuentes clave: Banco central, ministerio de finanzas, asesores del sector financiero, oficinas de países donantes</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informes del banco central y sitios web • Informes y sitio web del ministerio de finanzas • Country at a Glance del Banco Mundial (www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html) • Informes por país del Programa de Evaluación del Sector Financiero (www1.worldbank.org/finance/html/fsap.html) • Otros estudios del Banco Mundial sobre el sector financiero • Estudios sobre el sector financiero por parte del banco regional de desarrollo (www.ifitransparencyresource.org/) • Financial Deepening Challenge Fund (www.financialdeepening.org/) • Informes de agencias bilaterales de donantes sobre microfinanzas

Cuadro 7. Evaluación del macronivel: marco político, legal y regulador

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
Políticas		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿El país cuenta con una estrategia nacional para su sector financiero y/o las microfinanzas? • ¿Quién toma las decisiones importantes en cuanto a las microfinanzas? • ¿El acceso a financiación es parte de los DELP? • ¿El sector bancario se está privatizando o reestructurando? • ¿Hay tratamientos fiscales específicos para los diferentes tipos de proveedores de servicios financieros? • ¿Hay grupos de donantes que trabajen junto con los responsables de formular las políticas? 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas del sector financiero • Estrategias nacionales de microfinanzas, DELP y otras políticas sectoriales que incluyan referencias a las microfinanzas • Reformas en marcha del sector financiero • Regímenes fiscales para los diferentes tipos de proveedores de servicios financieros • Política y financiación dirigida • Nivel de descentralización para la formulación de políticas 	<p>Fuentes clave: Ministerio de finanzas, PNUD, Banco Mundial y bancos regionales</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • DELP • Discursos de responsables clave de la formulación de políticas • Estudios sobre el sector financiero por parte del banco regional de desarrollo (www.ifitransparencyresource.org) • Estrategias del sector financiero nacional • Informes por país del Programa de Evaluación del Sector Financiero (www1.worldbank.org/finance/html/fsap.html) • Microfinance Regulation and Supervision Resource Center (microfinancegateway.com/resource_centers/reg_sup)
Leyes, normas		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿De qué forma consideran las leyes bancarias a las microfinanzas? • ¿Hay alguna ley sobre usura, límites para las tasas de interés o algún otro obstáculo para las microfinanzas? • ¿Hay alguna ley o reglamentación especializada para las microfinanzas? • ¿El entorno legal y regulador fomenta la entrada al mercado y la competencia en el sector de servicios financieros favorables a los pobres? • ¿Qué tipo de instituciones pueden prestar y movilizar depósitos? • ¿El capital mínimo y los requisitos de reserva impiden las actividades de microfinanciación? • ¿Hay restricciones sobre las tasas de interés y cuotas que pueden cobrar los proveedores de servicios financieros favorables a los pobres? • ¿Es efectivo el sistema judicial? • ¿De qué manera el gobierno cubre las reglamentaciones de la banca sin sucursales? • ¿Cómo es el régimen de protección del consumidor? ¿Hay procedimientos en curso sobre autorregulación que protejan a los consumidores (como publicación obligatoria de cierta información, organizaciones de consumidores)? • ¿Existe algún programa en curso de donantes que funcione para reforzar los marcos jurídico y regulador? 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley bancaria, ley sobre microfinanzas y/o regulación, y leyes en materia de ahorro y cooperativas de crédito • Viabilidad legal de transformaciones (p. ej. ONG extranjeras en ONG locales, ONG extranjeras en empresas locales, ONG locales en empresas y ONG locales en bancos con licencia) • Leyes sobre la usura o las tasas de interés • Requisitos mínimos de capital y de reserva, y reglamentación prudente • Reglamentaciones sobre sucursales, cajeros automáticos, banca sin sucursales, anti-blanqueo de dinero/lucha contra la financiación del terrorismo • Código civil para contratos, títulos de propiedad de la tierra, garantías • Seguros de depósito • Código de conducta sobre la protección al consumidor y organizaciones de protección o defensa del consumidor 	<p>Fuentes clave: Banco central, ministerio de finanzas, parlamentarios, asociaciones de bancos, redes, el Banco Mundial y bancos regionales de desarrollo, fondos internacionales de inversión, asociaciones de consumidores</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Microfinance Regulation and Supervision Resource Center (microfinancegateway.com/resource_centers/reg_sup) • Informes por país del Banco Mundial (worldbank.org/countries) • Informes por país del FMI (www.imf.org/external/country/index.htm) • Leyes • Reglamentaciones publicadas en el boletín oficial • Reglamentaciones/normas del banco central • Código civil para garantías • Reglamentaciones prudentes • Diagnósticos del CGAP sobre políticas (www.cgap.org)

Asuntos	Áreas de interés	Fuentes de información
Capacidad de supervisión		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿ Los bancos y otros proveedores de servicios financieros están bien supervisados? • ¿Los supervisores se centran en los asuntos apropiados? ¿Tienen suficiente capacidad para supervisar a todos los proveedores de servicios financieros regulados? 	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicación y composición de la unidad de supervisión • Número de proveedores de servicios financieros que se visita anualmente • Calidad de los informes de los proveedores de servicios financieros ante la unidad de supervisión • Capacidad de los supervisores 	<p>Fuentes clave: Banco central, ministerio de finanzas</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Microfinance Regulation and Supervision Resource Center (microfinancegateway.com/resource_centers/reg_sup) • Reglamentaciones/normas del banco central • Diagnósticos del CGAP sobre políticas (www.cgap.org)
Otras funciones/intervenciones del gobierno		
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué tipos de funciones desempeña el gobierno como promotor de microfinanzas y protector de los clientes? • ¿El gobierno interviene directamente en la prestación de los servicios financieros? ¿Hay programas de crédito subsidiados por el gobierno en el ámbito minorista? ¿Cuáles son las tendencias? • ¿El gobierno desempeña alguna función en la protección del consumidor? • ¿El gobierno participa en la financiación de organismos de segundo piso? (Consultar el mesonivel) • ¿De qué manera el gobierno promueve las microfinanzas? • ¿Se entiende la función de los registros de tierras y las mejoras? 	<ul style="list-style-type: none"> • Medida de participación del gobierno en los microcréditos, los ahorros y otros servicios financieros • Instituciones propiedad del gobierno que atienden a los pobres • Tipos de servicios financieros que ofrecen los bancos estatales • Promoción de la transparencia • Disposición de información de mercado • Incentivos financieros para los bancos 	<p>Fuentes clave: Banco central, ministerio de finanzas y otros ministerios que probablemente participen (p. ej. agricultura, PYME, asuntos sociales, etc.), organismos nacionales de segundo piso</p> <p>Documentos sugeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategias/políticas del sector financiero nacional • Informes por país del Programa de Evaluación del Sector Financiero (www1.worldbank.org/finance/html/fsap.html) • Informes del Banco Mundial y de bancos regionales de desarrollo • Investigación del CGAP en materia de instituciones de segundo piso

Gracias a una comprensión clara de la oferta y la demanda de servicios financieros rurales, así como de las fortalezas, debilidades y vacíos en los niveles macro, meso y micro, los diseñadores de proyectos están bien preparados para evaluar las posibles intervenciones apoyadas por el FIDA en la financiación rural, según se detalla en la sección siguiente.

Evaluación del mercado

Cuando se considere inicialmente una intervención en materia de financiación rural, es importante comprender bien el mercado para así evaluar si se justifica la intervención del FIDA y cómo podría tomar forma (recuadro 5). Este paso puede contribuir al COSOP basado en los resultados (FIDA 2006).

Si la evaluación inicial muestra que se justifica una intervención del FIDA, entonces se lleva a cabo una evaluación de mercado mucho más detallada y rigurosa que contribuirá al diseño del proyecto. Al igual que con la evaluación inicial, la del diseño del proyecto examina cada uno de los distintos niveles del sector financiero (micro, meso y macro) y posteriormente determina el esquema de las posibles intervenciones apoyadas por el FIDA (consultar capítulo 2 para mayor información sobre el diseño del proyecto).

La evaluación del mercado para el diseño del proyecto deberá:

- detallar las fortalezas, debilidades y vacíos del sector financiero rural en los niveles macro, meso y micro;
- demostrar que se entienden de manera clara la estrategia del gobierno y las actividades de las demás entidades donantes en la financiación rural;
- definir claramente el grupo objetivo y esbozar su oferta y demanda de servicios financieros rurales;
- identificar en el mercado a los interesados relevantes;
- identificar a los proveedores de servicios financieros como posibles asociados y evaluar su capacidad mediante un análisis cualitativo y una proyección cuantitativa, así como mediante indicadores de desempeño (p. ej. el número de prestatarios y de ahorradores, cartera bruta de préstamos, autosuficiencia operativa y cartera de riesgos; consultar el capítulo 4 sobre los indicadores del desempeño), y
- identificar a los proveedores de servicios técnicos y evaluar su posible capacidad.

Recuadro 5

Preocupaciones clave en la evaluación inicial de mercado (COSOP basado en los resultados)

En la evaluación inicial de mercado puede recabarse gran cantidad de información de otras entidades donantes, asociados gubernamentales, proveedores de servicios financieros, investigación existente e información del mercado, ONG, organizaciones agrícolas, grupos de la comunidad, etc. La meta de esta investigación es evaluar si se justifica la intervención del FIDA en materia de financiación rural. Toda posible intervención deberá:

- ser congruente con la Política del FIDA en materia de financiación rural (FIDA 2009) y sus seis principios rectores (consultar el recuadro 3 *supra*);⁷
- ser acorde con las buenas prácticas internacionales para desarrollar sistemas financieros inclusivos y fomentar la innovación;
- ser congruente con las políticas y estrategias nacionales de desarrollo para ayudar a los pobres;
- ser complementaria a otras actividades de los donantes para la financiación rural (evitar repeticiones al mismo tiempo que se desarrollan asociaciones estratégicas);
- estar acorde con los principios clave de propiedad, relación, armonización, gestión de resultados y responsabilidad mutua;
- estar apoyada por un entendimiento del sector financiero en los niveles macro, meso y micro, así como de la demanda y oferta de servicios financieros;
- estar ubicada en áreas donde el FIDA tenga una ventaja comparativa clara en financiación rural;
- ser relevante para la política y objetivos estratégicos contenidos en el COSOP basado en los resultados;
- incluir resultados comprobables de financiación rural e indicadores cruciales en el marco de gestión de resultados del COSOP basado en los resultados;
- ser viable en base al contexto político e institucional, la experiencia del FIDA y la ventaja comparativa, los recursos, los asociados y los plazos, y
- tener una posición que posteriormente le permita ser ampliada con el fin de fortalecer el impacto del desarrollo.

Términos generales: ¿Se justifica la inversión del FIDA en financiación rural? ¿La estrategia propuesta es realista y viable?

⁷ Sitio web del FIDA, Política en materia de financiación rural, www.ifad.org/ruralfinance/policy/index.htm.

2. Cómo diseñar un proyecto



2. Cómo diseñar un proyecto

- **Acción:** definir las intervenciones en un proyecto de financiación rural.
- **Objetivo:** diseñar un proyecto detallado y un marco sólido que facilite la ejecución.
- **Participantes clave:** el equipo de gestión de los programas en los países (EGPP), con el apoyo de asesores de financiación rural.

Además de la evaluación del mercado en cada uno de los tres niveles, este capítulo se centra en decidir qué posibles actividades se deben emprender en un proyecto de financiación rural apoyado por el FIDA.

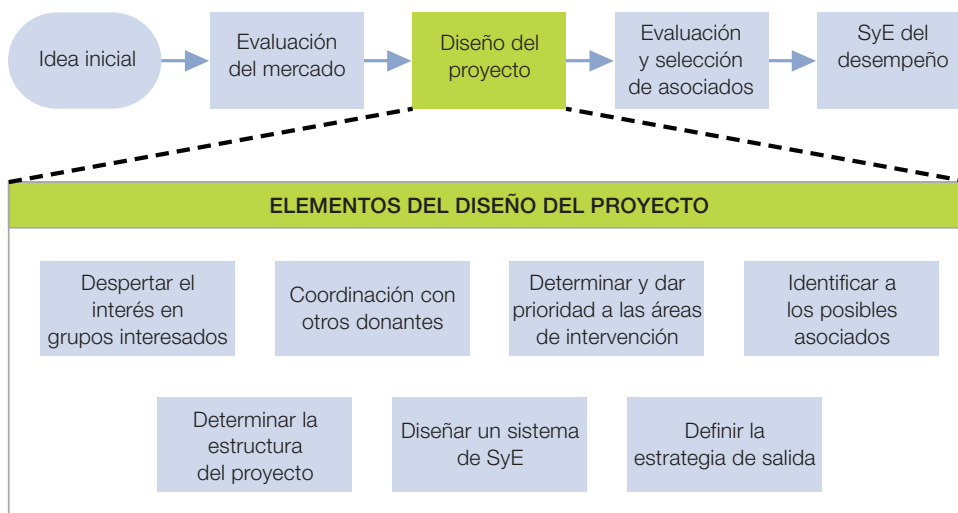
Diseño del proyecto: Micronivel

La decisión de intervenir en el micronivel debe basarse en una correspondencia sólida entre las necesidades financieras de las personas de bajos ingresos y la capacidad de los proveedores de servicios financieros para atender esta demanda de forma sostenible. Si los proveedores de servicios financieros en cuestión son organizaciones formales, en cualquier cálculo de la sostenibilidad se necesita tomar en cuenta la rentabilidad competitiva, el riesgo y el costo de las oportunidades. Estos cálculos son diferentes para los bancos comerciales, para los proveedores de servicios financieros no bancarios y para las cooperativas. Si el proveedor de servicios financieros es informal, como por ejemplo un grupo de autoayuda, entonces el cálculo también será distinto y se centrará en la capacidad y disposición de los clientes para participar en la gestión de la prestación de los servicios.

En la evaluación de mercado se habrá identificado a los proveedores de servicios financieros más relevantes para un proyecto apoyado por el FIDA y se habrá evaluado su capacidad y disposición para asociarse con él. Si existe más de un posible proveedor, entonces el diseño del proyecto deberá incluir un proceso de selección abierto y competitivo durante la ejecución del proyecto.

Los criterios para seleccionar a proveedores de servicios financieros podrían incluir una perspectiva institucional de acuerdo con la Política del FIDA en materia de financiación

Gráfico 2. Diagrama de flujo de los instrumentos de decisión: diseño del proyecto



rural, indicadores sólidos del desempeño financiero, experiencia en la financiación rural, acceso a la financiación, potencial de crecimiento, etc. Un proceso competitivo pone a prueba el interés de una institución en las metas del proyecto, así como en su compromiso general con la financiación rural y con el grupo objetivo del FIDA. Los propietarios mayoritarios y el personal directivo superior de las empresas como posibles asociados deben estar convencidos de que el mercado de la financiación rural es una oportunidad atractiva y viable si se comprometen a colaborar con el FIDA y a seguir atendiendo a las zonas rurales una vez haya concluido el proyecto.

Asimismo, es importante que los diseñadores del proyecto valoren la disponibilidad y capacidad de los proveedores de servicios técnicos potenciales en el nivel nacional, regional e internacional. Estas instituciones son colaboradores clave para apoyar actividades locales y fomentar la capacitación entre los proveedores de servicios financieros asociados del FIDA. (En el capítulo 3 hay más información sobre la identificación y selección de proveedores de servicios técnicos.)

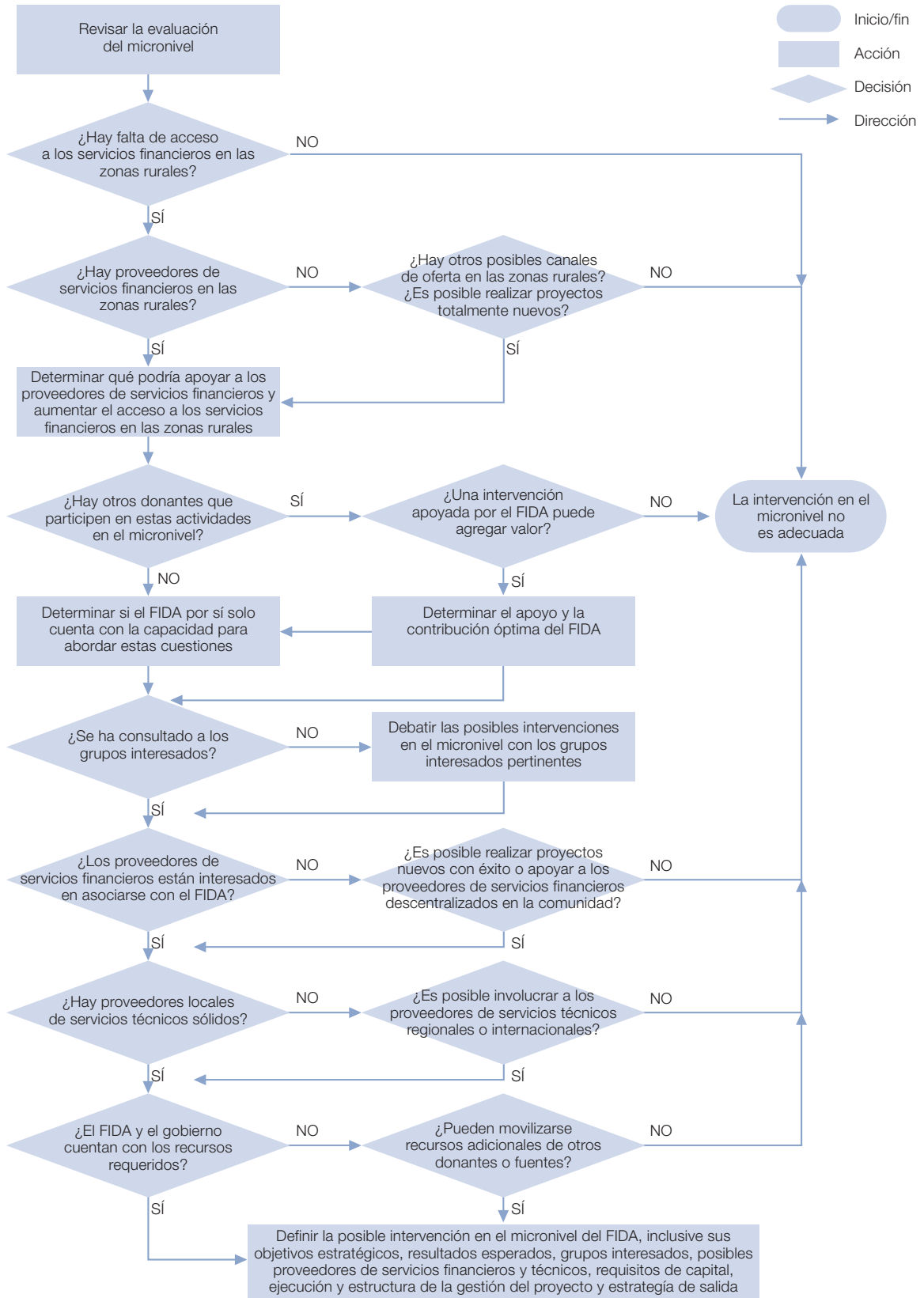
Cuestiones a considerar

- **Sostenibilidad.** Es necesaria la sostenibilidad financiera si los proveedores de servicios financieros han de llegar a un número importante de pobres y a lograr la rentabilidad social a largo plazo. Esto significa, entre otras cosas, cobrar tasas de interés que cubran los gastos para garantizar la rentabilidad y el crecimiento. Con el transcurso del tiempo, la competencia, una mejor eficiencia y una mayor rendición de cuentas reducirían los costos y por lo tanto las tasas de interés. Algunos proveedores de servicios financieros necesitan de 5 a 10 años para ser económicamente sostenibles, aunque el tiempo que se necesita para lograr la sostenibilidad depende del contexto del país, de las condiciones del mercado local, de la estructura de capital y del segmento del mercado que se atienda.
- **Eficiencia.** Mejorar la eficiencia de las operaciones de financiación rural se traduce en una mayor calidad y servicios a menor costo para los pobres. Los proveedores de servicios financieros pueden lograr un mayor desempeño y así reducir costos al invertir en sistemas de calidad para la gestión de la información, desarrollar productos relevantes, realizar mejoras tecnológicas y contar con un personal bien capacitado.
- **Fomento de las capacidades.** A menudo los proveedores de servicios financieros necesitan apoyo para el fomento de las capacidades más que capital de préstamos. La

Recuadro 6 Preguntas clave en el micronivel

- ¿Qué retos y vacíos ha identificado el estudio de mercado en las zonas rurales en el micronivel?
- ¿Qué posibles intervenciones apoyadas por el FIDA abordarían los vacíos identificados en las zonas rurales?
- ¿Qué otras entidades donantes y grupos interesados trabajan en este asunto o tienen una sólida capacidad técnica en esta área? ¿Por qué debería el FIDA trabajar también en esto?
- ¿Son sólidos los proveedores de servicios financieros existentes, tanto formales como informales?
 - ¿Su alcance y desempeño financiero son sólidos? ¿Cuáles han sido las tendencias en los últimos tres años?
 - ¿Cuáles son sus fortalezas y debilidades y sus necesidades para fomentar las capacidades?
 - ¿Tienen el potencial para profundizar su proyección en las zonas rurales?
 - ¿Estarían interesados en asociarse a un proyecto del FIDA?
- ¿Hay proveedores de servicios técnicos que puedan apoyar a proveedores de servicios financieros asociados?
- ¿Está el gobierno dispuesto a invertir en actividades de fomento de la capacitación?

Gráfico 3. Árbol de decisión en el micronivel



AT particularizada puede ser importante para fortalecer su capacidad, desarrollar productos relevantes y profundizar su alcance en las zonas rurales, aunque el desarrollo institucional exige un compromiso a largo plazo de las entidades donantes y los inversionistas. Este compromiso debe equilibrarse mediante un plazo definido para la financiación.

- **Uso de los instrumentos adecuados.** Si no se aplica de forma adecuada, el apoyo de los donantes a las donaciones, el capital de préstamos y las garantías para los proveedores de servicios financieros pueden debilitar o desplazar a los mercados comerciales de capitales nacionales o internacionales y/o a los ahorradores nacionales. Por ejemplo, los fondos de préstamos manejados por la comunidad, financiados con ahorros, han sido prometedores, pero cuando los donantes inyectan capital externo casi siempre fracasan debido a la baja tasa de recuperación.

Recuadro 7

Principios de buenas prácticas para el diseño de proyectos - micronivel

- **Centrarse en las metas empresariales de los proveedores de servicios financieros.** Los servicios técnicos deben ser impulsados por las propias metas de los proveedores de servicios financieros. El FIDA no debe diseñar proyectos que dirijan a las instituciones hacia donde no quieren ir.
- **Los proveedores de servicios financieros deben establecer sus propias políticas de precios y asegurarse de que sus tasas de interés cubran sus costos.** El FIDA no debe imponer límites en las tasas de interés ni establecer ninguna otra política de fijación de precios. Los proveedores de servicios financieros deben elaborar políticas de fijación de precios transparentes que garanticen su sostenibilidad a largo plazo.
- **Adaptar la financiación y el apoyo al nivel de madurez de los proveedores de servicios financieros.** Los proveedores de servicios financieros recién establecidos tienen diferentes necesidades y fortalezas que los que están creciendo o aquellos con años de experiencia.
- **Usar mecanismos de participación en los costos.** Cuando los proveedores de servicios financieros comparten los costos de expansión de servicios o desarrollo de productos nuevos, se confirma su interés a largo plazo en los objetivos del proyecto y se refuerzan los incentivos de desempeño. Las instituciones más maduras conocen el valor de los servicios técnicos como gasto recurrente.
- **Involucrar a los asociados en contratos que se basen en el desempeño.** La financiación para los proveedores de servicios financieros y técnicos debe relacionarse con las mejoras operativas (p. ej. mayor número de clientes destinatarios, menos incumplimiento de pagos, costos operativos menores), no sólo actividades o estadísticas (p. ej. número de eventos de capacitación, nuevas contrataciones). La financiación debe cancelarse cuando los resultados de los indicadores convenidos sean sistemáticamente deficientes.
- **El apoyo técnico debe tener una presencia local continua.** La selección de proveedores de servicios técnicos debe basarse en su experiencia en financiación rural y su capacidad para mantenerse involucrados en un proyecto de manera continua. Los consultores que los visitan una o dos veces al año pueden servir para debates estratégicos, pero no para satisfacer las necesidades de asesoría continua sobre la gestión de la institución. Los proveedores de servicios técnicos locales de alta calidad deben aprovecharse siempre que sea posible, debido a sus conocimientos del mercado local, su proximidad con los proveedores de servicios financieros asociados y su estructura de costos relativamente más baja. Cuando no se dispone de consultores locales para gestionar un proyecto se podrían contratar buenos especialistas regionales o empresas de consultoría de renombre internacional que tengan experiencia en la financiación rural.
- **Coordinar y colaborar con otros que apoyen a las mismas instituciones.** Cuando varios organismos de financiación están desarrollando capacidades en la misma institución o en el mismo mercado local, un requisito mínimo es que exista coordinación. La colaboración es la clave para evitar duplicar esfuerzos.
- **Establecer un compromiso a largo plazo.** Desarrollar capacidad minorista exige un acceso confiable a servicios técnicos y capacitación durante cinco a siete años por lo menos.

Fuente: Adaptado del CGAP (2006a).

Posibles áreas de atención en el micronivel

La siguiente lista de ninguna manera pretende ser exhaustiva y sólo trata de ofrecer algunas ideas (así como advertencias) sobre las posibles intervenciones apoyadas por el FIDA en la financiación rural en el micronivel:

- **El crédito** ayuda a los hogares y pequeñas empresas a manejar el flujo de caja, hacer frente a emergencias y aprovechar las oportunidades. El éxito del microcrédito ha demostrado que las personas pobres son clientes confiables que desean pagar y pagarán para recibir servicios financieros. Aunque el microcrédito ha ayudado a millones de personas en los países en desarrollo a mejorar su vida, los préstamos no siempre son la solución. Un préstamo es una obligación y, por lo tanto, un riesgo para el prestatario y puede ser que los pobres de zonas rurales tengan una capacidad muy limitada de servicio de la deuda, si es que la tienen. Para los que son muy pobres es posible que otros tipos de apoyo sean más adecuados, como las redes de seguridad, la transferencia de recursos o servicios no financieros⁸.
- **Los ahorros** ayudan a que las personas acumulen bienes, planifiquen los acontecimientos de su vida (p. ej. nacimientos, bodas, fallecimientos) y respondan ante emergencias. Una gran cantidad de hogares pobres están exigiendo un lugar seguro para ahorrar y esto se valora más que tener acceso al crédito. Los pobres ya ahorran de manera informal: invierten en ganado o joyas o esconden su dinero en casa, si bien buscan métodos que sean más seguros, más sencillos y más accesibles. Para los proveedores de servicios financieros, aceptar depósitos puede ser un reto importante que puede necesitar una gestión y sistemas más sofisticados para transformarse en otro tipo de institución o desarrollar un producto nuevo.
- **Los fondos de préstamos gestionados por la comunidad y los grupos de ahorros** en áreas remotas o escasamente pobladas han demostrado resultados prometedores, pero financiarlos inicialmente con capital externo (p. ej. fondos rotatorios para préstamos) a menudo provoca índices bajos de recuperación y el fracaso del fondo (CGAP 2006b). Los grupos de autoayuda para ahorro y crédito generalmente comienzan utilizando sólo los ahorros de los miembros. Posteriormente, después de un período en el que recaudan y prestan internamente sus propios recursos de manera satisfactoria, pueden estar preparados para dirigirse a entidades crediticias comerciales a solicitar un préstamo y aprovechar los fondos generados internamente (es decir, el enfoque de vinculación con la banca).
- **Las remesas** (la porción de ganancias que los trabajadores migrantes envían a sus familias) durante generaciones han sido un medio crucial de apoyo financiero. Hoy en día, el impacto de las remesas se reconoce en todas las regiones en desarrollo ya que constituyen un importante flujo de divisas extranjeras hacia la mayoría de los países y llegan directamente a millones de hogares. Estos fondos se usan primordialmente para satisfacer necesidades inmediatas de la familia. No obstante, una parte considerable también está disponible para ahorro, movilización de crédito y otras formas de inversión. Un reto importante es encontrar maneras de mejorar el acceso a transferencias de dinero que sean accesibles y fáciles de realizar y vincularlas con otros servicios financieros.
- **Los seguros** pueden ayudar a los hogares pobres y vulnerables a no sumirse en un mayor nivel de pobreza después de que sus ingresos se vean afectados. Se ha desarrollado una gama de productos de microseguros que incluyen seguro médico, seguro personal contra accidentes, contra incendio, cobertura para cosechas y propiedad, a fin de ayudar a los pobres a hacer frente a los imprevistos. Además, el seguro contra las inclemencias del tiempo basado en índices puede cubrir el impacto

⁸ Estudios como *Financial diaries* de FinMark Trust, la Fundación Ford y el Consejo Regulador de Microfinanzas de Sudáfrica (2005) han descrito plenamente la compleja relación entre los clientes pobres y los servicios financieros.

Recuadro 8

Fondo de financiación para remesas

Al reconocer la creciente importancia de las remesas en las zonas rurales de todo el mundo, el FIDA creó el Fondo de financiación para remesas (FFR), el cual está formado por múltiples donantes y dotado de USD 15 millones. Con financiación de la Comisión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo, el CGAP, el Gobierno de Luxemburgo, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, el FFR trabaja para:

- aumentar las oportunidades económicas de los pobres de las zonas rurales mediante el apoyo y el desarrollo de servicios de remesas innovadores, redituables y de fácil acceso,
- apoyar los canales productivos de inversión rural y
- fomentar un entorno propicio para las remesas rurales.

A fin de lograr estos objetivos, el FFR lanza regularmente convocatorias para propuestas.

Para más información, consulte www.ifad.org/remittances y www.remittancesgateway.org

Recuadro 9

Principios de protección del cliente en el sector de las microfinanzas

Los Principios de protección del cliente en el sector de las microfinanzas del CGAP describen la protección mínima que los clientes de las microfinanzas pueden esperar de los proveedores. Cientos de proveedores de servicios financieros, inversionistas, entidades donantes, asociaciones e individuos han suscrito estos principios, incluido el FIDA.

“Durante los últimos años, ha surgido el consenso de que los proveedores de servicios financieros para clientes de bajos ingresos deben suscribir los siguientes seis principios fundamentales:

1. **Evitar el sobreendeudamiento.** Los proveedores habrán de tomar medidas razonables para garantizar que se concedan créditos sólo si los prestatarios han demostrado una capacidad adecuada para pagar. Asimismo, los préstamos no deben poner al prestatario en riesgo de un sobreendeudamiento. De igual forma, los proveedores deberán tener cuidado de que los productos financieros que no sean de crédito (como los seguros) y que se extiendan a los clientes de bajos ingresos sean adecuados.
2. **Transparencia de precios.** Los precios y condiciones de los productos financieros (incluyendo el cargo de intereses, las primas de seguros, cuotas, etc.) deberán ser transparentes y expresarse de manera adecuada y comprensible para el cliente.
3. **Prácticas adecuadas de cobro.** Las prácticas de cobro de deudas que hagan los proveedores no deben ser abusivas o coercitivas.
4. **Conducta ética del personal.** El personal o los proveedores de servicios financieros deberán cumplir con las normas más altas de ética al interactuar con los clientes de microfinanciación; asimismo, dichos proveedores deberán asegurarse de que las garantías correspondientes estén en orden para así detectar y corregir la corrupción o los malos tratos al cliente.
5. **Mecanismos para reparar agravios.** Los proveedores contarán con mecanismos oportunos y relevantes para atender las quejas y resolver los problemas con sus clientes.
6. **Privacidad de los datos del cliente.** La privacidad de la información de los clientes deberá respetarse. Dicha información no puede usarse con otros propósitos sin el permiso explícito del cliente (aunque se reconoce que los proveedores de servicios financieros pueden desempeñar un papel importante para ayudar a que el cliente obtenga los beneficios de establecer un historial de crédito).

Estos principios derivan del trabajo innovador de proveedores, redes internacionales y asociaciones nacionales de microfinanciación para desarrollar códigos de conducta y prácticas a favor del consumidor. Si bien los principios son universales, su ejecución efectiva y significativa requerirá que se preste la atención necesaria a la diversidad que existe en cuanto a proveedores y a las condiciones de los diferentes contextos de mercados y países.” (ACCION International 2008).

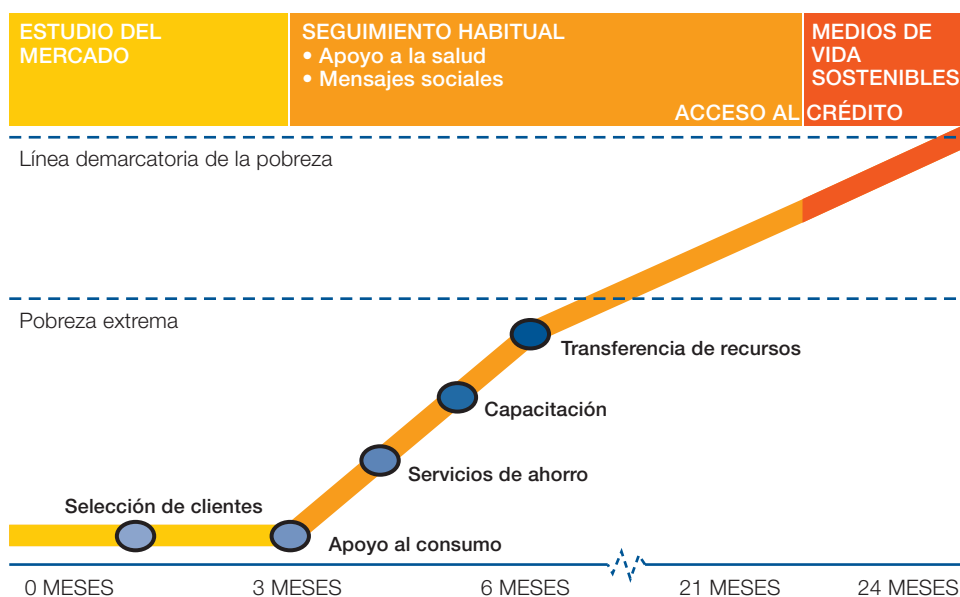
Para más información y instrumentos técnicos consultar: www.smartcampaign.org/tools-a-resources.

en los cultivos de fenómenos climáticos graves, como una sequía prolongada. A medida que nuevos productos llegan al mercado, también es importante que los hogares pobres comprendan qué cubre y qué no cubre un seguro y que estén preparados para tomar buenas decisiones financieras.

- **La educación financiera y los conocimientos de finanzas** facultan a los pobres a tomar decisiones prudentes, les enseña a ahorrar más, a gastar menos, a solicitar préstamos con prudencia y a manejar sus deudas. También ayudan a que los clientes comprendan mejor los beneficios y riesgos de los diferentes productos financieros y sus condiciones específicas (p. ej. las tasas de interés y las primas). Los proveedores de servicios financieros también tienen una función que desempeñar al tratar de manera justa a sus clientes. Cientos de ellos han suscrito los Principios de protección del cliente en el sector de las microfinanzas, los cuales obligan a los proveedores de servicios financieros a tomar medidas concretas para proteger a sus clientes contra productos financieros potencialmente perjudiciales y a garantizar que se les trate de manera justa (CGAP 2009).
- **La gestión del desempeño social** puede ayudar a las instituciones financieras a lograr sus objetivos a favor de los pobres.⁹ Este innovador enfoque de la gestión del desempeño permite a los proveedores de servicios financieros dar seguimiento al perfil de sus clientes, su satisfacción con respecto a los servicios que les son ofrecidos, el impacto de los productos y servicios en sus vidas y las tasas de deserción de clientes. Adoptar y utilizar estos indicadores cuantitativos y cualitativos que van más allá de ser indicadores financieros estándar y de cobertura ayuda a las instituciones a mejorar sus productos y a mantener su labor centrada en los pobres (consultar el recuadro 24 del capítulo 4).
- **Programas de “graduación” (estrategias de salida)**. La microfinanciación puede ser una excelente herramienta para que los pobres tengan la estabilidad y las destrezas necesarias para manejar una microempresa, aunque es posible que las personas en la parte inferior de la escala socioeconómica necesiten una combinación de varios servicios de desarrollo que faciliten su estabilidad de consumo antes de poder aprovechar otros servicios financieros como el crédito. Los programas de “graduación” usan elementos de focalización y transferencia de los programas de protección social y después introducen actividades empresariales mediante la capacitación y otorgan recursos y crédito (consultar el gráfico 4). Este proceso ayuda a las personas a desarrollar actividades generadoras de ingresos y a acumular bienes a fin de salir de la pobreza extrema.
- **“Greenfielding”** es el establecimiento de nuevas instituciones microfinancieras. Un proyecto así sería un reto considerable para el FIDA, dada su falta de experiencia en este campo altamente técnico y dada la inversión a largo plazo que se necesita. Al trabajar mediante un proceso de licitación internacional, el FIDA podría asociarse con alguna institución o entidad donante o podría contratar a una empresa que tuviera vasta experiencia en la formación de nuevas instituciones, para así poner en marcha un proveedor de financiación rural. La Corporación Financiera Internacional y la Institución Alemana de Crédito para la Reconstrucción cuentan con mucha experiencia en la financiación de instituciones nuevas y podrían ser asociados clave en un proyecto de tal magnitud.
- **Los fondos de garantía** y las garantías de crédito son contratos financieros en los que la entidad de crédito (p. ej. un banco local) otorga un crédito a un prestatario (p. ej. una institución microfinanciera) basándose en la promesa de que un garante (p. ej. un donante) absorberá una parte especificada de las pérdidas en caso de que el

⁹ Sitio web sobre el Desempeño Social de MIX, www.themix.org/standards/social-performance; sitio web del Grupo de Trabajo sobre Desempeño Social de SEEP Network, <http://seepnetwork.org/Pages/SocialPerformance.aspx>, y recursos de Microfinance Gateway sobre desempeño social, www.microfinancegateway.org/p/site/m/template.rc/1.11.48260/.

Gráfico 4. Modelo de “graduación” de las microfinanzas



Fuente: Modelos de “graduación” del CGAP, www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.11.1925

Recuadro 10

Intervenciones que usan fondos de garantía

Las garantías de crédito sólo resultan efectivas cuando se integran totalmente en el mercado financiero tradicional, cuando son gestionadas por profesionales en finanzas que conocen bien el mercado y cuando se usan como catalizador para lograr objetivos a más largo plazo, como el desarrollo de productos para atender a un mercado nuevo (Deelen y Molenaar 2004; ACCION International 2007).

Los organismos gubernamentales, los mecanismos públicos y los proyectos que el FIDA apoya han tenido muy poco éxito con los fondos de garantía. Sólo en algunos casos los fondos de garantía apoyados por el FIDA han resultado eficaces para abrir las puertas del acceso al crédito al grupo objetivo del FIDA. Con mayor frecuencia los bancos comerciales no otorgan préstamos a los proveedores de servicios financieros debido a su desempeño débil y establecer sólo un fondo de garantía no resolverá este problema. A menudo a los fondos del FIDA se les da un mejor uso, destinándolos a fomentar las capacidades de los proveedores de servicios financieros a fin de aumentar el interés de los clientes bancarios.

Dada la poca experiencia del FIDA con los fondos de garantía, la propuesta de incluir dicho mecanismo en una intervención necesitaría estar fuertemente respaldada por los resultados de una rigurosa evaluación de mercado y una clara justificación. El FIDA consideraría apoyar las garantías de crédito sólo bajo las siguientes condiciones:

- Que se haya demostrado una demanda del mercado cuantificable y mensurable.
- Que la garantía sea administrada profesionalmente por una institución financiera independiente especializada y que las modalidades con respecto a la función hayan sido tratadas y definidas con los bancos comerciales y los proveedores de servicios financieros a quienes se beneficiaría.
- Que una parte considerable del riesgo de incumplimiento recaiga sobre la institución minorista para evitar el riesgo moral y una selección adversa.
- Que se disponga de considerable AT para mitigar los demás obstáculos y riesgos que implica prestar servicios al grupo objetivo (p. ej. los productos y cauces de ejecución adecuados, personal capacitado, sistemas para gestión de riesgos).
- Que se sigan las buenas prácticas internacionales para los fondos de garantía y se estipulen incentivos para mecanismos de reclamaciones y resolución correctos.¹⁰

¹⁰ Para más información sobre fondos de garantía, consulte www.rafad.org y www.rafad.org/en-2-1--OUR-SERVICES__Expertise-in-Guarantee-Funds.html.

Recuadro 11

Intervenciones con líneas de crédito

El FIDA generalmente evita ofrecer líneas de crédito. Su experiencia ha demostrado que, en la mayoría de los casos, las líneas de crédito no fomentan el desarrollo de servicios financieros sostenibles. Las líneas de crédito no satisfacen las necesidades a más largo plazo de los proveedores de servicios financieros, pueden causarles problemas considerables e, incluso, pueden afectar de manera negativa al sector financiero.

Los siguientes son algunos ejemplos de problemas con las líneas de crédito:

- La liquidez (es decir, el acceso al capital de préstamos) generalmente no es el principal obstáculo que impide que los proveedores de servicios financieros ofrezcan préstamos a los pobres. Es más común que los proveedores de servicios financieros no tengan la capacidad, los productos o los sistemas para atender a los clientes pobres. A algunos proveedores de servicios financieros simplemente no les interesa atender a ese grupo.
- Las líneas de crédito pueden distorsionar los mercados de crédito al socavar y alejar a los competidores sostenibles que no tienen donaciones e impedir la entrada de nuevos proveedores de servicios así como alejar a otros donantes y proveedores.
- Los proveedores de servicios financieros (de primero y segundo piso) pueden prestar menos atención a sus prácticas de concesión de préstamos con el acceso a grandes cantidades de capital a bajo costo. Las organizaciones de segundo piso, por ejemplo, es posible que se sientan presionados a desembolsar fondos a instituciones débiles o en tramos demasiado largos como para ser gestionados de forma efectiva, lo que llevaría a más incumplimientos o a una sobreexpansión.
- La sostenibilidad de los productos financiados por la línea de crédito a menudo es incierta. Cuando se termina el acceso a la línea de crédito, los proveedores de servicios financieros pueden volver a prestar servicios a prestatarios tradicionales y dejarán de atender al grupo objetivo.
- Algunos proveedores de servicios financieros dependen demasiado de las entidades donantes y de las líneas de crédito y carecen de una clara estrategia de salida para acceder al crédito tradicional basado en el mercado. Cuando los proyectos concluyen, los proveedores de servicios financieros deben ser entidades sólidas y contar con recursos para financiar su propia cartera de préstamos (de Sousa-Shields y Frankiewicz 2004).
- La mayoría de los proveedores de servicios financieros necesitan apoyo para el fomento de las capacidades más que para créditos y, a medida que mejoran las operaciones, la financiación generalmente representa un menor problema. Apoyar el fomento de la capacidad institucional es una parte clave y comprobada para incorporar los servicios financieros favorables a los pobres en el sector financiero formal.
- Si las líneas de crédito han de ser útiles, debe disponerse de ellas mediante AT coordinada y recursos para fomentar las capacidades. Si un proyecto trabaja con un proveedor de servicios financieros, por ejemplo, en el desarrollo de productos, entonces el producto debe investigarse, diseñarse y estar listo para ponerlo a prueba antes de que pueda tenerse acceso a capital para lanzarlo y evaluarlo (suponiendo que las metas convenidas se hayan alcanzado).

Debido a estas preocupaciones, el FIDA consideraría ofrecer una línea de crédito *solamente* bajo las siguientes condiciones:

- El mercado demuestra una clara falta de liquidez, según se manifiesta en una rigurosa evaluación de mercado.
- La línea de crédito no desacreditará las iniciativas de otras entidades donantes o asociados del sector privado.
- Los préstamos dirigidos a instituciones financieras minoristas se tasan con índices comerciales o casi comerciales a fin de evitar que se desacredite su incentivo para movilizar depósitos o el acceso a otras fuentes de capital.
- Los proveedores de servicios financieros asociados:
 - utilizan este capital como parte de su propio plan estratégico para desarrollar productos nuevos y/o para atender a nuevos mercados en zonas rurales;
 - son económicamente sólidos y tienen la capacidad para absorber de manera eficiente y transparente la línea de crédito y gestionarla;
 - son independientes de interferencias políticas y libres de cobrar tasas de interés que permitan recuperar los costos;
 - han suscrito los Principios de protección del cliente en el sector de las microfinanzas, y
 - comparten anualmente datos sobre desempeño y proyección con el MIX Mercado y entregan regularmente a la UGP los indicadores de desempeño requeridos durante la etapa de ejecución y supervisión.
- Quienes gestionan la línea de crédito son gerentes profesionales y privados de fondos o instituciones y no del gobierno beneficiario.
- Los recursos se asignan para el fomento de las capacidades de las instituciones asociadas para que gestionen con éxito las operaciones de financiación rural y utilicen el capital adicional de forma eficaz.
- Una clara estrategia de salida establece vínculos con otras fuentes de refinanciación y garantiza que el grupo objetivo seguirá teniendo acceso a estos servicios una vez que el proyecto haya concluido.

prestatario no cumpla con su promesa de pago. Las garantías también pueden usarse para animar a las entidades crediticias (p. ej. un banco local) a otorgar préstamos a ciertos tipos específicos de prestatarios (p. ej. asociaciones agrícolas y PYME). Al reducir el riesgo de la entidad crediticia, el garante espera que esto anime al prestamista a otorgar préstamos que, de lo contrario, rechazaría por presentar demasiados riesgos. *El FIDA sólo apoya intervenciones que usen fondos de garantía bajo condiciones sumamente específicas* (recuadro 10).

- Una **línea de crédito** es un préstamo a una institución financiera, que lo usará para otorgar muchos préstamos más pequeños a sus clientes.¹¹ *Existe un alcance limitado para las líneas de crédito en las intervenciones del FIDA* (recuadro 11).

Diseño del proyecto: Mesonivel

Dada la naturaleza de las intervenciones en el mesonivel, el FIDA por sí solo no parece estar en una posición estratégica para fomentar las intervenciones con estos participantes. La decisión de proceder con una intervención en el mesonivel deberá basarse en cuán importante sería cualquier resultado para la expansión de servicios financieros rurales minoristas y si el FIDA tiene los recursos y la capacidad para garantizar resultados

Recuadro 12

Preguntas clave en el mesonivel

- ¿Qué retos y vacíos ha identificado el estudio de mercado en las zonas rurales en el mesonivel?
- ¿Qué posibles intervenciones apoyadas por el FIDA abordarían los vacíos identificados en las zonas rurales?
- ¿Qué otros donantes y grupos interesados trabajan en este problema o tienen una sólida capacidad técnica en este sector? ¿Por qué debería el FIDA trabajar también en esto?
- ¿El FIDA tiene la ventaja comparativa necesaria para ofrecer el apoyo que se necesita? ¿Cuenta con los recursos requeridos y el compromiso a largo plazo para apoyar una intervención en el mesonivel?

Recuadro 13

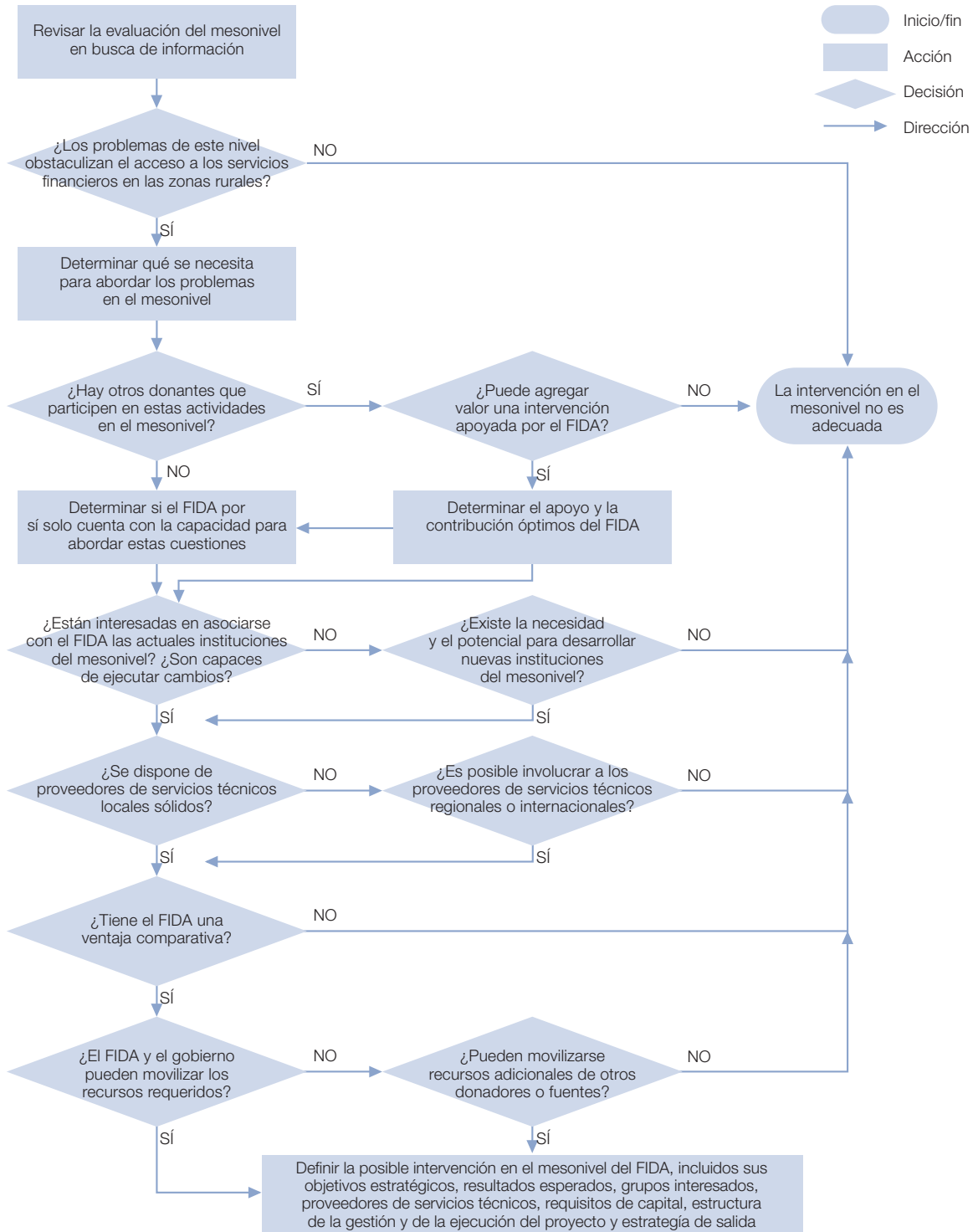
Principios de buenas prácticas para el diseño de proyectos - mesonivel

- **Trabajar con los proveedores de servicios existentes**, incluidas organizaciones tradicionales en el ámbito regional, nacional e internacional, a fin de crear una capacidad de servicio impulsada por la demanda y con base en el mercado. Evitar la creación de otras estructuras de apoyo independientes que no se ajusten al ámbito de actividad minorista.
- **Antes de apoyar préstamos de instituciones de segundo piso, asegurarse de que la capacidad minorista sea suficiente** para absorber los fondos de préstamo. Financiar o crear instituciones financieras de segundo piso exige un riguroso análisis financiero y operativo tanto de la institución como de los posibles beneficiarios de sus fondos. Los organismos sólidos de segundo piso tienen un punto central estratégico, una independencia política y poca presión para desembolsar los préstamos, así como una clara estructura de gobernanza, desembolsos con base en el desempeño y líderes con destreza en la gestión financiera.
- **Evitar la falta de incentivos a largo plazo para que los proveedores de servicios financieros movilicen ahorros y utilicen préstamos comerciales de bancos e inversionistas.** Apoyar fondos en cascada con capital para préstamos en el mercado en algunos casos puede ser fundamental para que el sector microfinanciero arranque. Sin embargo, los proveedores de servicios financieros minoristas deben tener una estrategia a largo plazo para acceder a capital del mercado o, cuando sea posible, mediante la movilización de ahorros, a fin de trabajar con miras a una sostenibilidad a largo plazo.
- **Considerar la AT** para el desarrollo institucional y/o para desarrollar productos en organizaciones del mesonivel para garantizar que se forje una capacidad sostenible.

Fuente: Adaptado del CGAP (2006a).

¹¹ En Ritchie (2005) se encuentran lecciones clave.

Gráfico 5. Árbol de decisión en el mesonivel



sostenibles. En muchas ocasiones, otras entidades donantes ya estarían abordando este problema. Si éste es el caso, el FIDA puede optar por no participar o, como sucede a menudo, es posible que a una iniciativa le vaya mejor con el apoyo de una donación.

Cuestiones a considerar

- **Compromiso a largo plazo.** El desarrollo de instituciones de segundo piso como las asociaciones sectoriales y organismos de segundo piso requiere recursos considerables para el fomento de las capacidades y el desarrollo institucional, así como un compromiso a largo plazo que con frecuencia va más allá de la duración promedio de los proyectos que el FIDA apoya.
- **Sostenibilidad.** Las organizaciones del mesonivel que prestan servicios a los proveedores de servicios financieros minoristas frecuentemente tienen dificultades con la sostenibilidad. Financiar un objetivo específico con una clara estrategia de salida puede ayudar a que la asociación no tenga que depender de la financiación del FIDA. El apoyo a largo plazo a través de donaciones puede ser una mejor opción para apoyar este tipo de iniciativas.
- **Capacidad técnica.** Se necesita de una planificación cuidadosa. El apoyo institucional al mesonivel para proveedores de servicios no financieros a menudo requiere toda una serie de destrezas y una red de contactos distintas de las que apoyan a un proveedor de servicios financieros. Además, puede requerir que se entienda cómo funciona un régimen regulador distinto.
- **La función del gobierno.** Las autoridades estatales deben ser incluidas, según corresponda, en las iniciativas que se centren en la tecnología, la mejora de las capacidades o el desarrollo de recursos humanos, donde pueden promover el desarrollo de una infraestructura que apoye la financiación rural. Al mismo tiempo debe reducirse al mínimo la posibilidad de interferencias políticas.

Posibles áreas de atención en el mesonivel

La siguiente lista no pretende ser exhaustiva y sólo trata de ofrecer algunas ideas (así como advertencias) sobre las posibles intervenciones apoyadas por el FIDA en la financiación rural del mesonivel:

- **Apoyar asociaciones en el ámbito nacional** para desarrollar la capacidad de múltiples proveedores de servicios financieros y para difundir los conocimientos. Todo el apoyo debe estar supeditado a la prueba de que los miembros valoran los servicios de redes (p. ej. participación en los costos y otros medios de apoyar los servicios de red). El apoyo financiero y técnico para organismos de segundo piso podría dedicarse a la industria de mercadotecnia, el desarrollo de productos, las operaciones del tesoro, la supervisión de las instituciones miembros y a la integración de instituciones financieras rurales dentro de los sistemas nacionales de pagos, incluidos la entrada de remesas, la compensación de cheques, computarización de las instituciones miembros y vinculación con las entidades donantes.
- **Promover la investigación y el desarrollo con el uso de la tecnología** para puntos de servicio, sistemas de transferencias y pagos, centrales de riesgo y otros mecanismos. Evitar la duplicación de los esfuerzos de otras entidades donantes y participantes del sector privado e identificar oportunidades para colaborar en la elaboración de normas a fin de compartir plataformas tecnológicas y gestionar la información.
- **Propugnar por una mayor transparencia entre los proveedores de servicios financieros** en los estados financieros y el desempeño y difusión de una plataforma del sector. Asimismo debe tomarse en cuenta que se exige a todos los proveedores de

servicios financieros que reciben apoyo del FIDA participar en el MIX Mercado en la medida en que sea posible.

- **Promover el fomento de las capacidades** de proveedores de servicios técnicos locales y establecer programas de certificación para profesionales de la financiación rural. Al mejorar la capacidad de instructores, auditores, calificadores y certificadores se está desarrollando una capacidad fundamental en el sector, lo que continuará haciendo aportaciones una vez hayan concluido las intervenciones del FIDA.

Diseño del proyecto: macronivel

El FIDA no cuenta con mucha experiencia en intervenciones sin la participación de los asociados en el macronivel. Tales intervenciones a menudo requieren de una mayor capacidad y un compromiso a más largo plazo que lo que actualmente el FIDA puede apoyar. Asimismo, generalmente se necesita la presencia constante de proveedores de servicios técnicos altamente capacitados.

Las intervenciones en el macronivel generalmente también requieren del apoyo de un defensor influyente, ya sea público o privado, que encabece la reforma. Los defensores podrían ser del ministerio de finanzas, del banco central, de una red microfinanciera nacional o ser personas en puestos de autoridad e importancia como empresarios de éxito o funcionarios electos. Los defensores de éxito entienden plenamente lo que implica una reforma reguladora, sus posibles efectos y si satisface las necesidades del sector de la financiación rural. Asimismo, los defensores tienen suficiente autoridad política dentro del gobierno y del sector financiero para ser agentes influyentes del cambio (USAID 2005b).

El equipo de diseño debe determinar si una intervención del FIDA tiene la capacidad para abordar con éxito un proyecto en el macronivel.

Cuestiones a considerar

- **Coordinación con otros donantes.** El equipo de diseño debe determinar si es probable que otros grupos interesados resuelvan problemas del macronivel. Debido a la limitada capacidad y experiencia del FIDA en el macronivel, se recomienda encarecidamente que todo proyecto del macronivel se coordine con otras entidades donantes que cuenten con más experiencia en este nivel.
- **Importancia de los retos del macronivel.** Cuando la intervención en el macronivel sea crucial para expandir los servicios financieros rurales, el FIDA puede decidir *no* apoyar un proyecto de financiación rural hasta que se resuelvan estos problemas de importancia fundamental. El FIDA también podría optar por apoyar a asociaciones

Recuadro 14

Preguntas clave en el macronivel

- ¿Qué retos y vacíos ha identificado el estudio de mercado en las zonas rurales en el macronivel?
- ¿Qué posibles intervenciones apoyadas por el FIDA abordarían los vacíos identificados en las zonas rurales?
- ¿Qué otras entidades donantes y grupos interesados trabajan en este problema o tienen una sólida capacidad técnica en esta área? ¿Por qué debería el FIDA trabajar también en esto?
- ¿Tiene el FIDA la ventaja comparativa necesaria para ofrecer el apoyo que se requiere? ¿Cuenta con los recursos requeridos y el compromiso a largo plazo para apoyar una intervención en el macronivel?
- ¿En qué medida están capacitadas las autoridades? ¿Qué ministerio o institución cuenta con la capacidad, el mandato y la autoridad necesarios para hacer cambios? ¿El gobierno está dispuesto a participar en este proyecto?

sectoriales que trabajen con organismos reguladores o con los responsables de formular políticas. En situaciones políticamente delicadas, el FIDA podría trabajar aportando donaciones no destinados a proyectos. Cualquiera que sea el caso, dichas intervenciones requerirían, por lo menos, apoyo a medio plazo, ya que la mayoría de los cambios reguladores tardan en ejecutarse de tres a cinco años o, en el caso de cambios en las políticas, de dos a tres años.

Posibles áreas de atención en el macronivel

La siguiente lista de ninguna manera pretende ser exhaustiva y sólo trata de ofrecer algunas ideas (así como advertencias) sobre las posibles intervenciones apoyadas por el FIDA en la financiación rural en el macronivel:

- **Participar en diálogos sobre políticas** con el fin de crear un ambiente propicio para la financiación rural, abordar las fallas del mercado y problemas clave como el marco legal para las instituciones financieras locales reguladas, la reforma de los bancos estatales y cooperativas de crédito, la liberalización de las tasas de interés y facilitar la captación de depósitos para los clientes miembros o los clientes del público.
- **Colaborar con los gobiernos asociados** en el desarrollo de políticas y estrategias, de acuerdo con las buenas prácticas internacionales de la financiación rural y la

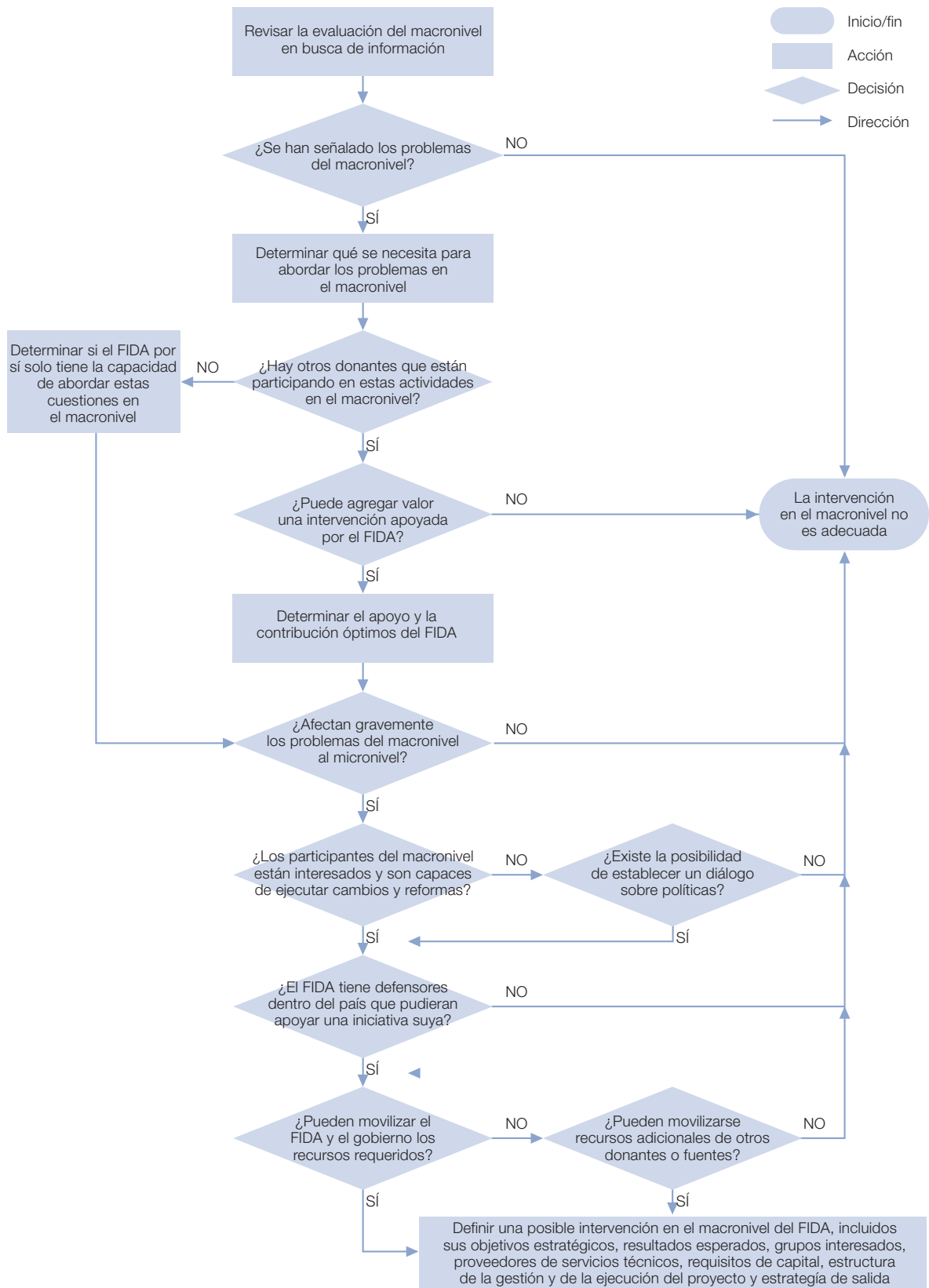
Recuadro 15

Principios de buenas prácticas para el diseño de proyectos - macronivel

- **Apoyar la protección al consumidor**, con medidas que fomenten la transparencia en los costos de préstamos para los clientes, educación del consumidor, promoción de los Principios de protección del cliente en el sector de las microfinanzas del CGAP y mecanismos de reclamaciones para los clientes, trabajando conjuntamente con esfuerzos similares en el mesonivel (CGAP 2009).
- **Tomar como base los marcos de políticas y diálogo actuales** (p. ej. reformas del sector financiero) a fin de promover la legitimidad de los sistemas financieros inclusivos.
- **Reducir los obstáculos para la entrada en el mercado de los proveedores de servicios financieros** con el fin de aumentar la competencia y, en última instancia, mejorar la calidad de los servicios disponibles para los clientes pobres. La regulación no debería prohibir la entrada al mercado y al desarrollo, por ejemplo, exigiendo una sola estructura legal para todos los proveedores de microfinanciación autorizados.
- **Fomentar los cambios reglamentarios que permitan que las instituciones que sólo otorgan préstamos** lo hagan sin la necesidad de licencias o supervisión, pero con la adecuada protección al consumidor, y en los casos de las instituciones que no sean bancarias, como las ONG, se exija una autorización legal explícita para que puedan otorgar préstamos.
- **Apoyar la liberalización de las tasas de interés** mediante la educación y el trabajo de incidencia, tanto directamente como a través de las redes de grupos interesados, al mismo tiempo que se fomenta una mayor eficiencia en el trabajo de los proveedores de servicios financieros a fin de reducir los costos de las transacciones y las tasas de interés.
- **No apoyar la provisión directa de servicios de crédito por parte de los gobiernos**, como las cuotas de cartera obligatorias, créditos dirigidos, garantías de préstamo al prestatario o subsidios operativos. En algunos casos puede considerarse alguna excepción para otorgar financiación, donaciones o garantías a buenos proveedores de servicios financieros que no puedan obtener suficiente financiación de los mercados de capital locales.
- **No “apresurarse a regular” y “sólo regular lo que se pueda supervisar”**, como suele decirse. Colaborar con gobiernos asociados para ajustar el marco normativo y de supervisión para las instituciones que captan depósitos (cooperativas, cajas postales de ahorros, etc.), sin presionar para la elaboración de una legislación prematura o restrictiva. Antes de recomendar una regulación prudente, habrá que asegurarse de que sea verdaderamente necesaria para proteger los ahorros, que exista una cantidad importante de instituciones minoristas autorizadas para tal regulación y que exista la capacidad para supervisar con el fin de dar seguimiento y hacer respetar las normas. Las políticas de financiación rural deben integrarse en las estrategias más amplias del sector financiero.

Para más información técnica, consultar: www.smartcampaign.org/tools-a-resources.

Gráfico 6. Árbol de decisión en el macronivel



estabilidad del sistema financiero, que establezcan el marco legal, regulador y de supervisión adecuado para proteger a los ahorradores e igualar las condiciones para las instituciones que captan depósitos (Peck Christen, Lyman y Rosenberg 2003).

- **Fomentar de las capacidades del personal clave del gobierno** en los ministerios de finanzas y bancos centrales, incluida la capacidad de supervisión. Las intervenciones que el FIDA apoye también pueden ayudar a los gobiernos asociados a establecer o mejorar la capacidad institucional necesaria para proporcionar servicios de regulación, supervisión y fiscalización para el sector de la financiación rural.
- **Apoyar mejoras transparentes y ejecutables en el marco legal** en cuanto a garantías, tributación y registro. Estas importantes modificaciones pueden facilitar el acceso a la financiación, particularmente entre las mujeres.
- **Colaborar con el consejo de cooperativas** y otros participantes clave a fin de mejorar la supervisión de las cooperativas de crédito. Esto podría implicar mejorar la ley sobre cooperativas para facilitar el cumplimiento de las normas, así como ejecutar una supervisión con base en los riesgos. La AT podría incluir a expertos en la formulación de políticas sobre la ley de cooperativas, al igual que sobre el seguimiento y la supervisión interna de las cooperativas de crédito.

Diseño del proyecto: cuestiones transversales a todos los niveles

Cuestiones a considerar

- **Suscitar el interés de los clientes y de las partes interesadas.** El diseño y la ejecución efectiva de una intervención apoyada por el FIDA requiere de la participación activa de clientes y partes interesadas, en particular de los hombres y las mujeres de las zonas rurales, así como de los proveedores de servicios financieros y servicios técnicos como posibles asociados. Los patrones de participación pueden depender de la cultura y verse determinados de distintas maneras por el sexo, la estratificación social o la filiación de un grupo. Cuando surjan conflictos, las mismas partes interesadas deben determinar el equilibrio entre sus preocupaciones sociales y económicas (recuadro 18).
- **Coordinar con otras entidades donantes y trabajar por la ventaja comparativa del FIDA.** La coordinación de las entidades donantes es crucial en los proyectos de financiación rural. Otros donantes pueden estar apoyando iniciativas en los niveles macro, meso y micro en el sistema financiero; por lo tanto, es esencial que las iniciativas trabajen de manera coordinada y sin perjudicarse entre sí.
 - Definir la ventaja comparativa del FIDA en la financiación rural de la región en cuestión.
 - Determinar la ventaja comparativa de los demás donantes en la financiación rural.
 - Siempre que sea posible, diseñar, financiar, ejecutar y dar seguimiento de forma conjunta a los proyectos de financiación rural con asociados donantes sólidos.
 - Armonizar los requisitos de divulgación con las demás entidades donantes.
 - Participar en comisiones de donantes sobre microfinanzas o financiación rural y comunicarse a menudo con otros financiadores sobre el diseño, el progreso y acontecimientos del programa.
- **Definir claramente e grupo objetivo.** Debe definirse claramente el mercado destinatario de un proyecto de financiación rural. Esto puede hacerse mediante la información del mercado, la cual debe ser congruente con las metas generales del proyecto. Asimismo, las pruebas deben indicar claramente que el proyecto tiene suficiente escala para apoyar resultados sostenibles. Por otra parte, el equipo de desarrollo del proyecto también debe tener cuidado de no ser demasiado ambicioso y ampliar demasiado la escala de una intervención, dados los recursos y capacidad disponibles.

- **Escala del mercado destinatario.** Definir la escala y el alcance de cualquier intervención, ya sea nacional, regional o local, es un paso importante para determinar la posible sostenibilidad del proyecto. Los proyectos apoyados por el FIDA generalmente se centran en ciertas regiones o distritos. Sin embargo, el mercado destinatario específico a menudo ha demostrado ser demasiado pequeño para introducir servicios financieros sostenibles. Los proveedores de servicios financieros no descansarían aun cuando se enfrentaran a volúmenes bajos y costos altos. La escala ha sido particularmente problemática en proyectos con múltiples puntos de atención en donde el crédito se usó como aportación para lograr otros objetivos de desarrollo agrícola. El volumen de la demanda de los clientes debe ser lo suficientemente grande para atraer a un proveedor que esté dispuesto a ofrecer servicios de manera sostenible. Al determinar la escala del mercado destinatario, hay que tener en mente que el proveedor sostenible de servicios financieros generalmente es el que atiende con una amplia gama de productos a una variedad de clientes de diferentes áreas.
- **Características del mercado.** La naturaleza y escala de la demanda en el mercado a menudo se define por su geografía o por las actividades agrícolas principales. Estas dos consideraciones influirán decisivamente en que un proveedor de servicios financieros se interese en atender un mercado y sea capaz de hacerlo de forma sostenible. Si, por ejemplo, el mercado es demasiado pequeño o si la densidad demográfica es demasiado baja para generar bajos costos por transacciones, entonces es posible que los proveedores de servicios no puedan ofrecer servicios rentables y, por lo tanto, sostenibles. Si en dicha zona existen riesgos importantes debido al clima o a la situación de los mercados de las principales materias primas, los prestamistas podrían titubear a la hora de prestar servicios a los hogares agrícolas de ese mercado.
- **Diseñar un proyecto independiente siempre que sea posible.** Las intervenciones en financiación rural apoyadas por el FIDA han sido proyectos independientes o bien componentes más pequeños dentro de proyectos más grandes sobre desarrollo rural (p. ej. un proyecto de desarrollo agrícola que incluya una intervención pequeña en la financiación rural). Según la experiencia del FIDA y las buenas prácticas en general, los proyectos independientes de financiación rural tienen más posibilidades de éxito que los proyectos con múltiples puntos de atención (CGAP 2003). Una evaluación reciente a nivel institucional de la Política del FIDA en materia de financiación rural (FIDA 2007a) reveló que los proyectos que pretenden abordar muchos objetivos de desarrollo distintos tienden a dispersar los recursos del programa y no dedican la atención necesaria a la financiación rural. Si, por ejemplo, el grupo objetivo de un proyecto del FIDA sobre tecnología agrícola necesita un crédito para adquirir insumos de cultivos, entonces sería más eficaz y sostenible vincularlos con un proveedor de servicios financieros que tratar de incluir un componente de financiación rural en sus actividades.
- **Centrarse en un nivel del sistema financiero.** Debido a las limitaciones de la capacidad, rara vez será una opción viable que un proyecto sobre financiación rural apoyado por el FIDA intervenga por sí solo en más de un nivel del sistema financiero, aunque la evaluación de mercado sugiera que las intervenciones podrían justificarse en más de un nivel. Por ejemplo, los esfuerzos efectivos en el micronivel a menudo exigen cambios en el entorno propicio a fin de maximizar su impacto a largo plazo o su sostenibilidad. Para el FIDA, una participación en los niveles macro o meso dependería de que la intervención fuera crucial para la expansión de los servicios financieros minoristas. Con el fin de potenciar al máximo el impacto de sus intervenciones, el FIDA debe depender de una sólida coordinación con las entidades donantes al trabajar en varios niveles del sistema financiero.

- **Trabajar para contar con instituciones sólidas e independientes.** Se requiere del apoyo de entidades donantes en la financiación rural fundamentalmente para reforzar la capacidad de ejecución de los proveedores de servicios financieros en las zonas rurales y elevar las instituciones no formales a niveles jurídicos más altos, según sea necesario. Proporcionar capacitación y servicios de asesoría, mejorar los estándares profesionales y adquirir recursos operativos constituyen distintas formas de donaciones. Aun cuando el FIDA apoye una amplia gama de actividades para el desarrollo de capacidades de las instituciones de financiación rural, las intervenciones no deberían perpetuar la dependencia de la ayuda, en cambio, deberían fomentar la autonomía de la institución asociada.

Recuadro 16

Establecer la unidad de gestión del proyecto (UGP)

El equipo responsable de gestionar y ejecutar el proyecto es la UGP. Para determinar la estructura más efectiva de dicha unidad debe considerarse lo siguiente:

Consideraciones sobre la ubicación

- Las buenas prácticas demuestran que la estructura ideal para la gestión de un proyecto es un equipo de gestión del sector privado seleccionado competitivamente, como una ONG con capacidad de alta calidad para gestionar proyectos o alguna empresa consultora con capacidad demostrada. Lo ideal sería que la UGP tuviera una estructura legal independiente, con un contrato claro que se base en el desempeño y que garantice la rendición de cuentas y una clara protección contra las presiones políticas.
- La mayoría de las unidades de gestión de proyectos se ubican en un ministerio del gobierno o su personal proviene del mismo. Sin embargo, en casi todos los casos una relación estrecha o asesoría directa entre la UGP y un ministerio va en contra de las buenas prácticas. En la gestión de proyectos debe evitarse la participación directa del gobierno.
- Si no es posible establecer la UGP fuera del gobierno, entonces el ministerio más pertinente, por lo general el ministerio de finanzas, deberá albergar dicho proyecto. Este ministerio normalmente entiende mejor lo que son las buenas prácticas en los proyectos de financiación rural que, por ejemplo, el ministerio de agricultura.

Consideraciones sobre contratación de personal

- El personal de la UGP debe seleccionarse competitivamente. En el documento de diseño del proyecto deben detallarse los criterios particulares para identificar y seleccionar al personal clave para el proyecto de financiación rural.
- El FIDA debe participar en la elaboración de las condiciones y la contratación del personal de la UGP. Esto ayudará a evitar la politización de la misma y de su personal. Si el FIDA no puede participar, entonces deberá insistir en que lo haga un representante elegido de mutuo acuerdo y altamente competitivo.
- Para los proyectos independientes de financiación rural, el gerente del programa seleccionado para coordinar la UGP deberá ser experto en financiación rural y tener considerable experiencia en la gestión de proyectos, así como la capacidad para interactuar con altos funcionarios del gobierno y con una amplia gama de partes interesadas. Como mínimo, los gerentes deben saber interpretar los balances y las cuentas de resultados de instituciones financieras complejas y trabajar con los proveedores de servicios financieros para mejorar su desempeño y la proyección en las zonas rurales.
- Capacitar continuamente al personal en temas de financiación rural es importante tanto para quienes tengan experiencia en microfinanciación o en financiación rural como para los que no la tengan.¹² Esto incluye mostrar sensibilidad ante cuestiones de tipo étnico o de género a la hora de prestar servicios financieros y ser consciente de cuándo puede necesitarse la aportación de expertos sobre estos y otros temas.
- Es crucial que el personal de la UGP tenga autoridad para representar al FIDA en eventos nacionales de coordinación con las entidades donantes. Para esto también es necesario contar con capacitación aunque lo que resulta esencial es contar con buenos representantes en el país, particularmente debido a que el FIDA no tiene presencia permanente en el terreno en la mayoría de los países.

¹² Entre otros, el Instituto de Microfinanzas Boulder, Frankfurt School of Finance and Management, School of Applied Microfinance y MicroSave ofrecen programas de capacitación sobre microfinanzas para expertos, entidades donantes, gestores y asesores.

- **SyE.** Los proyectos de financiación rural que han tenido éxito tienen un sistema sólido de SyE que puede hacer un seguimiento del desempeño de los proveedores de servicios financieros e identificar áreas que necesiten mayor atención. Aunque el sistema de SyE no se pondrá en práctica hasta la ejecución del proyecto, su diseño debe iniciarse en las primeras etapas del diseño general del proyecto (consultar el capítulo 4 para más detalles sobre el SyE).
- **Definir la estrategia de salida.** Los proyectos del FIDA deben definir claramente una estrategia de salida: un plan que permita que el proyecto se vuelva a ejecutar en otras zonas, que se amplíe en la zona del proyecto o se separe de las instituciones asociadas que han implementado dicho proyecto eficazmente, de modo que les permita continuar operaciones sostenibles sin más aportes de las entidades donantes. En la ejecución, los programas de desarrollo institucional deben tener incentivos que promuevan el fortalecimiento de las capacidades internas y reduzcan la dependencia, mientras que los costos de capacitación y AT deben llegar a formar parte, con el transcurso del tiempo, del presupuesto de la institución.

Recuadro 17

Establecimiento del comité directivo del proyecto

El comité directivo del proyecto debe estar integrado por una variedad de partes interesadas:

- Funcionarios del gobierno de varios departamentos (dentro de los ministerios de finanzas y de agricultura). Lo ideal sería que tuvieran conocimientos sobre el sector de la financiación rural y pocos intereses políticos en común.
- Un fuerte complemento de entidades donantes en la financiación rural, incluido el FIDA.
- Interesados externos con pericia que puedan ayudar a mitigar la posible interferencia del gobierno y contribuir con experiencia adicional.
- Personas con experiencia en cuestiones de género y, según sea pertinente, en cuestiones culturales y étnicas, dada la importancia de las mujeres como posibles clientes de la financiación rural y los múltiples obstáculos que las mujeres y los grupos étnicos siguen enfrentando para tener acceso a los servicios financieros.
- La UGP generalmente informa a la comisión pero no está representada en la misma. La toma de decisiones y la gestión de la comisión deben ser transparentes y las actas de las reuniones deberán estar a disposición del público.

Recuadro 18

Cómo suscitar el interés de las partes interesadas de forma eficaz

Puesto que las partes interesadas dan a un proyecto la “licencia para operar”, el equipo de desarrollo del proyecto necesita asegurarse de que en el proceso de diseño se incluya a las partes interesadas pertinentes, según corresponda. Al principio es crucial tener un enfoque estructurado en cuanto a su participación. Comprender las expectativas y la posible influencia de las partes interesadas garantizará que el diseño y la ejecución del proyecto tengan el beneficio completo de incorporar estas importantes consideraciones.

Cada contexto requiere que los analistas consideren quiénes son los beneficiarios, quién más se verá afectado y quién puede influir o contribuir al proyecto, ya sea de forma directa o indirecta. Debe ponerse especial énfasis en las partes interesadas normalmente marginadas de la financiación tradicional.

En algunos casos resultará obvio identificar las diferentes partes interesadas (es posible que incluso ya haya una lista de los clientes que se desea alcanzar), aunque tengan que considerar diferentes intereses y hasta intereses en conflicto. También es importante que las mujeres interesadas tengan la oportunidad de expresar sus preocupaciones en cuanto a cuestiones de género y que sean incluidas como miembros titulares en otras categorías de partes interesadas (p. ej. agricultores, propietarios de pequeñas empresas). En ocasiones los intereses de las partes interesadas pueden ser difíciles de definir, especialmente si están “ocultos” o contradicen las metas del proyecto expresadas abiertamente y/o las organizaciones involucradas.

Los analistas deberán recomendar el nivel adecuado de participación en el diseño y ejecución del proyecto para cada grupo interesado. Generalmente, las partes interesadas pueden tener tres niveles de interacción:

- pueden ser consultadas,
- pueden colaborar directamente en el proyecto y/o
- pueden participar en la toma de decisiones.

Los métodos para suscitar la atención de los interesados deberán someterse a las prácticas aceptadas de investigación, a la vez que se reconocen las adaptaciones culturales específicas y la necesidad de tomar en cuenta las dimensiones de género. En particular, los analistas deben tomar una muestra representativa o por lo menos justificablemente indicativa de las opiniones de cada grupo interesado.

Si el proyecto apoyara mecanismos de financiación rural propiedad de clientes o de grupos de usuarios (p. ej. grupos de autoayuda o asociaciones de servicios financieros), entonces también deberán dedicarse tiempo y esfuerzos considerables para identificar las partes interesadas que asumirán la función de líderes dentro del proyecto. A menudo los proyectos de financiación rural en zonas de muy baja densidad demográfica son propiedad de los usuarios. La sostenibilidad de estos proyectos está estrechamente vinculada con la aceptación por parte del usuario del modelo y con su capacidad administrativa, puesto que serán los responsables de gestionar el mecanismo.

Recuadro 19

Errores típicos de la financiación rural

- Restringir a los proveedores de servicios financieros a mercados destinatarios que no sean suficientemente grandes para lograr la sostenibilidad contribuye a que las intervenciones sean llevadas a cabo por los donantes y que duren poco.
- Usar las finanzas como una aportación para lograr múltiples y variadas metas de desarrollo, como la conservación o la irrigación del suelo, desvía la atención de la prestación de servicios financieros sostenibles dirigidos por la demanda.
- Centrarse en el crédito como único servicio financiero necesario para los pobres de las zonas rurales, a pesar de que su demanda por servicios financieros también abarca ahorros, transferencias de dinero, seguros, etc.
- Usar proyectos financiados por entidades donantes o fondos de crédito rotativo para tratar de prestar servicios financieros, en lugar de trabajar con los proveedores de servicios financieros que tengan la misión, la atención y la capacidad de atender con éxito y a largo plazo al grupo objetivo.
- Autorizar tasas de interés que no sean suficientemente altas como para motivar la emisión de préstamos o para compensar el costo del capital por riesgos y oportunidades, lo cual en muchos casos lleva a pérdidas operativas para los proveedores de servicios financieros y no a mejoras en el acceso al crédito y otros servicios financieros para el grupo objetivo.
- Proporcionar financiación para mejoras agrícolas que tengan sentido desde el punto de vista del desarrollo, pero que para los agricultores no lo tengan (es decir, cuando las ganancias de la inversión de un agricultor no son suficientes para pagar los intereses del préstamo).

3. Cómo evaluar y elegir a los asociados para la ejecución del proyecto



3. Cómo evaluar y elegir a los asociados para la ejecución del proyecto

- **Acción:** evaluar y elegir a los asociados para ejecutar el proyecto mediante un proceso competitivo y transparente.
- **Objetivo:** una sólida red de asociados que colaboren para lograr los objetivos del proyecto.
- **Participantes clave:** los equipos de gestión de los programas en los países, la unidad de gestión de los proyectos y los GPP con el posible apoyo de asesores especializados en financiación rural, según sea necesario.

Esta sección aborda los problemas cruciales relacionados con la identificación y evaluación de los asociados del proyecto. Se centra en cuestiones limitadas a la financiación rural aunque también es importante considerar otros elementos más generales (p. ej. la contratación del personal del proyecto, la comunicación entre la oficina central y el personal nacional, el proceso de contabilidad y de desembolsos).

Las cuestiones que aquí se abordan pueden presentarse en diferentes etapas del proceso de desarrollo y ejecución de un proyecto. Por ejemplo, la identificación y evaluación *inicial* de los proveedores de servicios financieros asociados debe hacerse durante el diseño del proyecto, mientras que la evaluación *detallada* y el proceso de selección son un tanto inciertos. Según el proyecto y el contexto regional, todo el proceso puede llevarse a cabo durante el diseño del proyecto o puede empezar en la fase de diseño con el desarrollo de los criterios de selección y concluir en la fase inicial de la ejecución, con la misma selección de proveedores de servicios financieros. Aunque el período de ejecución varíe de un proyecto a otro, todos los aspectos se tomarán en cuenta.

Proveedores de servicios financieros asociados

La evaluación de un proveedor de servicios financieros debe ser realizada por un especialista en financiación rural que tenga gran experiencia a la hora de realizar diagnósticos institucionales de este tipo de instituciones. El CGAP (2007) es un recurso útil para estas evaluaciones (consultar también Spann 2008).

Gráfico 7. Fase de evaluación y selección



Una evaluación institucional analiza el alcance del interés de un proveedor de servicios financieros y su capacidad para ofrecer servicios financieros rurales sostenibles. La evaluación institucional varía según el tipo de institución analizada: las instituciones con una estructura centralizada más formal (p. ej. un banco o una cooperativa financiera) deben manejarse de manera diferente a las que tienen una estructura más descentralizada y de base comunitaria (p. ej. grupos de autoayuda o cooperativas de crédito).

Cómo evaluar a los proveedores de servicios financieros más formales y centralizados

Un proveedor de servicios financieros centralizado formal debe evaluarse según la fuerza de su liderazgo, su rentabilidad, la calidad de su cartera, su acceso a recursos financieros y la solidez de sus sistemas. En particular, deben evaluarse las siguientes áreas:

- Capacidad
- Procesos de planificación y de gestión de riesgos
- Estructura de la organización
- Mercado y servicios
- Sistemas de información de gestión
- Gestión y administración financieras
- Desempeño financiero
- Desempeño social
- Controles internos y transparencia

Para más detalles, consultar el cuadro 8.

La evaluación también debe considerar el plan de actividades empresariales del proveedor de servicios financieros, lo cual es una parte importante de la gestión empresarial y del fomento de la capacidad. Los proveedores de servicios financieros asociados deben presentar información detallada acerca de sus metas, estrategias y planes para extenderse a los mercados de financiación rural.¹³

El plan de actividades empresariales identificará las áreas específicas en las que se necesita más el apoyo del FIDA. Una vez que se hayan seleccionado los proveedores de servicios financieros y se haya establecido su compromiso, su plan de actividades empresariales debe modificarse según sea necesario para incorporar los objetivos del proyecto apoyado por el FIDA. Un plan eficaz deberá establecer condiciones prácticas y operativas para ejecutar el proyecto. Esto implica desarrollar planes de trabajo adecuados y detallados no sólo en cuanto al fomento de las capacidades y la AT, sino también para el apoyo operativo, el cual podría abarcar recursos humanos, equipo, seguimiento y presentación de informes.

Evaluación de los proveedores de servicios financieros descentralizados de base comunitaria

En comparación con los proveedores de servicios financieros relativamente más formales, las organizaciones comunitarias son mucho más pequeñas, tienen estructuras de costos más bajas, productos diferentes y métodos distintos para la gestión financiera. Sus miembros ahorran, solicitan préstamos e invierten sus ganancias en la asociación. De este modo, estos grupos sólo pueden sobrevivir al mantener niveles altos de participación y satisfacción de los miembros.

¹³ No siempre es viable preparar un plan de actividades empresariales para los proveedores de servicios financieros de base comunitaria. No obstante, las instituciones que los apoyan deben tener una perspectiva o declaración de objetivos, un conjunto de actividades clave y/o un claro sentido de dirección.

Las siguientes preguntas pueden ayudar a evaluar el éxito de una asociación comunitaria:

- ¿Qué demanda hay de los servicios financieros que ofrecen estos grupos y quién se beneficia? ¿Qué utilidad tienen para los miembros de los grupos los productos o servicios que se les ofrece?
- ¿Qué capacidad e interés tienen los miembros de los grupos en dirigir y participar en ellos?
- ¿El desempeño de los grupos es bueno en lo que se refiere a movilizar ahorros, tomar buenas decisiones sobre préstamos, fomentar el pago a tiempo y compartir información? ¿Cómo ha cambiado esto con el transcurso del tiempo?
- ¿Están vinculados los grupos a otros proveedores de servicios financieros que ofrecen una gama más amplia de servicios? ¿Es esto parte de la estrategia a largo plazo?
- ¿Qué se necesita en cuanto al fomento de las capacidades? ¿Qué proveedores de servicios técnicos están disponibles para brindar este apoyo?

Cuadro 8. Elementos a examinar de los posibles proveedores de servicios financieros asociados

Planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Visión y misión bien definidas • Planificación empresarial completa • Proceso integral de planificación • Mecanismos adecuados de seguimiento
Estructura de la organización	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura de propietarios bien definida • Estructura legal bien definida • Gobernanza adecuada • Personal directivo superior adecuado • Estructura adecuada de la organización
Mercados y servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Mercados destinatarios definidos • Herramientas de gestión de riesgos para evaluar los riesgos del mercado • Evaluaciones de su posición competitiva • Ofertas competitivas de productos • Políticas y procedimientos de crédito documentados y actualizados
Sistemas de información de gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Recopilación adecuada de datos • Seguridad y manejo de registros adecuados • Componentes del sistema de información de gestión vinculados automáticamente • Un sistema de información de gestión aplicable a las necesidades/requisitos del proveedor de servicios financieros • Informes generados con precisión
Gestión y administración financiera	<ul style="list-style-type: none"> • Manuales adecuados de contabilidad, políticas y procedimientos • Políticas escritas para la gestión de la cartera • Manejo adecuado de activos y pasivos • Gestión apropiada del efectivo y la liquidez
Desempeño financiero	<ul style="list-style-type: none"> • Indicadores adecuados de sostenibilidad y rentabilidad • Indicadores adecuados del manejo de activos y pasivos • Indicadores aceptables de la calidad de la cartera • Indicadores adecuados de eficiencia y productividad
Controles internos	<ul style="list-style-type: none"> • Auditoría externa • Controles internos documentados para todos los procesos operativos y de crédito

Entre las herramientas efectivas para evaluar a los proveedores comunitarios de servicios financieros están:

- El *Ratio analysis of community-managed microfinance programs*, [Análisis de tasas de los programas de microfinanzas administrados por la comunidad] desarrollado por SEEP (2008), y
- PERLAS (protección, estructura financiera efectiva, calidad de activos, ratio de rendimiento y costos, liquidez e indicios de desarrollo), desarrollado por el Consejo Mundial de Cooperativas de Crédito (WOCCU 2009). PERLAS es un sistema de seguimiento del desempeño financiero que fue diseñado para ofrecer asesoría administrativa a las cooperativas de crédito y otras instituciones de ahorros. Consta de un conjunto de indicadores que pueden usarse para comparar y clasificar a las instituciones y facilitar el análisis de su situación financiera.

Selección de proveedores de servicios financieros: cómo comprender sus fortalezas y debilidades

Un proceso competitivo evalúa el interés que tiene una institución en participar en un proyecto y su compromiso a largo plazo con la financiación rural. No deberían establecerse asociaciones únicamente con el fin de tener presencia operativa en los mercados destinatarios, sino más bien con base en los resultados de desempeño que demuestren tener la capacidad de prestar de manera efectiva servicios financieros al grupo objetivo del FIDA.

El contexto, la capacidad y el interés del proveedor de servicios financieros determinan cuántos proveedores deben participar en un proyecto financiado por el FIDA. Algunos proyectos de financiación rural que el FIDA ha financiado incluyen varios proveedores de servicios financieros, mientras que otros trabajan sólo con uno. Colaborar con diversos proveedores de servicios financieros dentro de un proyecto puede estimular el desempeño e impulsar los resultados, particularmente cuando la financiación para AT se asigna de manera competitiva y se vincula al desempeño. Asimismo, los proyectos que apoyan a múltiples proveedores de servicios financieros pueden tomar los recursos para AT que reciben las instituciones de bajo rendimiento y asignarlos a los competidores con un mejor desempeño.

A falta de un proveedor rural sólido de servicios financieros es posible que se encuentre, atraiga y apoye a proveedores de servicios financieros que reúnan los requisitos y operen en zonas urbanas y periurbanas y que lleguen al mercado seleccionado para el proyecto del FIDA. Esta estrategia a menudo resulta más efectiva que trabajar con un asociado no cualificado o iniciar con un proveedor de servicios financieros nuevo.

Si el equipo de un proyecto considera colaborar con un proveedor de servicios financieros que tiene ciertas debilidades, entonces estos retos deben analizarse con exactitud. Los proyectos que tengan la meta de renovar o mejorar a los proveedores de servicios financieros existentes (particularmente los bancos de desarrollo agrícola del estado) son válidos, pero pueden reducir el impacto en los clientes a corto plazo.

- Si las debilidades de un proveedor de servicios financieros reflejan una administración deficiente y una falta de liderazgo o compromiso, entonces el FIDA no debería asociarse con dicha institución.
- Si las debilidades tienen que ver con sistemas deficientes y una capacidad limitada, pero la gerencia está comprometida a cambiar, entonces cabría la posibilidad de establecer una asociación y llevar a cabo una reforma con éxito. Debe negociarse con el proveedor de servicios financieros un plan para el fomento de las capacidades que incluya indicadores y metas intermedias sobre el desempeño establecidos de manera conjunta. La financiación debe desembolsarse en partes conforme se vaya alcanzando cada serie sucesiva de objetivos.

- Si existen debilidades en la dimensión social o de género de las operaciones, entonces debe decidirse si será posible abordarlas mediante una auditoría social y de género seguida del fomento de las capacidades. Si el proveedor de servicios financieros no parece estar comprometido a abordar estos problemas, entonces el FIDA podría optar ya sea por no asociarse con la institución o por diseñar el proyecto con una serie de metas administrativas estrictas de desempeño social y rendimiento basada en objetivos a corto y a largo plazo. La financiación debe desembolsarse sucesivamente en partes conforme se vaya alcanzando cada meta.

En última instancia, todo proyecto debe cruzarse directamente con los intereses estratégicos del proveedor de servicios financieros, si es que los servicios financieros se han de extender de manera sostenible a las zonas rurales. Los proveedores de servicios financieros asociados deben ver el mercado como una ventaja competitiva y un sector de crecimiento.

Además, el proveedor de servicios financieros debe estar preparado para nombrar a un miembro del personal como contacto con el proyecto del FIDA. Dicha persona actuará de enlace con la UGP para garantizar el progreso adecuado, la resolución de problemas, la mitigación de riesgos y el seguimiento y la presentación de informes. El administrador debe tener un rango suficientemente superior para disponer de la autoridad necesaria a la hora de ejecutar el proyecto y representarlo en los más altos niveles del proveedor de servicios financieros respecto a las estructuras empresariales establecidas (p. ej. en un banco comercial, ante un gerente ejecutivo o director general; o en una institución financiera más pequeña, ante la comisión administrativa o el órgano de control).

Desarrollo de un plan de trabajo basado en el desempeño con los proveedores de servicios financieros asociados

Además de integrar el proyecto del FIDA dentro del plan de actividades empresariales, antes de desembolsar los fondos la UGP y los proveedores de servicios financieros asociados deberán elaborar un plan de trabajo detallado. Deben desarrollarse planes de trabajo basados en el desempeño que exijan al asociado lograr metas específicas antes de recibir recursos adicionales. El plan debe explicar un conjunto detallado de actividades, los estándares de desempeño para cada actividad, los plazos para cumplir con los estándares y las aportaciones al proyecto necesarias para cumplir con los plazos y estándares.

En un plan de trabajo deben plantearse metas específicas como:

- mecanismos para la rendición de cuentas del personal mediante programas de incentivos vinculados al desempeño;
- mecanismos para reducir los gastos administrativos y aumentar la productividad;
- plazos prudentes para el desarrollo de productos y servicios (p. ej. no tan lento como para inhibir el lanzamiento oportuno de servicios, pero no tan rápido que ponga en riesgo la calidad), y
- planes para lanzar servicios o productos nuevos de una manera relativamente rápida una vez que ya sean operativos.

El plan de trabajo del proyecto no debe definir excesivamente a los clientes destinatarios o los productos y servicios financieros que se ofrecerán. En cualquier acuerdo debe reflejarse un fuerte apoyo por parte de la alta gerencia (especialmente en el plan de trabajo) a fin de garantizar que existan las condiciones mínimas para llevar a cabo operaciones eficaces de financiación rural.

Asimismo, el equipo del proyecto y el proveedor de servicios financieros establecerán los requisitos detallados de capital para la ejecución del proyecto. Si se necesita financiación, entonces debe alentarse a los proveedores de servicios financieros a que asignen una parte

de sus propios recursos como complemento de la financiación del FIDA, particularmente al capital para la cartera de préstamos. Al destinar fondos para cofinanciar un proyecto se permite al proveedor de servicios financieros demostrar su interés en el mercado, su compromiso con la ejecución del proyecto y la confianza institucional para enfrentar los riesgos inherentes a cualquier proyecto de financiación rural.

Organizaciones asociadas de segundo piso

Al igual que con los proveedores de servicios financieros, deben evaluarse los organismos de segundo piso para determinar su capacidad de ofrecer servicios de manera eficiente y eficaz según las metas del proyecto (Levy 2002). Entre los criterios principales para seleccionar a los asociados de segundo piso debe haber, entre otras cosas:

- un claro sentido de misión y una gestión concebida en función de las necesidades del mercado;
- una estructura organizativa con autonomía para tomar decisiones y libre de interferencias políticas, particularmente cuando las instituciones de segundo piso sean estatales u organismos del gobierno. Los gobiernos no deben controlar a los organismos de segundo piso y, en la medida de lo posible, debe limitarse su participación en la gestión;
- separación de las microfinanzas ante otros mandatos y responsabilidades;
- sistemas sólidos de información de gestión y controles internos;
- una gerencia firme, con amplia experiencia en microfinanzas y la capacidad para resistir una posible presión externa, y
- personal bien capacitado y motivado, con incentivos apropiados.

Excepto en el raro caso de que cuando se establezca un organismo de segundo piso ya existiera un grupo grande de proveedores de servicios financieros importantes y dignos de crédito, se recomienda que la financiación inicial para una institución de segundo piso sea pequeña y con desembolsos parciales posteriores a medida que extienda su alcance y se mejore el desempeño financiero de los proveedores de servicios financieros asociados. Los desembolsos deberían seguir y no tratar de impulsar la demanda de los proveedores de servicios financieros prometedores y el desarrollo de las destrezas y los sistemas de la organización de segundo piso. Todas las partes interesadas deben tener conciencia de que durante los primeros años sólo podrán esperar resultados moderados de una institución de segundo piso.

Los organismos de segundo piso deben evitar establecer condiciones innecesarias para los proveedores de servicios financieros, como los límites en las tasas de interés, o centrarse en poblaciones objetivo o regiones que quizás no sean solventes. Además, las instituciones de segundo piso deben evitar competir con los préstamos comerciales de los bancos e inversionistas o desplazar los ahorros.

Por último, y quizás más importante aún, los organismos de segundo piso no deben tener donantes inadecuados ni presión del gobierno. A menudo las entidades donantes y los gobiernos tienen una marcada preferencia por los proyectos grandes de rápidos desembolsos. No obstante, este tipo de presión externa hace que la tarea de los gerentes de segundo piso sea sumamente difícil, ya que obstaculiza la aplicación de criterios firmes de financiación e interfiere con la evolución natural de las destrezas y los sistemas del organismo de segundo piso. Además, aceptar presiones externas crea un entorno en donde es más probable que haya interferencias políticas. En los casos en que la presión para desembolsar probablemente sea fuerte y que la institución de segundo piso y los proveedores de servicios financieros miembros tengan sólo capacidad limitada, los proyectos del FIDA deben evitar asociarse con una organización de segundo piso.

Proveedores de servicios técnicos asociados

La AT para los proveedores de servicios financieros y organizaciones de segundo piso asociados puede ser una parte importante de cualquier intervención del FIDA en materia de financiación rural. El plan de trabajo que se mencionó más arriba debe centrarse en las prioridades de desarrollo de las capacidades de la organización y detallar todas las actividades relativas a la AT, los recursos humanos y presupuestarios necesarios, metas intermedias y plazos para la ejecución, así como las expectativas de desempeño. Además, debe alinearse con el marco lógico del proyecto y con los indicadores clave de desempeño para, de esta forma, garantizar que se alcancen las metas generales de acuerdo con la Política en materia de financiación rural del FIDA.

Plan de AT

Aun cuando cada institución asociada necesite un enfoque particular, a menudo muchas necesitarán servicios de asistencia técnica iguales o similares. La UGP o su equivalente deberá organizar y encargarse de proveer toda la AT mediante un plan. Dicho plan presenta la manera en que se prestará generalmente la AT (p. ej. consultores a corto plazo, con asesores visitantes, y asesores residentes a largo plazo), aunque es importante mantener cierta flexibilidad en los servicios específicos que se ofrezcan a corto y medio plazo para satisfacer las necesidades cambiantes de los proveedores de servicios financieros y los inevitables retos de programación.

El recuadro 20 muestra varias opciones para dar AT. El apoyo requerido dependerá de los tipos de proveedores de servicios financieros o de las organizaciones de segundo piso que participen en el proyecto, así como de la naturaleza de sus fortalezas y debilidades.

Llegados a este punto es importante definir cómo se prestarán estos servicios de AT. Un experto en financiación rural puede calcular los tipos y costos de la prestación de servicios de AT (aunque los cálculos más precisos se deriven de una licitación competitiva para gestión de proyectos). Se dispone de diversos modelos de prestación de servicios de AT:

Recuadro 20

Actividades comunes de AT

- Recursos humanos
 - Diseñar políticas y procedimientos para contratar al personal
 - Planificar la capacitación del personal
 - Aumentar los módulos de capacitación para el personal
 - Apoyar la evaluación y los incentivos para el personal
- Operaciones
 - Hacer más eficientes y mejorar los procesos y procedimientos operativos
 - Organizar las sucursales
 - Preparar manuales de procesos de gestión, contabilidad, operaciones y controles internos
 - Gestionar los sistemas de información
 - Establecer sistemas de auditoría interna y de control
- Metodologías y herramientas
 - Desarrollar sistemas y técnicas para movilizar ahorros
 - Mejorar la evaluación de los préstamos y la gestión de la cartera
 - Llevar a cabo la investigación de mercados y encuestas para los clientes
 - Desarrollar planes de comercialización
- Desarrollo de productos
 - Diseñar y poner a prueba productos de ahorro
 - Diseñar y poner a prueba productos de crédito
 - Diseñar y poner a prueba productos nuevos, como seguros y arrendamiento

- Contratar a una empresa asesora de gestión de proyectos (con o sin fines de lucro) que diseñe y ofrezca sistemas para prestar servicios de AT y compartir la responsabilidad con ellos para alcanzar las metas del proyecto. Éste es el sistema más efectivo.
- Contratar a asesores técnicos a largo plazo que trabajen *in situ* con los proveedores de servicios financieros para abordar una gama de retos de AT.
- Contratar una combinación de asesores a corto y largo plazo para desempeñar tareas específicas. Éste es el enfoque más común.

Los modelos de asesoría requieren una considerable aportación por parte de los expertos en prestación de servicios de AT, así como saber cuándo es probable que los proveedores de servicios financieros necesiten servicios específicos en su ciclo de desarrollo. La mayoría de las veces, el personal de la UGP no tiene la capacidad de organizar y proveer AT experta de calidad internacional. Sin embargo, usar al personal de dicha unidad para gestionar y/o prestar dicha asistencia generalmente es el modelo menos efectivo. Cualquiera que sea la estrategia que se elija, será importante que, como parte de la asistencia, se tenga experiencia en cuestiones sociales, de género y, cuando sea pertinente, ambiental.

Llevar a cabo un proceso transparente de selección competitiva de proveedores de servicios técnicos

Se debe establecer un marco claro para la selección de proveedores de servicios técnicos en el diseño del proyecto con el fin de conseguir la mejor experiencia, hacer que el proceso sea lo más transparente posible y garantizar que los proveedores de servicios técnicos se responsabilicen de los resultados.

- Identificar a proveedores de servicios técnicos especializados (cuya experiencia esté comprobada y sea reconocida como de calidad internacional) que pudieran ser relevantes para el proyecto apoyado por el FIDA.
- Elaborar un proceso de selección transparente y competitivo para los proveedores de servicios técnicos de calidad internacional en el que se detallen claramente los requisitos, aptitudes, criterios de selección y la medición del desempeño que se utilicen para evaluar su posible participación.

Recuadro 21

Lista de verificación del plan de trabajo de la AT

Un plan efectivo de trabajo para proporcionar AT deberá incluir los elementos siguientes, plasmados con suficiente detalle para que se efectúe de manera oportuna y pertinente:

- seguridad y pruebas de que el personal del proveedor de servicios financieros tiene la capacidad para apoyar al proyecto;
- objetivo de la AT y los medios para proporcionarla;
- una clara identificación de la persona responsable, parámetros importantes y plazos para cada actividad;
- todos los aspectos del cambio institucional esperado;
- cualquier asistencia profesional externa adicional necesaria;
- acuerdos pendientes o necesarios;
- proceso de identificación y mitigación de riesgos, así como de resolución de problemas;
- mecanismo para dar seguimiento y divulgar información sobre el plan de trabajo y actualizarlo según se requiera, y
- una clara programación para la transferencia de fondos que corresponda al plan de trabajo global.

- Prepararse para establecer acuerdos contractuales entre el proyecto del FIDA y el proveedor de servicios técnicos que incluyan un plan detallado de trabajo, el cronograma, los resultados esperados y los recursos humanos y financieros requeridos.

En la mayoría de los casos, se necesitará contratar a proveedores nacionales, regionales o internacionales de servicios técnicos de financiación rural para ayudar al proyecto financiado por el FIDA a hacer frente al desafío de establecer nuevas redes de financiación rural o de fortalecer a los proveedores de servicios financieros asociados. Es importante estipular el marco correcto de selección para dotarse de la mejor experiencia, dejando en claro que el proveedor de servicios técnicos será responsable de los resultados.

El siguiente marco para una solicitud de propuestas (que se adapte según sea necesario) podría usarse para seleccionar a los posibles candidatos en los casos en que se use una licitación para hacer la contratación. Es necesario incorporar tanto la dimensión técnica como la financiera y se debe incluir:

- una breve descripción de la empresa proveedora de servicios técnicos para financiación rural, sus proyectos o programas de financiación rural (inclusive los proyectos anteriores, los actuales y los planificados para el futuro) y los servicios de apoyo administrativo, financiero y técnico que la empresa puede ofrecer;
- una descripción de su estrategia para el fomento de las capacidades, esferas de especialización técnica y recursos necesarios;
- los recursos humanos disponibles para desarrollar las actividades del programa, inclusive su preparación profesional (por ejemplo, su currículum vitae) y referencias, y
- un plan de trabajo preliminar que incluya un cronograma.

A fin de clasificar las propuestas para la selección final, se podría usar una metodología para asignar puntos a los criterios de selección. Por ejemplo, según una escala de 100 puntos, la calidad técnica y la viabilidad de la propuesta podrían representar 70 de estos puntos y la rentabilidad los otros 30. Cada propuesta podría evaluarse de la siguiente manera:

- experiencia del proveedor de servicios técnicos en la financiación rural (20 puntos);
- estrategias operativas propuestas para la ejecución (25 puntos);
- experiencia y preparación del equipo operativo asignado al proyecto, lo cual a menudo es la mejor garantía de la calidad de la asistencia que se estará ofreciendo (25 puntos);
- rentabilidad de la propuesta y el presupuesto para actividades de AT (30 puntos);

La cantidad de puntos que se asigna a los criterios en este caso es sólo un ejemplo que pretende mostrar cómo podrían mantenerse el equilibrio entre el peso relativo y la importancia de cada sección al revisar la propuesta.

Elaborar contratos con base en el desempeño

Es importante establecer relaciones basadas en el desempeño con proveedores de servicios financieros asociados, proveedores de servicios técnicos y otros proveedores de servicios. El proveedor de servicios financieros o el de servicios técnicos, la UGP y el órgano de gobierno deben establecer metas de desempeño objetivas y medibles *antes* de ejecutar el proyecto, que deben incluirse en los acuerdos contractuales. El desembolso de fondos en los proyectos apoyados por el FIDA deberá estar vinculado al desempeño de una organización y su contribución a los objetivos del proyecto.

En general, los proyectos deben:

- usar contratos basados en el desempeño con objetivos de rendimiento aceptados y estrategias de salida;
- incluir algunos indicadores fundamentales para dar seguimiento al desempeño financiero y social (para los proveedores de servicios financieros: alcance global, atención a la población pobre, calidad de la cartera, rentabilidad/sostenibilidad, eficiencia), sin abrumarlos con demasiados indicadores;
- recoger las mediciones iniciales de estos indicadores fundamentales para comprender el desempeño actual de la institución, resaltar las debilidades que necesitan resolverse y definir un punto de referencia para comprender posteriormente cuánto se ha avanzado para alcanzar los objetivos del proyecto;
- vincular la renovación o el apoyo continuo con el logro de objetivos de desempeño claros y significativos;
- estar preparados para dejar de apoyar a instituciones que no cumplan con lo acordado, ya sea al tener que suspender los siguientes desembolsos o al exigir un reembolso (cuando esto sea viable), y
- exigir que las instituciones cumplan con sus responsabilidades según el contrato (p. ej. desembolso a tiempo, respuestas inmediatas a preguntas) (CGAP 2006a, 12).

Deben tomarse medidas correctivas si el desempeño no cumple con los estándares acordados. Los diseñadores del proyecto deben:

- dar suficiente tiempo para que la AT dé resultados y definir estándares de desempeño mínimo cada vez más altos;
- crear una disposición en la que, si la institución tiene dificultades para cumplir con los estándares, se pudiera llevar a cabo una serie de diálogos o negociaciones para determinar un procedimiento beneficioso para ambos y definir nuevos objetivos de desempeño, y
- estipular un plazo para cumplir con un estándar nuevo. El plazo que se le otorgue a la institución dependerá, en última instancia, de la opinión de un experto. No obstante, la mayoría de los proyectos no permiten que transcurra más de un año para llevar a cabo cambios.

Si una institución no puede con este reto, entonces el diseño del proyecto debe prever la suspensión o retiro de la financiación. Cuando participa en el proyecto más de un proveedor de servicios financieros, pueden retirarse los fondos de los proveedores con un rendimiento bajo para destinarlos a otros que hayan demostrado un desempeño más sólido.

4. Llevar a cabo el SyE del desempeño



4. Llevar a cabo el SyE del desempeño

- **Acción:** dar de manera efectiva un seguimiento continuo y anual al desempeño.
- **Objetivos:** dar seguimiento al desempeño de los proyectos, introducir medidas correctivas según sea necesario y extraer lecciones a partir de la ejecución del proyecto.
- **Participantes clave:** la UGP para la ejecución y el gerente del programa en el país (GPP) para la supervisión.

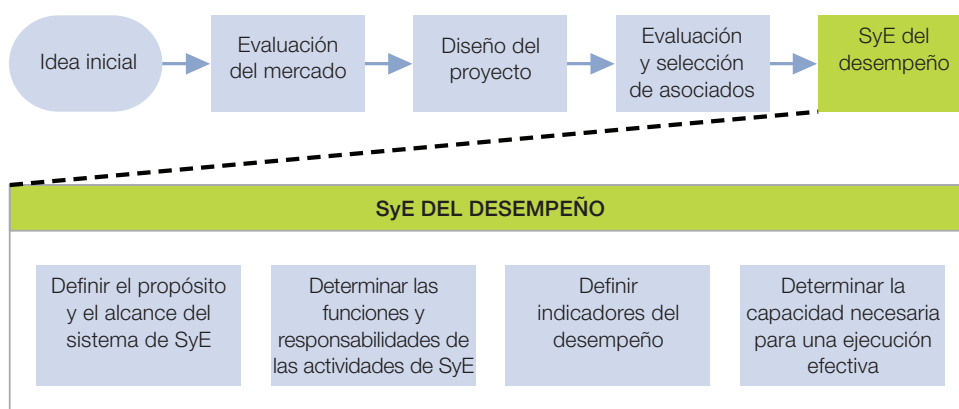
El SyE del desempeño de un proyecto es un componente crucial en todo proyecto que funcione bien. *Aunque el SyE ocurra durante la ejecución, debe desarrollarse como parte del diseño del proyecto para garantizar resultados basados en el desempeño.*

Marco de SyE del desempeño

Se define “desempeño” como la medida en que los proveedores de servicios financieros o los cauces de ejecución alcanzan al mercado destinatario (penetración), el número de clientes atendidos (escala) y el grado en que lo hacen de manera equitativa y sostenible (consultar también Banco Mundial 2006). Diseñar el marco del SyE del desempeño implica varios pasos clave:

- definir de manera clara el propósito y alcance del sistema de SyE, así como la información y los resultados esperados;
- proporcionar una descripción general del público clave de las partes interesadas (p. ej. la UGP, la Sede del FIDA) y el tipo de información sobre el desempeño que cada uno espera, cuándo y en qué forma se necesita dicha información y quién tiene la responsabilidad de recabarla;
- definir los indicadores del desempeño que deberán reunirse y analizarse para el público de cada parte interesada (consultar el recuadro 24 y el cuadro 9, *infra*, para información sobre los indicadores financieros, el alcance y el desempeño social recomendado);
- detallar las condiciones y capacidades necesarias para gestionar el SyE, incluso la cantidad de personal, sus responsabilidades y vínculos con otras actividades administrativas, así como los incentivos;

Gráfico 8. Fase de SyE del desempeño



- desarrollar un presupuesto para las actividades de SyE, y
- definir las medidas que se tomarán si el programa o los proveedores de servicios financieros asociados no cumplen con los criterios de desempeño establecidos en el plazo acordado. El FIDA deberá tener la autoridad para dejar de apoyar oportunamente a los asociados en la ejecución del proyecto si no cumplen con las expectativas de desempeño (consultar la sección 3.4 sobre los contratos basados en el desempeño).

Identificación de los indicadores del desempeño relevantes

Para dar seguimiento sólo debe usarse información que pueda recabarse, tabularse y utilizarse fácilmente para sacar conclusiones sencillas y significativas. Cada indicador debe definirse claramente y para recabarlos debe desarrollarse un modelo común. Debe evitarse la información superflua y los modelos no estándares ya que pueden “causar distracción”, dificultar la medición del progreso y restarle atención al proyecto. El cuadro 9, al final de esta sección, ofrece algunos indicadores estándares.

- Los indicadores deben basarse en resultados, recalcando los impactos del desarrollo y el desempeño institucional y del proyecto (p. ej. la calidad de la cartera y eficiencia operativa de los proveedores de servicios financieros), en lugar de sólo considerar el logro de cierto número de actividades o resultados (p. ej. número de reuniones o número de personas capacitadas) (Rosenberg 2009; FIDA 2002a).
- Incluir indicadores clave de desempeño y metas en el diseño del proyecto y en los contratos con los proveedores de servicios financieros asociados, además de las reuniones trimestrales del comité de gestión, las misiones de supervisión anual y las evaluaciones. El desempeño de los proveedores de servicios financieros necesita una supervisión constante para estar preparados en caso de problemas, identificar los retos en curso en la gestión y satisfacer necesidades.
- Incluir en el diseño del proyecto la participación en el MIX Mercado y en los contratos con los proveedores de servicios financieros asociados¹⁴. El FIDA exige que, en la

Recuadro 22

Procesos clave relacionados con el sistema de SyE

1. **Planificación.** Es el proceso consistente en establecer los objetivos del proyecto, decidir el tiempo necesario para alcanzarlos, cómo y por quién; es el primer elemento necesario de un sistema de SyE de proyectos.
2. **Determinación de las preguntas sobre el desempeño.** Esta fase especifica qué información se debe recoger para satisfacer la demanda de conocimiento expresada por los interesados en el proyecto. Debe especificarse qué información hay que recoger, cuándo, por qué motivo, cómo se espera que se utilice, etc.
3. **Acopio de datos.** Esta fase se refiere al acopio de los datos necesarios para responder a las preguntas acerca del desempeño formuladas por los interesados en el proyecto. Luego habrá que almacenar y tratar los datos para que se puedan utilizar en el análisis.
4. **Análisis de los datos.** La información se analiza, aclara y organiza para evaluar si se han alcanzado los resultados, determinar las prácticas mejores y peores y poner de manifiesto las correlaciones y los cambios que han tenido lugar a lo largo del tiempo en las personas, las familias, las comunidades o las instituciones.
5. **Comunicación.** Las conclusiones del análisis se comunican a los interesados directos: el gobierno, los organismos de financiación, los beneficiarios, los asociados en la ejecución, los donantes, los directores, etc. Se pueden dar a conocer las conclusiones del SyE de distintas maneras: en informes escritos, mediante técnicas audiovisuales, en talleres, por conducto de folletos, etc.

Fuente: FIDA (2007b, 3).

¹⁴ Sitio web de MIX Mercado, www.mixmarket.org.

medida que sea posible, los proveedores de servicios financieros asociados compartan anualmente en el MIX Mercado información sobre su alcance y el desempeño financiero.

- Para los modelos de servicios financieros comunitarios altamente descentralizados (inclusive los grupos de autoayuda y los grupos populares de ahorro y préstamos) que tienen capacidad limitada para llevar un registro y sistemas de seguimiento manuales y sencillos, sería importante dar seguimiento por lo menos a un indicador de cobertura (p. ej. el número de prestatarios y ahorradores activos, el monto promedio del préstamo) y un indicador de pago (p. ej. préstamos en riesgo, tasa actual de recuperación) (ver el cuadro 9).

A esta información se le podrían añadir estudios complementarios, según sea necesario, para examinar las áreas de problemas emergentes, como las desigualdades de género en el acceso y la forma de solucionarlos.

Recuadro 23

El MIX Mercado

El MIX Mercado™ es una plataforma global de información microfinanciera en la web. Ofrece información a los participantes del sector y al público en general sobre los proveedores de servicios financieros en todo el mundo, fondos públicos y privados que se invierten en las microfinanzas, redes de proveedores de servicios financieros, calificadores/evaluadores externos, empresas de asesoría y organismos gubernamentales y reguladores. El MIX Mercado pretende desarrollar un mercado de información transparente para vincular a los proveedores de servicios financieros en todo el mundo con inversionistas y entidades donantes y para fomentar mayores inversión y flujos de información.

El FIDA exige que, en la medida de lo posible, los proveedores de servicios financieros asociados participen en el MIX Mercado y compartan la información de cobertura y desempeño financiero. Divulgar información al MIX Mercado requiere que los proveedores de servicios financieros usen modelos estándares de estados financieros e indicadores de calidad de cartera y alcance, con los que desarrollen su capacidad y se integren más en el sector financiero. Figurar en las listas del MIX Mercado también ofrece a los proveedores de servicios financieros la atención de posibles inversionistas y redes internacionales y fomenta mejoras en el alcance y el desempeño.

Recuadro 24

Indicadores fundamentales del desempeño social

En el sector de las microfinanzas, por mucho tiempo el éxito de un proveedor de servicios financieros se ha relacionado con el desempeño financiero medido a través de la eficiencia operativa, la rentabilidad y la calidad de la cartera de préstamos. No obstante, estos indicadores sólo cuentan parte de la historia del desempeño en las microfinanzas.

La mayoría de las instituciones microfinancieras se esfuerzan por alcanzar metas financieras y sociales y manejan un doble balance final. Un desempeño financiero sólido respalda la capacidad de un proveedor de servicios financieros para alcanzar sus objetivos sociales y, a la inversa, alcanzar metas sociales, por lo general, mejora el desempeño financiero.

Los indicadores fundamentales de la gestión del desempeño social se clasifican en cuatro categorías: propósito, estrategias y sistemas, política y cumplimiento, y alcance social y resultados.¹⁵

1. Propósito

- **Misión y metas sociales.** Declaración de objetivos; las metas sociales de la misión incluyen llegar a los pobres, los muy pobres y las personas de bajos ingresos, las PYME, las zonas subdesarrolladas, las mujeres (junto con el empoderamiento) y las personas y las comunidades marginadas socialmente, así como la creación de empleos.
- **Gobernanza.** Experiencia y antecedentes de la gobernanza, incluso, capacitación específica sobre desempeño social; independencia del órgano directivo; remuneración ejecutiva y logro de los objetivos sociales.
- **Valores de responsabilidad social.** Una política para la protección del cliente; responsabilidad social ante la comunidad y el medio ambiente.

2. Estrategias y sistemas

- **Gama de servicios.** Productos financieros; servicios no financieros; metodología para los préstamos.
- **Uso de la información sobre desempeño social** por parte de la junta y la dirección. Evaluación de la gestión; uso de los datos del desempeño social acerca del desarrollo de productos, comercialización y planificación estratégica.
- **Capacitación sobre la misión.** Capacitar al personal en cuanto a la misión social.
- **Incentivos para el personal.** Incentivos relacionados con la misión y los valores sociales.
- **Investigación de mercado.** Sistemas para recibir comentarios y observaciones de los clientes; encuestas sobre el nivel de satisfacción de los clientes.
- **Retención de clientes.** Tasa de salida/deserción; encuestas de salida u observaciones informales de clientes que hayan abandonado la institución.
- **Evaluación de la pobreza.** Métodos para calcular el nivel de pobreza de los clientes; métodos para recabar información.
- **Servicios que apoyan la realización del potencial de las personas.** Promoción del empoderamiento de las mujeres.

3. Política y cumplimiento

- **Responsabilidad social con los clientes.** Trato justo de los clientes.
- **Costos para los clientes.** Transparencia en la fijación de precios; divulgación de la información.
- **Responsabilidad social ante el personal.** Elementos incluidos en la responsabilidad social del proveedor de servicios financieros con el personal.
- **Responsabilidad social con la comunidad.** Elementos incluidos en la política sobre responsabilidad social del proveedor de servicios financieros con la comunidad.
- **Responsabilidad social respecto con el medio ambiente.** Elementos incluidos en la política sobre responsabilidad social del proveedor de servicios financieros con el medio ambiente.

4. Alcance social y resultados

- **Geografía.** Porcentaje de clientes viviendo en diversas áreas geográficas.
- **Mujeres.** Porcentaje de mujeres clientes.
- **Pobres y muy pobres.** Índices de pobreza según la línea de demarcación de la pobreza nacional e internacional.
- **Índice de salida de los clientes.** Índice de salida/deserción de clientes.
- **Retención de clientes.** Clientes que permanecen con la institución después de tres o cinco años.
- **Hogares pobres.** Clientes que aún estén por debajo de la línea de pobreza.
- **Familias que lograron salir de la pobreza.** Clientes que superaron la línea de pobreza.

¹⁵ Sitio web de MIX sobre desempeño social, www.themix.org/standards/social-performance.

Cuadro 9. Indicadores clave para proveedores de servicios financieros asociados

Este cuadro destaca los nueve indicadores clave para seguir la trayectoria de los proveedores de servicios financieros asociados en un programa apoyado por el FIDA. Al evaluar e interpretar estos indicadores es importante tomar en cuenta las tendencias del proveedor de servicios financieros con el transcurso del tiempo: ¿Ha llegado a más prestatarios comparado con la situación de hace tres años? ¿Ha aumentado con el tiempo su autosuficiencia operativa? ¿Se ha vuelto más eficiente y productivo en los últimos tres años?

Asimismo resulta útil comparar los resultados con otros proveedores de servicios financieros que atiendan al mismo mercado. Realizar una evaluación comparativa de pares en el mercado puede ayudar a un proveedor de servicios financieros a establecer objetivos razonables sobre el desempeño y fomentar una competencia sana (Rosenberg 2009).

Indicador	Unidad	Definición/cálculo	Qué mide	Interpretación
Alcance				
1. Número total de prestatarios activos	Cantidad	Número total de personas que actualmente tienen saldo pendiente de un préstamo con el proveedor de servicios financieros al 31 de diciembre de ese año ^a	Número de personas que alcanza el proveedor de servicios financieros con préstamos	Comparar con el número potencial de prestatarios en el mercado
2. Número total de prestatarias activas	Cantidad y porcentaje	Número total de mujeres que actualmente tienen saldo pendiente de un préstamo con el proveedor de servicios financieros al 31 de diciembre de ese año ^a	Número de mujeres que alcanza el proveedor de servicios financieros con préstamos	Comparar con el número potencial de mujeres prestatarias en el mercado
3. Valor total de la cartera bruta de préstamos	USD	Principal total pendiente de todos los préstamos pendientes ^a <ul style="list-style-type: none"> • Incluye todos los préstamos: vigentes e improductivos • No incluye los préstamos no microfinancieros, intereses por cobrar y préstamos amortizados 	Valor total de los préstamos otorgados por el proveedor de servicios financieros en un momento dado	Comparar con el total de la demanda aproximada de microcréditos en el mercado
4. Número total de ahorradores voluntarios	Cantidad	Número total de personas que actualmente tienen fondos voluntarios depositados con un proveedor de servicios financieros ^a <ul style="list-style-type: none"> • Contar el número de ahorradores, no la cantidad de cuentas de ahorro • Incluir los ahorros voluntarios^b • Excluir ahorros obligatorios^c • Incluir los depósitos en el balance general • Excluir los ahorros movilizados por un proveedor de servicios financieros que no capta depósitos y que estén en otra institución 	Número de personas que alcanza el proveedor de servicios financieros con servicios de captación de depósitos	Comparar con el número de posibles ahorradores en el mercado
5. Valor total de ahorros voluntarios	USD	Valor de los depósitos voluntarios de los clientes del proveedor de servicios financieros ^a <ul style="list-style-type: none"> • Incluir ahorros voluntarios^b • Excluir ahorros obligatorios^c • Incluir los depósitos en el balance general • Excluir los ahorros movilizados por un proveedor de servicios financieros que no capta depósitos y que estén en otra institución 	Valor total de los ahorros voluntarios que en un momento dado tenga el proveedor de servicios financieros	Comparar con el total de la demanda estimada de servicios de ahorro en el mercado

Indicador	Unidad	Definición/cálculo	Qué mide	Interpretación
Desempeño				
6. Autosuficiencia operativa	Porcentaje	$\frac{\text{Ingresos financieros}}{\text{gastos financieros} + \text{gastos por provisión para préstamos incobrables} + \text{gastos operativos}}$	<ul style="list-style-type: none"> Desempeño y sostenibilidad general Cómo cubre un proveedor de servicios financieros sus gastos con sus ingresos de explotación y tanteen qué medida depende de la financiación de donantes Mientras más pequeños sean los préstamos que otorgue el proveedor de servicios financieros y más altos sean sus costos relativos (p. ej. mayor alcance rural) más baja será esta ratio 	<p>Mientras más alto sea el porcentaje, el proveedor de servicios financieros será más sólido y más sostenible</p> <p>Objetivo: más del 120%</p> <p>Media en el sector: 113,1%^d</p> <p>En problemas: menos del 80%</p> <p>La autosuficiencia operativa depende en gran medida del modelo institucional del proveedor de servicios financieros y del mercado en el que opere</p>
7. Gastos operativos/cartera bruta de préstamos	Porcentaje	$\frac{\text{Gastos operativos}}{\text{período medio de la cartera bruta de préstamos}}$	<ul style="list-style-type: none"> Eficiencia Cuánto le cuesta al proveedor de servicios financieros otorgar un préstamo (excluyendo el costo de los fondos o la pérdida/ganancia por motivo de los préstamos) 	<p>Mientras más bajo sea el porcentaje, más eficiente será el proveedor de servicios financieros</p> <p>Objetivo: menos del 20%</p> <p>Media en el sector: 20,0%</p> <p>En problemas: depende de la región y del modelo</p> <p>La eficiencia se relaciona con el tipo de proveedor de servicios financieros: mientras más pequeños sean los préstamos, el porcentaje será más alto</p> <p>Los proveedores de servicios financieros que atienden a los pobres tienden a tener porcentajes más altos (es decir, son menos eficientes) que los que se concentran en prestatarios con una mejor posición económica y otorgan préstamos de mayor cuantía</p>

Indicador	Unidad	Definición/cálculo	Qué mide	Interpretación
Desempeño				
8. Prestatarios activos/ miembros del personal	Cantidad	$\frac{\text{Número de prestatarios activos}}{\text{Número de empleados}}$	<ul style="list-style-type: none"> • Productividad • Productividad general del personal de un proveedor de servicios financieros 	<p>Mientras más alto sea el número, más productivo y eficiente será el proveedor de servicios financieros</p> <p>Objetivo: depende de la región y del modelo</p> <p>Media en el sector: 100</p> <p>En problemas: depende de la región y del modelo</p>
9. Cartera en situación de riesgo > 30 días (PAR)	Porcentaje	$\frac{\text{Saldo pendiente de todos los préstamos con pago vencido de más de 30 días}}{\text{Cartera bruta de préstamos}}$ <p>Valor de los préstamos pendientes con una cuota vencida por más de 30 días, como porcentaje del valor de toda la cartera de todos los préstamos pendientes</p> <p>Incluir el valor pendiente de pago de todos los préstamos renegociados, incluso los préstamos reprogramados y refinanciados, puesto que tienen un riesgo mayor al normal, especialmente si hay un atraso en el pago después de la renegociación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Riesgo • Riesgo de la cartera de préstamos de un proveedor de servicios financieros 	<p>Mientras más bajo sea el porcentaje, la cartera de préstamos correrá un menor riesgo y será más sólida</p> <p>Objetivo: menos del 5%</p> <p>Media en el sector: 3,1%</p> <p>En problemas: más del 10%</p>
9a. Préstamos en riesgo > 30 días (LAR)	Porcentaje	$\frac{\text{Número de todos los préstamos con atraso en el pago por más de 30 días}}{\text{Número total de préstamos pendientes}}$ <p>Número de préstamos pendientes que tengan un pago vencido de más de 30 días, como porcentaje del número total de préstamos pendientes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Riesgo • Riesgo de la cartera de préstamos de un proveedor de servicios financieros 	<p>Mientras más bajo sea el porcentaje, la cartera de préstamos correrá un menor riesgo y será más sólida</p> <p>Objetivo: menos del 5%</p> <p>En problemas: más del 10%</p> <p>Algunos proveedores de servicios financieros y muchos fondos rotativos no cuentan con sistemas de información lo suficientemente sofisticados para calcular la PAR, sin embargo, deben ser capaces de calcular los LAR</p> <p>Si la tasa de pagos es aproximadamente similar para los préstamos grandes y para los pequeños, no habrá una gran diferencia entre los LAR y la PAR</p>

Indicador	Unidad	Definición/cálculo	Qué mide	Interpretación
Desempeño				
9b. Tasa de recuperación actual (CRR) y Tasa anual de préstamos incobrables (ALR)	Porcentaje	<p>1. $CRR = \frac{\text{Efectivo cobrado a los prestatarios durante el período}}{\text{Efectivo pagadero por primera vez durante el período, conforme a las condiciones del contrato de préstamo original}}$</p> <p>2. $ALR = \frac{[(1-CRR) \times 2]}{\text{Plazo promedio del préstamo en años}}$</p> <p>Convertir siempre la CRR a ALR. Las variaciones en los pagos atrasados y prepagos provocan que la CRR rebote en períodos cortos y que a menudo se registre por encima del 100%. Por consiguiente debe aplicarse a un período lo suficientemente largo para resolver las variaciones aleatorias o de temporada (generalmente de un año) Incluir ya sea sólo los pagos del principal o el pago del principal y los intereses.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Riesgo Riesgo de la cartera de préstamos de un proveedor de servicios financieros 	<p>Mientras más bajo sea el porcentaje, la cartera de préstamos correrá un menor riesgo y será más sólida</p> <p>Objetivo: menos del 5%</p> <p>En problemas: más del 5%</p> <p>Este cálculo da una buena aproximación del porcentaje de la cartera de préstamos que el proveedor de servicios financieros pierde cada año por falta de pago. Los modelos comunitarios de prestación de servicios financieros o los fondos rotativos a menudo no cuentan con la capacidad para calcular la PAR; no obstante, deben ser capaces de calcular la CRR.</p>
9c. Tasa de reembolso	Porcentaje	$\frac{\text{Cantidad recibida}}{\text{Cantidad adeudada}}$	<ul style="list-style-type: none"> Riesgo No refleja la calidad de la cartera de préstamos, sólo la tasa histórica de recuperación de préstamos 	<p>La tasa de recuperación tiene deficiencias importantes como indicador del desempeño; no obstante, se utiliza con frecuencia</p> <p>Las tasas de recuperación pueden ser particularmente engañosas si la cartera del proveedor de servicios financieros crece rápidamente y si los plazos de los préstamos son largos. Esto se debe a que el porcentaje adeudado (el numerador) es relativamente bajo en comparación con la cantidad desembolsada o la cantidad pendiente (el denominador). Esto significa que es posible que un problema de morosidad no se manifieste de inmediato.</p>

^a Ésta es una cifra de existencias a una fecha específica (generalmente fin de año), no es una cifra acumulativa.

^b Ahorro voluntario: depósitos que los clientes efectúan y que no tienen nada que ver con otros productos.

^c Ahorros obligatorios: depósitos que los clientes efectúan como requisito para recibir un préstamo; una especie de garantía.

^d El *MicroBanking Bulletin* (MBB) ofrece información financiera y de cartera acerca de las principales instituciones microfinancieras del mundo. Este Boletín es publicado por MIX y presenta al sector un panorama de su desempeño y ofrece un marco de referencia útil. Las cifras para la media del sector son del 2008 y representan a 1 084 instituciones microfinancieras. Puede encontrarse más información sobre el MBB en el sitio web de MIX: www.themix.org/microbanking-bulletin/microbanking-bulletin.

Seguimiento del desempeño y divulgación de la información

Hay distintos usuarios que dependen de la información que proviene del seguimiento al desempeño, cada uno con sus propias necesidades e intereses. La UGP debe dar seguimiento de cerca a la ejecución de actividades del proyecto, así como al desempeño de los proveedores de servicios financieros participantes. Cada trimestre se debe recabar una gama de indicadores clave de desempeño financiero y social de los proveedores de servicios financieros asociados con el fin de tomar las decisiones diarias para la gestión del proyecto. Asimismo serían importantes otros indicadores que tienen que ver con los objetivos generales del proyecto; no obstante, este documento no los abordará, puesto que se centra en la financiación rural (consultar FIDA 2002a; 2007b, c).

Además, cada año, desde la Sede del FIDA se deberá dar seguimiento al desempeño general de un proyecto, así como la cartera general del Fondo, mediante indicadores clave de la financiación rural. La UGP habrá de recabar estos indicadores de los proveedores de servicios financieros asociados y posteriormente deberá entregarlos a la oficina central del FIDA. Dada la asociación global del FIDA con el MIX, todos los proveedores de servicios financieros que el FIDA apoye también deberán presentar informes anuales a MIX Mercado (consultar el recuadro 23, *supra*).

Es probable que los proveedores comunitarios de servicios financieros altamente descentralizados (como los grupos de autoayuda) enfrenten retos al divulgar la información de tantos indicadores o al participar en el MIX Mercado. Sin embargo, como mínimo, deberán informar a la UGP los datos sobre el indicador de cobertura (p. ej. el número de prestatarios y ahorradores activos, el monto promedio del préstamo) y un indicador de pago (p. ej. los préstamos en riesgo, la tasa de recuperación actual; (consultar el cuadro 9).

Cuadro 10. Seguimiento del desempeño e informes

Meta	¿Quién es el responsable?	Público	Frecuencia	Indicadores del desempeño
1. Seguimiento habitual sobre el desempeño en curso				
Dar seguimiento a los indicadores clave a fin de tomar a diario decisiones administrativas informadas	Experto financiero de la UGP, proveedores de servicios técnicos asociados	UGP, GPP y demás partes interesadas	Mensual, trimestral	Metas intermedias en el plan de trabajo, línea de base, indicadores clave del desempeño financiero y social (consultar el recuadro 24 y el cuadro 9)
2. Informes anuales				
Dar seguimiento al desempeño general, identificar debilidades y sugerir medidas correctivas	GPP, experto en financiación rural de la UGP, proveedores de servicios técnicos	GPP, PT, asociados participantes, contrapartes del gobierno	Anual	Metas intermedias en el plan de trabajo
Presentar informes ante la Sede del FIDA y participar en el MIX Mercado	UGP, GPP	Oficina Central del FIDA, MIX Mercado	Anual	Indicadores clave de la financiación rural

Referencias y recursos

- ACCION International, sitio web, www.accion.org
- ACCION International. 2007. La inversión en el sector de las microfinanzas; fondos de garantía de microfinanzas [*Investing in microfinance; Microfinance guarantee funds*]. Washington, DC, www.accion.org/Page.aspx?pid=271
- ACCION International. 2008. Una campaña inteligente: Cómo mantener a los clientes al frente en el sector de las microfinanzas [*The smart campaign: Keeping clients first in microfinance*]. Center for Financial Inclusion. Washington, DC, www.accion.org/Page.aspx?pid=1371
- ASA. 2008. Dilemas éticos en la práctica profesional de la antropología: Análisis y participación de las partes interesadas [*Ethical dilemmas in professional practice in anthropology: Stakeholder analysis and stakeholder participation*]. Brighton, UK: Association of Social Anthropologists of the UK and Commonwealth, www.theasa.org/networks/apply/ethics/analysis/stakeholder.htm
- Beck, Thorsten, Asli Demirgüç-Kunt y Ross Levine. 2004. Finanzas, desigualdad y pobreza: pruebas sobre el terreno [*Finance, inequality and poverty: cross country evidence*]. Artículo preparado para la conferencia Acceso a las finanzas: Forjando sistemas financiera inclusivos, organizada por el Banco Mundial y el Brookings Institute, Washington, DC, del 30 al 31 de mayo 2006. Washington, DC: Banco Mundial, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/07/23/000112742_20040723123757/Rendered/PDF/wps3338.pdf
- CGAP. 2003. Cómo colaborar para mejorar la efectividad de los donantes en el sector de las microfinanzas [*Helping to improve donor effectiveness in microfinance: Credit components*]. Reseña para Agencias de Cooperación No. 10. Washington, DC, www.cgap.org/gm/document-1.9.2416/DB10_SP.pdf
- CGAP. 2006a. Directrices de consenso sobre microfinanzas: Guía sobre buenas prácticas para los financiadores de las microfinanzas [*Microfinance consensus guidelines: Good practice guidelines for funders of microfinance*], 2^{da} ed. Washington, DC, www.cgap.org/gm/document-1.9.2745/donorguidelines_sp.pdf
- CGAP. 2006b. Apoyo a los fondos de crédito gestionados por la comunidad [*Supporting community-managed loan funds*]. Reseña. Washington, DC, http://www2.cgap.org/gm/document-1.9.2730/Brief_CMLF_sp.pdf
- CGAP. 2007. Guía de evaluación para las instituciones microfinancieras: Guía de recursos [*Appraisal guide for microfinance institutions: Resource guide*]. Washington, DC, www.cgap.org/gm/document-1.9.2972/MFIResourceGuide.pdf
- CGAP. 2008. Estrategias nacionales de microfinanzas [*National microfinance strategies*]. Reseña. Washington, DC, www.cgap.org/gm/document-1.9.4349/BR_National_Microfinance_Strategies.pdf
- CGAP. 2009. Los principios de protección del cliente en el sector de las microfinanzas [*The Client Protection Principles in Microfinance*]. Washington, DC, www.centerforfinancialinclusion.org/Document.Doc?id=474
- CGAP y FIDA. 2005. Evaluación de donantes pares [*Donor peer review*]. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2210/DonorPeer_IFADcheckup.pdf
- CGAP y FIDA. 2006. Nuevas lecciones en el sector de las microfinanzas rurales: Estudios de casos específicos [*Emerging lessons in agricultural microfinance: Selected case studies*]. Rome: IFAD, www.ifad.org/ruralfinance/pub/case_studies.pdf
- Cohen, Monique. 2001. Creando microfinanzas con mayor participación de los clientes [*Making microfinance more client-led*]. Washington, DC: USAID, www.microfinanceopportunities.org/docs/Making_Microfinance_More_Client_Led.pdf

- de Sousa-Shields, Marc, y Cheryl Frankiewicz. 2004. La financiación de las instituciones microfinancieras: El contexto necesario para una transición al capital privado [*Financing microfinance institutions: The context for transitions to private capital*]. Accelerated Microenterprise Advancement Project. Washington, DC: USAID, pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADC887.pdf
- Deelen, Linda, y Klaas Molenaar. 2004. Fondos de garantías para empresas pequeñas: Un manual para directores de fondos de garantía [*Guarantee funds for small enterprises: A manual for guarantee fund managers*]. Ginebra: OIT, www.ruralfinance.org/servlet/BinaryDownloaderServlet/19204_Document.pdf?filename=1126268365900_Guarantee_funds_for_small_enterprises.pdf&refID=19204f
- Duflos, Eric, y Kathryn Imboden. 2004. La función de los gobiernos en el sector de las microfinanzas [*The role of governments in microfinance*]. Reseña para Agencias de Cooperación No. 19. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2366/DB19_SP.pdf
- FAO. 2009. Cadena de valor financiera. El fortalecimiento de los servicios en los sistemas agroalimentarios. [*Value chain finance. Strengthening Services in Agrifood Systems*]. Roma, www.fao.org/ag/ags/subjects/en/ruralfinance/valuechain.html
- FIDA. 2002a. Guía para el SyE de proyectos - Gestión orientada al impacto en el desarrollo rural [*Managing for impact in rural development: A guide for project M&E*]. Roma, www.ifad.org/evaluation/guide/index.htm
- FIDA. 2002b. Instrumentos de decisión en la financiación rural [*Decision tools in rural finance*]. Document EB/2002/77/R.10. Roma.
- FIDA. 2006. Directrices del FIDA para la preparación y ejecución de un programa sobre oportunidades estratégicas nacionales basado en resultados [*Guidelines for preparation and implementation of a results-based country strategic opportunities programme*]. Roma, www.ifad.org/operations/policy/cosop/guidelines/doc/full.pdf
- FIDA. 2007a. Evaluación de la Política del FIDA en materia de financiación rural [*Evaluation of IFAD's Rural Finance Policy*]. Evaluación institucional, Oficina de evaluación. Roma, www.ifad.org/evaluation/public_html/eksyst/doc/corporate/rural.pdf
- FIDA. 2007b. Sistema de gestión por resultados y el impacto (RIMS): Manual de resultados de primer y segundo nivel [*Results and impact management system (RIMS): First and second level results handbook*]. Roma, www.ifad.org/operations/rims/index.htm
- FIDA. 2007c. Política del FIDA de supervisión y apoyo a la ejecución [*IFAD policy on supervision and implementation support*]. Roma, www.ifad.org/pub/policy/supervision/e.pdf
- FIDA. 2007d. Marco estratégico del FIDA 2007 a 2010 [*IFAD Strategic Framework 2007-2010*]. Roma, www.ifad.org/sf/index.htm
- FIDA. 2009. Política del FIDA en materia de financiación rural [*IFAD Rural Finance Policy*]. www.ifad.org/pub/basic/finance/SPANISH.pdf
- FIDA. 2001. Guía práctica para la supervisión y evaluación de proyectos de desarrollo rural [*Practical guide on monitoring and evaluation of rural development projects*]. Documento de la Junta Directiva. Roma, www.ifad.org/gbdocs/eb/ec/e/29/EC-2001-29-WP-3.pdf
- FinMark Trust, Ford Foundation y Micro Finance Regulatory Council of South Africa. 2005. El diario financiero: Investigación de la vida financiera de los pobres en Sudáfrica [*The financial diaries: Investigating the financial lives of the poor in South Africa*]. Johannesburg, www.microfinancegateway.org/p/site/m/template.rc/1.9.27011/
- FinScope, sitio web, www.finscope.co.za/
- Frankfurt School of Finance and Management, sitio web, www.frankfurt-school.de/content/en
- Global Reporting Initiative, sitio web, www.globalreporting.org
- Goodwin-Groen, Ruth. 2005. Forjando la capacidad de la financiación minorista [*Building capacity for retail finance*]. Reseña para Agencias de Cooperación 24. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2356/DonorBrief_24.pdf
- Hannig, A., y E. Katimbo-Mugwanya, eds. 2000. ¿Cómo regular y supervisar el sector de las microfinanzas? Aspectos clave en el enfoque internacional [*How to regulate and supervise microfinance? Key issues in an international perspective*]. Kampala: Banco

- de Uganda/Proyecto de la cooperación técnica alemana [FSD],
www.microfinancegateway.org/p/site/m//template.rc/1.9.28653
- Helms, Brigit. 2006. Acceso financiero para todos: Forjando sistemas financieros inclusivos [*Access for all: Building inclusive financial systems*]. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2715/Book_AccessforAll.pdf
- Instituto Boulder para las Microfinanzas, sitio web, www.bouldermicrofinance.org/_inst/?lang=ES
- Isern, Jennifer, Julie Abrams y Matthew Brown. 2008. Una guía de evaluación para las instituciones microfinancieras: Un manual de recursos [*Appraisal guide for microfinance institutions: Resource manual*]. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2972/MFIResourceGuide.pdf
- Levy, Fred. 2002. Instituciones de segundo piso y las microfinanzas [*Apex institutions in microfinance*]. Estudio Especial No. 6, enero. Washington, DC: CGAP, http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2665/OP6_SP.pdf
- Microfinance Gateway. Recursos sobre el desempeño social, www.microfinancegateway.org/p/site/m//template.rc/1.11.48260/
- Microfinance Information eXchange (MIX), sitio web, www.themix.org/node/1010
- MicroSave, sitio web, www.microsave.org
- MicroSave-Africa and Research International. 2001. Estudio de mercado en el sector de las microfinanzas [*Market research for microfinance*]. Nairobi.
- MIX Market Microfinance Institutions, sitio web, www.mixmarket.org/es/mfi/demand.quick.search.asp
- MIX MicroBanking Bulletin, sitio web, www.themix.org/microbanking-bulletin/microbanking-bulletin
- MIX Social Performance, sitio web, www.themix.org/standards/social-performance
- Nelson, Candice. 2000. Cómo aprender de los clientes: Herramientas de evaluación para los profesionales del sector de las microfinanzas [*Learning from clients: Assessment tools for microfinance practitioners*]. SEEP Network. Washington, DC: USAID-AIMS, www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.29532/2408_02408.pdf
- Peck Christen, Robert, Timothy R. Lyman y Richard Rosenberg. 2003. Directrices de consenso sobre microfinanzas: Principios rectores para la regulación y supervisión de las microfinanzas [*Microfinance consensus guidelines: Guiding principles on regulation and supervision of microfinance*]. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2778/Guideline_RegSup_sp.pdf
- Peck Christen, Robert, y Douglas Pearce. 2005. Gestión de riesgos y diseño de productos para las microfinanzas agrícolas: características de un modelo emergente [*Managing risk and designing products for agricultural microfinance: Features of an emerging model*]. Estudio Especial No. 11. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2692/OP11_SP.pdf
- Peck Christen, Robert, y Richard Rosenberg. 2000. La prisa por reglamentar: Marcos jurídicos para las microfinanzas [*The rush to regulate: Legal frameworks for microfinance*]. Estudio Especial No. 4. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2672/OP4_SP.pdf
- Renard, Yves. 2004. Normas para la identificación y el análisis de participantes: Un manual para los gerentes y planificadores de los recursos naturales del Caribe [*Guidelines for stakeholder identification and analysis: A manual for Caribbean natural resource managers and planners*]. CANARI Guidelines Series 5. Laventille, Trinidad: Caribbean Natural Resources Institute (CANARI), en colaboración con la John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, www.canari.org/docs/guidelines5.pdf
- Ritchie, Anne. 2005. Orientación para el diseño de las líneas de crédito microfinancieras en los fondos sociales y los proyectos de desarrollo impulsados por la comunidad [*Guidance for design of microfinance credit lines in social funds and CDD projects*]. Versión 1.4, enero. Washington, DC: Banco Mundial, <http://siteresources.worldbank.org/INTCDD/Resources/mf1.pdf>

- Rosenberg, Richard. 2003. Regulación y supervisión de las microfinanzas [*Regulation and supervision of microfinance*]. Reseña para las agencias de cooperación No. 12. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.2408/DB12_SP.pdf
- Rosenberg, Richard. 2009. Medición de los resultados de las instituciones microfinancieras: Indicadores mínimos que donantes e inversionistas deberían seguir, una guía técnica [*Measuring results of microfinance institutions: Minimum indicators that donors and investors should track – a technical guide*]. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.36551/Indicators_TechGuide.pdf
- Rutherford, Stuart. 2000. Los pobres y su dinero [*The poor and their money*]. New Delhi: Oxford University Press.
- School of Applied Microfinance, sitio web, www.samtraining.org
- SEEP Network (Red de Educación y promoción de la pequeña empresa), sitio web, www.seepnetwork.org/Pages/Default.aspx
- SEEP Network. 2005. Todos los caminos llevan al aprendizaje: Errores frecuentes en el estudio de mercado en los servicios de desarrollo empresarial y cómo evitarlos [*All paths lead to learning: Common mistakes in BDS market assessment and how to avoid them*]. Apuntes Técnicos No. 2, junio. Washington, DC, <http://communities.seepnetwork.org/edexchange/system/files/BDS+MA+Common+Mistakes+and+How+To+Avoid+Them.pdf>
- SEEP Network. 2008. Análisis de tasas de los programas de microfinanzas gestionados por la comunidad [*Ratio analysis of community-managed microfinance programs*]. Grupo de trabajo sobre servicios financieros iniciados con ahorros, Subgrupo de tasas. Washington, DC, seepstage.forumone.com/content/library/detail/5905
- SEEP Network, Grupo de trabajo sobre el desempeño social, sitio web, <http://seepnetwork.org/Pages/SocialPerformance.aspx>
- Spann, Kelly. 2008. Evaluación de las instituciones microfinancieras [*Appraising microfinance institutions*]. Reseña. Washington, DC: CGAP, www.cgap.org/gm/document-1.9.7886/BR_Appraising_Microfinance_Institutions.pdf
- USAID. 2005a. Un nuevo análisis de las finanzas rurales y agrícolas [*A fresh look at rural & agricultural finance*]. Apuntes de RAFI, Núm. 1. Washington, DC, www.microlinks.org/ev_en.php?ID=8222_201&ID2=DO_TOPIC
- USAID. 2005b. Reforma legal y normativa del acceso a los servicios financieros: Una herramienta para la formulación de políticas y programación [*Legal and regulatory reform for access to finance: A policy and programming tool*]. Washington, DC, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADF316.pdf
- USAID. Last modified 23 October 2009. *Value chain finance*. microLINKS wiki, microLINKS Enterprise Development Pages. Washington, DC, http://apps.develebridge.net/amap/index.php/Value_Chain_Finance.
- Valenzuela, L. 2002. Getting the recipe right: The experience and challenges of commercial bank downsizers. In *The commercialization of microfinance: balancing business and development*, ed. D. Drake and E. Rhyne. Sterling, VA: Kumarian Press, www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.28407/3345_file_3345.pdf.
- van Greuning, Hennie, J.S. Gallardo and Bikki K. Randhawa. 1998. *A framework for regulating microfinance institutions*. Washington, DC: World Bank, <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/155591/finsecissues/pdf/vangreuning.pdf>.
- World Bank. 2006. *Agriculture investment sourcebook*. Module 7. *Investment in agribusiness and market development*. Washington, DC, http://siteresources.worldbank.org/EXTAGISOU/Resources/Module7_Web.pdf.
- World Bank Country Reports site. Financial Sector Assessment Program, www1.worldbank.org/finance/html/fsap.html.
- WOCCU. 2009. *Protection, effective financial structure, asset quality, ratios of return and costs, liquidity, and signs of growth (PEARLS)*. Madison, WI, and Washington, DC: World Council of Credit Unions, www.woccu.org/bestpractices/pearls.

Glosario

- central de riesgo:** base de datos sobre consumidores que incluye información demográfica, patrones de pago de diversos tipos de obligaciones de crédito y registros de cuentas incobrables. Los prestatarios y otros las utilizan para revisar y evaluar a quienes consideren oportuno para otorgar un crédito.
- desempeño social:** conversión efectiva de las metas sociales de una institución a la práctica (acciones, medidas correctivas, resultados), en la que el valor social de las microfinanzas se relaciona con mejorar la vida de los clientes pobres y excluidos y de sus familias, además de aumentar la gama de oportunidades para las comunidades. Para crear este valor, los objetivos sociales de una institución microfinanciera pueden incluir el prestar servicio de manera sostenible a un mayor número de personas pobres y excluidas, mejorar la calidad y lo apropiado de los servicios financieros disponibles para los clientes destinatarios y crear beneficios para los clientes de microfinanzas, sus familias y las comunidades relacionados con el capital social, los vínculos sociales, etc.
- financiación rural:** servicios financieros que se concentran en las familias y negocios en zonas rurales, abarcan actividades agrícolas y no agrícolas, y van dirigidas a los pobres y también a los que no lo son. La financiación rural abarca todos los servicios financieros que necesitan los agricultores y los hogares rurales.
- finanzas agrícolas:** servicios financieros que se concentran en actividades y negocios agrícolas, sin que necesariamente vayan dirigidos a los pobres. Se han identificado algunas de las características de éxito clave de la microfinanciación agrícola que han permitido substituir las estrategias del pasado fuertemente subsidiadas, no sostenibles e infructuosas.
- finanzas de las cadenas de valor:** productos y servicios financieros que circulan hacia o a través de un punto en una cadena de valor con el fin de aumentar el rendimiento de una inversión, el crecimiento y la competitividad de dicha cadena de valor. Las finanzas de las cadenas de valor tienen una larga historia en muchas zonas rurales, dado que es posible que las procesadoras de alimentos, proveedores de insumos y grandes fincas comerciales sean la única fuente de crédito de que dispongan sus clientes y proveedores.
- fondo de préstamos gestionados por la comunidad:** fondo operado por miembros de un grupo, sin una gestión o supervisión profesional para la emisión de préstamos y el cobro, a menudo denominado fondo rotativo, banco popular o autogestionado, grupo de autoayuda o asociación de ahorros y crédito acumulativos.
- garantía/instrumento de garantía:** un contrato financiero en el que un prestamista (p. ej. un banco local) otorga un crédito a un prestatario (p. ej. una institución microfinanciera) con base en la promesa de un garante o aval (p. ej. un donante) para absorber una parte especificada de las pérdidas si el prestatario no cumple con su promesa de pago. Al reducir el riesgo del prestamista, el garante espera que esto anime a dicho prestamista a otorgar préstamos a los que, de lo contrario, se negaría por presentar demasiados riesgos.
- greenfielding (reverdecimiento del terreno):** establecimiento de nuevas instituciones microfinancieras.
- infraestructura de mercado:** la infraestructura de mercado de un sistema financiero consta de servicios y sistemas que apoyan al funcionamiento de la industria, no sólo de una institución. Incluye sistemas de transferencia y de pago, centrales de riesgo, agencias de clasificación, auditores, redes profesionales, asociaciones comerciales, tecnología de la información y proveedores de servicios técnicos. Estos protagonistas constituyen lo que se denomina el mesonivel del sistema financiero.
- institución/organización financiera de segundo piso:** organización de segundo nivel o mayorista que canaliza la financiación (p. ej. donaciones, préstamos, garantías) a múltiples instituciones microfinancieras en un solo país. Es posible que la financiación se otorgue con o sin apoyar la AT.

- línea de crédito:** préstamo a una institución financiera que lo usará para otorgar muchos préstamos más pequeños a sus clientes.
- macronivel:** uno de los tres niveles del sistema financiero que comprende políticas y sistemas gubernamentales, entre las que se encuentran las leyes, las reglamentaciones y los organismos para hacer cumplir la ley, como los supervisores de la banca.
- mesonivel:** uno de los tres niveles del sistema financiero que integra la infraestructura del mercado financiero, como auditores, agencias de clasificación, redes y asociaciones, centrales de riesgo, sistemas de transferencias y pagos, tecnología de la información y proveedores de servicios técnicos.
- microcrédito:** la concesión de préstamos a clientes de bajos ingresos; pertenece al campo de las microfinanzas.
- microfinanzas:** servicios financieros que se centran en los hogares de bajos ingresos y en los negocios a pequeña escala, tanto en zonas rurales como urbanas. Al ir más allá del microcrédito, las microfinanzas han prosperado en los últimos 10 años e incluyen una gama de servicios financieros orientada a los clientes de bajos ingresos, como por ejemplo ahorros, transferencia de dinero y productos de seguros.
- microfinanciación rural:** servicios financieros que se concentran en productos y servicios de escala relativamente pequeña, dirigidos a los clientes pobres de las zonas rurales. Dado que están dirigidos a mujeres, jóvenes, pueblos indígenas y población muy pobre, éste es el principal centro de interés del FIDA.
- micronivel:** uno de los tres niveles del sistema financiero que abarca las instituciones financieras y no financieras minoristas, incluye bancos privados y del gobierno, cooperativas de ahorro y de crédito, cajas postales de ahorros, organizaciones comunitarias propiedad de los miembros, sociedades financieras y otros proveedores (como prestamistas, comerciantes agrícolas, etc.).
- proceso/documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP):** los países preparan los DELP mediante un proceso de colaboración en el que participan los grupos nacionales interesados así como asociados externos para el desarrollo, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Los DELP se actualizan cada tres años al presentar los informes anuales sobre el progreso; describen las políticas y programas macroeconómicos, estructurales y sociales de un país —durante un período de tres años o más— para fomentar el crecimiento general y reducir la pobreza, así como las necesidades de financiación externas y principales fuentes de financiación.
- proveedores de servicios financieros:** instituciones y grupos comunitarios que ofrecen servicios financieros, entre los que se encuentran los bancos comerciales y de desarrollo¹⁶, otras instituciones financieras no bancarias, cooperativas, organizaciones de cooperativas de ahorro y crédito, cajas postales de ahorros, grupos de autoayuda, asociaciones populares de ahorros y préstamos, asociaciones de servicios financieros e, inclusive, proveedores de telecomunicaciones, en particular en la oferta de servicios de remesas. Los proveedores de insumos, comerciantes y empresas de agroprocesos también pueden ofrecer servicios financieros, como crédito para insumos y seguros para los agricultores mediante la cadena de valor.
- sistema financiero inclusivo:** sistema financiero que ofrece servicios a todo tipo de clientes, no sólo a microempresarios o gente con empleo. Los sistemas financieros inclusivos son aquellos que tienen por meta un acceso generalizado a las finanzas reflejado en los niveles micro, meso y macro del sistema financiero.
- sostenibilidad:** se refiere a la capacidad de un proveedor de continuar y ampliar sus operaciones sin necesidad de recibir más donaciones. Implica los siguientes dos elementos: 1) los ingresos de explotación (sin incluir las subvenciones) son suficientes para cubrir todos los gastos financieros y administrativos, y 2) la morosidad o el incumplimiento de pago de préstamos no rebasa los niveles que la experiencia de la industria ha demostrado que son necesarios para evitar que a la larga se pierda entre los clientes la disciplina de efectuar pagos.

¹⁶ Los bancos comerciales no pueden atender directamente al grupo objetivo del FIDA, aunque podrían desempeñar un papel importante como parte de una estrategia de vinculación, al llegar al grupo objetivo del FIDA a través de instituciones intermediarias.

Índice temático

- ahorro 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 20, 24, 25, 27, 34, 35, 38, 40, 44, 49, 53, 54, 56, 57, 63, 65, 68, 74, 75, 76
- asociación popular de ahorros y préstamos 11, 16, 19, 21, 75, 76
- banco de desarrollo agrícola 16, 54
- central de riesgo 23, 75
- cooperativa de ahorro y crédito 11, 16, 18, 76
- desempeño social 37, 52, 55, 61, 64, 74, 75
- evaluación del mercado 8, 9, 15, 29, 30, 31, 51, 61
- financiación rural 11, 12, 76
- finanzas agrícolas 11, 12, 73, 75
- finanzas de las cadenas de valor 11, 75
- fondo de garantía 22, 37, 38, 71, 72, 75
- fondo de préstamos gestionados por la comunidad
- fondo de préstamos rotativo
- garantía de crédito 25, 37, 38, 44
- greenfielding 37, 75
- grupo de autoayuda 31, 75
- institución/organización financiera de segundo piso 22, 56, 57, 75
- línea de crédito 39, 40, 76
- macronivel 14, 25, 26, 28, 43, 44, 45, 76
- mesonivel 14, 22, 23, 29, 40, 41, 42, 44, 75, 76
- microfinanzas 11, 12, 76
- micronivel 14, 16, 17, 18, 19, 22, 31, 32, 33, 34, 35, 45, 50, 76
- Principios de protección del cliente en el sector de las microfinanzas 13, 36, 37, 39, 44, 71
- proceso/documento de estrategia de lucha contra la pobreza 27, 28, 76
- programa de “graduación” (estrategias de salida) 14, 37, 38
- seguro 11, 12, 13, 16, 21, 22, 25, 28, 35, 36, 37, 49, 57, 76
- servicios de remesas 14, 36, 76

Información de contacto

www.ifad.org/ruralfinance/index.htm

Michael Hamp, Asesor técnico superior, financiación rural
m.hamp@ifad.org, +39 06 54592807

Francesco Rispoli, Asesor técnico, financiación rural
f.rispoli@ifad.org, +39 06 54592725

Jamie Anderson, Asesor técnico, financiación rural
j.anderson@ifad.org, +39 06 54592724



Fondo Internacional
de Desarrollo Agrícola
Via Paolo di Dono, 44
00142 Roma, Italia
Teléfono: +39 06 54591
Fax: +39 06 5043463
Correo electrónico: ifad@ifad.org
www.ifad.org
www.ruralpovertyportal.org



Marzo de 2010