



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 69° período de sesiones

Roma, 3 y 4 de mayo de 2000

POLÍTICA DEL FIDA EN MATERIA DE FINANCIACIÓN RURAL

ÍNDICE

	Página
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. JUSTIFICACIÓN	1
II. DESAFÍOS EN LO REFERENTE A LA FINANCIACIÓN RURAL	4
A. Fomento de la participación de los interesados directos	7
B. Creación de una infraestructura financiera rural	8
C. Aumento simultáneo de la sostenibilidad institucional y la implantación entre los pobres de las zonas rurales	11
D. Promoción de un entorno normativo y reglamentario propicio	13
III. CONSECUENCIAS PARA EL FIDA Y RECOMENDACIONES	14
 CUADROS	
1. Avances recientes y deficiencias que persisten en relación con la financiación y microfinanciación rurales	3
2. La integración de las instituciones financieras informales, servicio gradual impulsado por incentivos	8
 GRÁFICOS	
1. Ciclo familiar de ahorro y crédito	4
2. Ciclo virtuoso de la sostenibilidad y el alcance unido al impacto	5
3. Enfoque de la financiación rural aplicado por el FIDA	6
 RECUADROS	
1. La transformación de los servicios financieros rurales en El Salvador	2
2. Las asociaciones de servicios financieros (ASF), una innovación financiera basada en el capital social en Benin	2
3. Cajas de ahorro rurales para los campesinos sin tierra en Honduras	5
4. Servicios financieros rurales en Albania, Armenia y la ex República Yugoslava de Macedonia	5
5. La transición a la autosuficiencia en el Proyecto de Generación de Ingresos para Agricultores Marginales y Campesinos sin Tierra (P4K) – Fase III en Indonesia	7
6. Los interesados directos crean un sistema nacional de financiación y microfinanciación rurales en el Camerún	7
7. Apoyo a la diversidad institucional en Guatemala	8
8. La transformación de un programa de crédito insostenible en instituciones autónomas en Nepal	9
9. La reforma de las cooperativas de ahorro y crédito en Tanzania	10
10. El Banco de la Agricultura y las Cooperativas Agrícolas (BACA) y la reforma gradual de los bancos de desarrollo agrícola en Tailandia	10
11. ¿Son sostenibles los émulos del Banco Grameen? ¿Llegan a los pobres?	11
12. El BRI, el banco de desarrollo agrícola que revolucionó la financiación rural	13

ANEXOS

	Página
I. CREACIÓN DE UN SISTEMA DE FINANCIACIÓN RURAL PARA LOS POBRES: MARCO DE PLANIFICACIÓN DE LOS DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y OPCIONES	17

APÉNDICES

I. IFAD'S ACTIVE PORTFOLIO OF PROJECTS WITH RURAL FINANCE COMPONENTS, DECEMBER 1999 (CARTERA ACTIVA DE PROYECTOS DEL FIDA CON COMPONENTES DE FINANCIACIÓN RURAL, DICIEMBRE DE 1999)	1
II. THE EXPERIENCE OF IFAD AND OTHER DONORS: SELECTED CASES (LA EXPERIENCIA DEL FIDA Y DE OTROS DONANTES: ALGUNOS EJEMPLOS)	6
III. PERFORMANCE MEASUREMENT AND INTERNAL CONTROL OF MICROFINANCE INSTITUTIONS (DETERMINACIÓN DE LOS RESULTADOS Y CONTROL INTERNO DE LAS INSTITUCIONES DE MICROCRÉDITO)	14
IV. IFAD WORKING PAPERS IN RURAL FINANCE (DOCUMENTOS DE TRABAJO DEL FIDA SOBRE FINANCIACIÓN RURAL)	20



ABREVIATURAS Y SIGLAS

ASF	Asociación de servicios financieros
BACA	Banco de la Agricultura y las Cooperativas Agrícolas
BRI	Banco Rakyat Indonesia
GCAP	Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre
IMF	Institución de microfinanciación
ONG	Organización no gubernamental
PCFC	Corporación Popular de Crédito y Finanzas

POLÍTICA DEL FIDA EN MATERIA DE FINANCIACIÓN RURAL

I. JUSTIFICACIÓN¹

1. **La financiación rural es un instrumento vital para la reducción de la pobreza y el desarrollo rural.** Dos tercios de los proyectos en curso del Fondo tienen un componente de financiación rural; alrededor del 21% de los recursos del Fondo se destina a actividades de ese tipo². El grupo-objetivo del FIDA está compuesto en su mayor parte por pequeños productores que se dedican a actividades agrícolas o de otro tipo en zonas de muy diverso potencial. El acceso directo a los servicios financieros afecta la productividad, la formación de capital, los ingresos y la seguridad alimentaria de esas personas. Este documento de política tiene la finalidad de proporcionar un marco general para la labor del Fondo en el sector de la financiación rural. Sobre esa base, se prepararán a su debido tiempo directrices operacionales y estrategias regionales, para su empleo por el personal, los consultores y las instituciones asociadas, que ofrezcan posibilidades de introducir innovaciones y de consolidar las prácticas que ya se utilizan con buenos resultados.

2. **La financiación rural no es una panacea.** No es más que una de las varias esferas de inversión importantes para reducir la pobreza y su efecto se aprecia plenamente tan sólo cuando existen políticas propicias, cuando los mercados son operativos y cuando se dispone de servicios no financieros. Para proporcionar asistencia a las personas muy pobres, es decir, las personas sin ingresos, pueden resultar más eficaces la promoción directa de microempresas, transferencias de ingresos, redes de seguridad y mejores infraestructuras. Por medio de su política de financiación rural, el FIDA confirma su compromiso de seguir buscando maneras más eficaces de proporcionar apoyo al sector de la financiación rural en beneficio de los campesinos pobres. Queda entendido que la política no abarca todas las esferas de intervención y no puede aplicarse mecánicamente, sino que es preciso que se adapte a las condiciones socioeconómicas de cada zona y permita la adopción de innovaciones financieras que rebasan el alcance del presente documento.

3. **Definición de la financiación rural.** Dada la especial atención que el FIDA presta a las mujeres y las personas extremadamente pobres, se da una importancia particular pero no exclusiva a la microfinanciación rural, que no entra en el ámbito de competencia de los servicios bancarios convencionales. La microfinanciación rural comprende instituciones financieras formales e informales, de mayor o menor dimensión, que proporcionan servicios financieros reducidos a los campesinos pobres, así como servicios financieros de mayor cuantía a las empresas de elaboración de productos agrícolas y a otras pequeñas y medianas empresas rurales. Abarca una amplia gama de instituciones de microfinanciación (IMF), que va desde las asociaciones indígenas de ahorro y crédito rotatorio y las cooperativas financieras hasta los bancos rurales y los bancos de desarrollo agrícola. El FIDA reconoce que tan sólo un pequeño número de IMF tiene la condición de organización no gubernamental (ONG) o recibe apoyo de los donantes. En ausencia de instituciones eficientes, la financiación rural se encauza también a través de canales de transacciones interrelacionadas en efectivo o en especie, tales como el crédito de los comerciantes, elaboradores y proveedores.

¹ En un documento de antecedentes, titulado *Challenges, Opportunities and Options for the Development of Rural Financial Institutions* ("Desafíos, oportunidades y opciones respecto de la creación de instituciones financieras rurales"), se expone en mayor detalle la política del FIDA en materia de financiación rural (serie de documentos de trabajo sobre financiación rural, n° A 2).

² El FIDA tiene 236 proyectos en curso o recientemente aprobados, con un volumen de financiación de USD 2 981,8 millones. De ellos, 156 proyectos, por un total de USD 630,5 millones, están centrados en la financiación rural o tienen un componente relativo a esa cuestión (diciembre de 1999). En el apéndice I (anexo I) figura una lista completa de los proyectos de financiación rural del FIDA.

4. **Las primeras actividades del FIDA en apoyo de la financiación rural** en la mayor parte de los países consistieron en la concesión de crédito subvencionado como insumo agrícola administrado por el personal de los proyectos y cubierto mediante garantías gubernamentales. A ello siguió la canalización del crédito a través de bancos de desarrollo agrícola y sus intermediarios de servicios al por menor. Al principio, el Fondo contribuyó también al fortalecimiento institucional: el ejemplo más destacado de ello es el Banco Grameen. Sin embargo, en un entorno normativo caracterizado por la represión financiera y el dinero fácil, muchos programas no consiguieron cubrir costos y recuperar los préstamos, lo que hizo que fueran insostenibles. Los mercados financieros rurales resultaron gravemente distorsionados al tiempo que su alcance dejó de ampliarse. El apoyo del FIDA está pasando a dirigirse en la actualidad hacia la creación de sistemas financieros rurales, la diversidad institucional y el acceso sostenible de los pobres del medio rural a los servicios financieros, como en el caso de El Salvador (recuadro 1). Para ello es preciso reforzar las instituciones financieras rurales sostenibles, lo que, a su vez, guarda relación con la viabilidad de las empresas agrícolas y no agrícolas de sus clientes.

Recuadro 1
La transformación de los servicios financieros rurales en El Salvador

En El Salvador, como en otros países de la misma región, los bancos de desarrollo agrícola no movilizaban anteriormente el ahorro; en su lugar, utilizaban líneas de crédito como fuente de recursos para conceder préstamos a los grupos-objetivo del FIDA. En la actualidad, se está poniendo en marcha una nueva generación de proyectos dirigidos a crear mercados financieros rurales con instituciones sostenibles que ofrezcan servicios de depósito y crédito y servicios financieros de otro tipo.

5. El FIDA ha extraído enseñanzas de diversas novedades destacadas en el ámbito de la financiación rural. En varios países, la estabilidad macroeconómica y la desreglamentación han creado un entorno de políticas propicio, que ha preparado el terreno para la reforma de las instituciones financieras rurales, entre ellas los bancos comunitarios, los bancos rurales privados, las cooperativas de ahorro y crédito, los bancos de desarrollo agrícola, los bancos similares al Banco Grameen y las ONG de crédito. La nueva legislación bancaria ha proporcionado un marco jurídico para el establecimiento de instituciones reguladas de microfinanciación de carácter comercial y ha creado asimismo oportunidades de mejorar y consolidar las instituciones financieras informales, que en muchas regiones se basan en tradiciones seculares de autoayuda (recuadro 2). Como resultado de ello, un número cada vez mayor de pobres dispone actualmente de acceso a servicios financieros, no sólo como usuario sino también en calidad de propietario. Sin embargo, en la mayoría de los países los servicios de financiación rural presentan todavía graves deficiencias que exigen intervenciones coordinadas dirigidas por los propios países (cuadro 1).

Recuadro 2
Las asociaciones de servicios financieros (ASF), una innovación financiera basada en el capital social en Benin

En Benin y algunos otros países africanos, los pobres de las zonas rurales han demostrado que, con asistencia técnica, pueden movilizar sus propios recursos, explotar operaciones de crédito rentables y crear instituciones sostenibles. Durante la fase de puesta en marcha de las ASF, algunas personas han aprovechado con éxito líneas de crédito para salvar de modo temporal un déficit de liquidez. Las mujeres participan activamente, como accionistas y prestatarias.

CUADRO 1: AVANCES RECIENTES Y DEFICIENCIAS QUE PERSISTEN EN RELACIÓN CON LA FINANCIACIÓN Y MICROFINANCIACIÓN RURALES

Cuestión	Avances recientes en algunos países	Deficiencias que persisten en la mayoría de los países
Entorno de políticas	Estabilidad macroeconómica; liberalización de los tipos de interés; mayor facilidad para el establecimiento de bancos o sucursales; reducción del capital mínimo exigido a las IMF	Entorno normativo y jurídico inadecuado; aplicación lenta de la liberalización; derechos de propiedad y procedimientos judiciales inadecuados
Instituciones de microfinanciación	Nuevas formas jurídicas relativas a las IMF que funcionan en régimen comercial; puesta en marcha financiada privadamente; aumento del número de IMF autosostenidas	Falta de formas jurídicas apropiadas; necesidades mínimas de capital excesivas
Instituciones financieras informales	Nuevo marco jurídico que proporciona oportunidades para que puedan llegar a convertirse en instituciones formales y favorece la integración del mercado financiero	Escaso aprovechamiento del potencial para mejorar millones de instituciones financieras informales
ONG	Enfoques innovadores del préstamo contra la pobreza en entornos represivos; conversión satisfactoria de algunos de ellos en intermediarios formales	Lentitud en la movilización de recursos nacionales y en la búsqueda de la autosuficiencia; apoyo de los donantes a ONG inviables
Bancos de desarrollo agrícola	Reformas incipientes encaminadas a promover la autonomía, la viabilidad y la autosuficiencia, mediante la privatización o con otros medios	Interferencia política; falta de viabilidad; incapacidad de satisfacer la demanda de servicios de crédito y depósito
Reglamentación y supervisión de las IMF	Debate controvertido sobre la necesidad de regular y supervisar de forma efectiva las IMF	Incapacidad de las autoridades financieras de supervisar las IMF; no supervisión de los bancos de desarrollo agrícola; falta de autorreglamentación por parte de las IMF
Financiación agrícola	Sustitución de las fuentes preferenciales por la autofinanciación mediante los beneficios y los ahorros junto con el crédito comercial no dirigido	Insuficiencia de la autofinanciación y el crédito comercial para satisfacer la demanda de financiación a corto y largo plazo; insuficiente movilización del ahorro
Acceso de los pobres a servicios financieros	Aumento muy acusado de la implantación de IMF viables (incluidos bancos rurales y de otro tipo) entre los pobres, como usuarios y propietarios	Falta de acceso a servicios de ahorro y crédito para un gran número de personas pobres, especialmente en zonas marginales

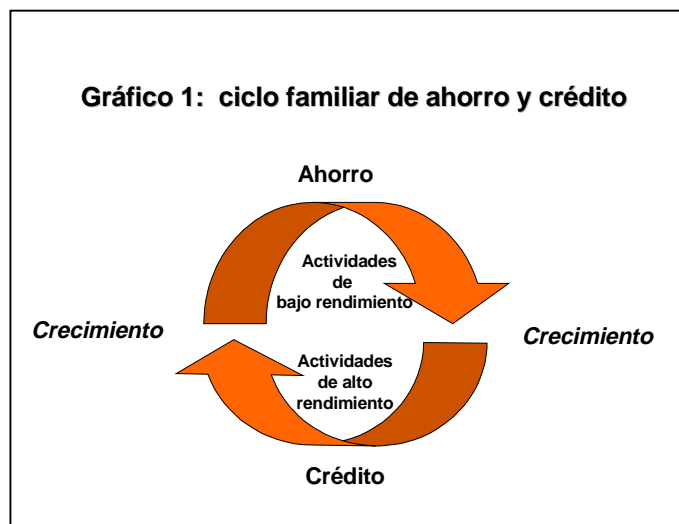
6. El objetivo de la política del FIDA en materia de financiación rural es aumentar la eficacia de esas intervenciones para, de ese modo, reducir la pobreza y permitir un enriquecimiento sostenible de las personas, sus instituciones y sus países. No define en qué punto nos encontramos, sino hacia dónde nos dirigimos.

II. DESAFÍOS EN LO REFERENTE A LA FINANCIACIÓN RURAL

7. Sobre la base de la experiencia de los diversos interesados directos, ha surgido un nuevo consenso³ en el sentido de que muchos de los pobres pueden ahorrar, invertir y reembolsar sus préstamos. Los pobres necesitan acceso a servicios financieros, en particular a los siguientes:

- servicios de depósito para acumular y custodiar de forma segura sus ahorros, regularizar el consumo y autofinanciar actividades económicas;
- crédito para regularizar el consumo y obtener financiación externa para sus actividades; y
- seguros para la protección de los préstamos y la protección social

8. El ahorro suele ser más importante para financiar la agricultura de subsistencia y actividades que proporcionan escasos beneficios, mientras que el crédito se emplea en mayor medida para actividades con rendimientos elevados. El FIDA contribuye a acelerar el ciclo de ahorro y crédito mejorando bien un aspecto en primer lugar, bien el otro, como puntos de entrada, y promueve otras



medidas para contribuir a la creación de instituciones financieras rurales sostenibles. Esto puede tener como consecuencia en familias orientadas a la seguridad una proporción creciente de autofinanciación y, en familias emprendedoras, una proporción más elevada de financiación externa.

9. Sólo una institución financiera sostenible puede proporcionar con ciertas garantías servicios financieros adecuados y aumentar continuamente su implantación entre los pobres. La fuerza de las instituciones financieras que el FIDA ayuda a crear reside en su capacidad para reducir los costos de transacción, lograr un crecimiento dinámico de sus recursos, asignar con eficiencia los escasos recursos y gestionar los riesgos. Los principios de la sostenibilidad son cinco:

- viabilidad: tener un margen que permita cubrir los costos;
- independencia: movilizar los propios recursos;
- autosuficiencia financiera: ser rentable y conservar el valor de los recursos;
- alcance: ampliar los servicios para los pobres;
- impacto: ayudar a los pobres a ayudarse a sí mismos.

10. Con prácticas racionales y un entorno normativo y reglamentario favorable, hay diferentes tipos de instituciones financieras que pueden resultar sostenibles y constituir los elementos integrantes de un sistema financiero rural eficaz. Con estrategias apropiadas, la sostenibilidad institucional y el alcance pueden compatibilizarse y reforzarse mutuamente. No obstante, a corto plazo puede haber desequilibrios en favor de uno de esos dos aspectos que exijan intervenciones especiales. Además de la financiación, es preciso un sistema eficiente de servicios no financieros, por ejemplo de

³ En los últimos años, la mayoría de los principales donantes y muchas ONG internacionales han preparado documentos de política o directrices relativos a la financiación rural, que coinciden en los fundamentos de la creación de sistemas de financiación y microfinanciación rurales. El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (GCAP), en el que el Fondo participa activamente, ha desempeñado un destacado papel formulando directrices, preparando manuales de operaciones y organizando actividades de capacitación para el personal de los donantes y funcionarios de las IMF.

comercialización, suministro y extensión, para lograr un impacto efectivo en la pobreza. El consenso sobre la importancia de la sostenibilidad institucional y la implantación entre los pobres como metas viables en la esfera del desarrollo ofrece una sólida base para promover la coordinación eficaz de los donantes y el diálogo sobre políticas con los gobiernos.

11. **Meta y objetivo.** La meta del FIDA en el ámbito del desarrollo es reducir el nivel de pobreza de los campesinos promoviendo mejoras sostenibles de la seguridad alimentaria familiar y el aumento de los ingresos. Para contribuir al logro de esa meta, uno de los objetivos del Fondo es proporcionar mejores servicios financieros y otros servicios conexos en las zonas rurales. Para ello es preciso un sistema eficaz de instituciones financieras rurales accesibles a todos los segmentos de la población rural. Alrededor de 500 millones de personas pobres económicamente activas en todo el mundo carecen de acceso a servicios financieros, pero representan un vasto potencial. El FIDA hace especial hincapié en la mujer y los pobres, no como beneficiarios de la caridad, sino como usuarios comerciales o usuarios–propietarios de instituciones financieras sostenibles. El Fondo confía en que, mediante un enfoque sistemático, puede contribuir considerablemente a ampliar las fronteras de la sostenibilidad institucional y de la implantación entre los pobres. El Fondo no puede hacer por sí solo todo lo que es necesario (como se indica en el anexo I), pero en su calidad de defensor de los pobres de las zonas rurales desempeña una función catalizadora y asume la responsabilidad, en estrecha cooperación con otros interesados directos, de la ampliación continua de dicha frontera.



12. Como base para el crecimiento dinámico de la autonomía institucional y la autofinanciación de los pequeños agricultores y los microempresarios, la movilización de recursos nacionales reviste una importancia crucial. Sin embargo, a menudo los ahorros locales y otros recursos nacionales no bastan para permitir el pleno aprovechamiento de las oportunidades económicas. Las líneas de crédito pueden llenar esa laguna. No obstante, éstas no siempre han hecho frente de manera adecuada al problema de la sostenibilidad. En algunas regiones, el resultado ha sido tasas de desembolso bajas. Los pobres necesitan instituciones financieras locales que ofrezcan una amplia gama de servicios financieros, que al mismo tiempo generen recursos internos, como se ha tratado de hacer en el Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Central (PRODAP-II) en El Salvador (recuadro 1). En Benin, los pobres han establecido instituciones locales con capital social propio, de las que son usuarios y propietarios simultáneamente (recuadro 2). No todos los pobres necesitan crédito, como demuestra el vasto número de ahorradores que han conseguido los bancos de

Recuadro 3
Cajas de ahorro rurales para los campesinos sin tierra en Honduras

En Honduras, los directores de un proyecto del FIDA descubrieron que, en zonas marginales, los indígenas pobres necesitan un lugar seguro donde depositar los ahorros que pueden utilizar para regularizar el consumo y realizar inversiones en microempresas. En consecuencia, el proyecto ha ayudado a los pobres a establecer cajas de ahorro semiformales. La creación de redes con organizaciones financieras centrales favorecerá su integración en el mercado financiero.

Recuadro 4
Servicios financieros rurales en Albania, Armenia y la ex República Yugoslava de Macedonia

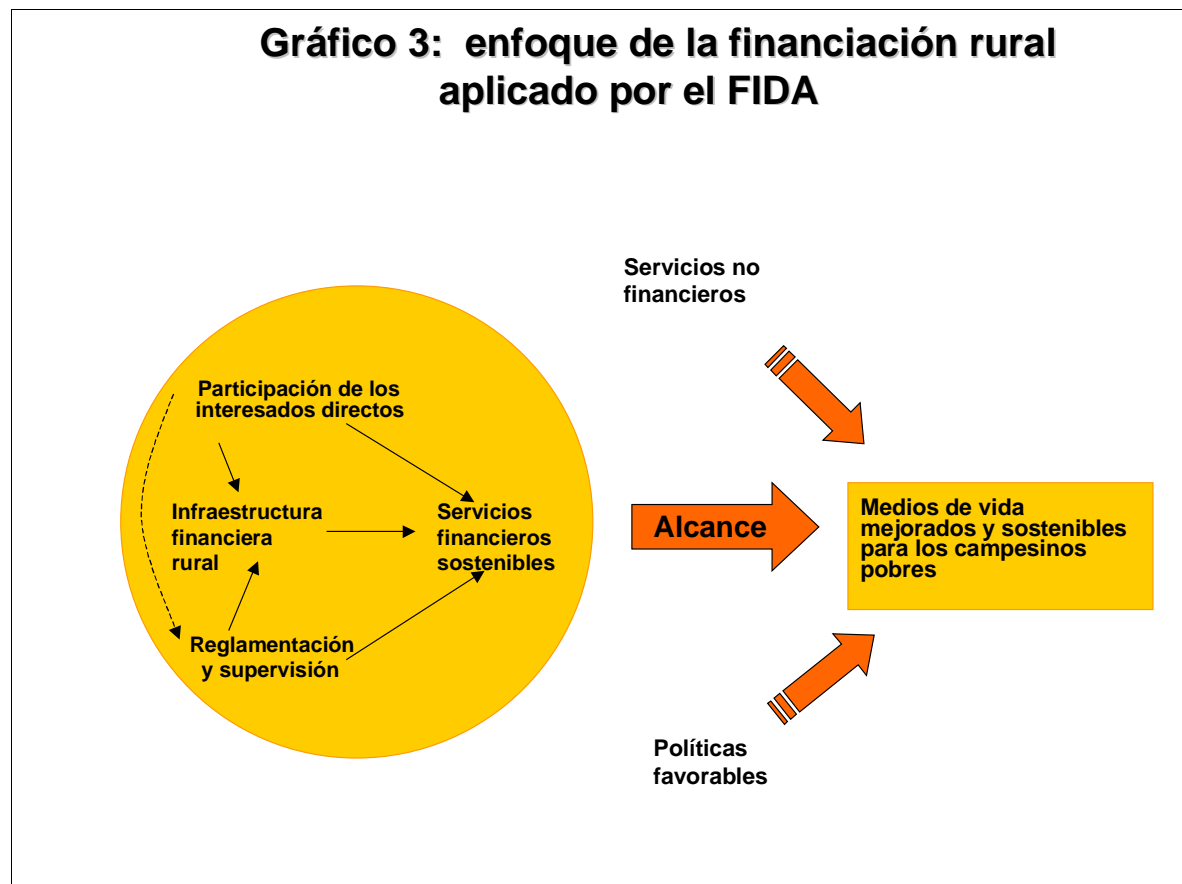
En los países en transición de Europa oriental, están empezando a surgir instituciones financieras rurales. Por medio de líneas de crédito para la realización de inversiones en el incipiente sector agrícola privado, el FIDA aporta la liquidez que es urgentemente necesaria en las economías rurales sumamente inframonetizadas. Su apoyo a los fondos cooperativos de crédito rural en Albania puede servir de modelo para la creación de intermediarios financieros locales que respeten los principios bancarios básicos y apliquen los procedimientos estándar.

desarrollo agrícola reformados (recuadros 10 y 12). En respuesta a la demanda universal de servicios de depósito por parte de los pobres, el Programa de Desarrollo Rural de la Región de Occidente (PLANDERO) en Honduras ha ayudado a una organización indígena a establecer cajas de ahorro rurales para las personas sin tierra (recuadro 3). Las líneas de crédito pueden contribuir a la puesta en marcha de nuevas instituciones y proporcionarles financiación temporal en todos los países en desarrollo, incluidos los países de Europa oriental, cuyas zonas rurales se caracterizan por una economía sumamente inframonetizada (recuadro 4). Debe procurarse que las líneas de crédito no contrarresten las medidas encaminadas a favorecer la sostenibilidad y la independencia.

13. Como esferas principales de su tarea el FIDA prestará apoyo a fin de dar solución a los siguientes problemas fundamentales de la financiación rural:

- participación de los interesados directos, incluidos los pobres, en el desarrollo de la financiación rural;
- creación de una infraestructura financiera rural diferenciada con estrategias distintas;
- fortalecimiento de la sostenibilidad institucional, sin descuidar su implantación entre los pobres de las zonas rurales; y
- promoción de un entorno normativo y reglamentario propicio

14. La política del FIDA con objeto de afrontar esos desafíos se describe a continuación. En el gráfico 3 se ilustra el modelo de intervención propuesto para el Fondo. En el anexo I se presenta un marco sistemático de desafíos, oportunidades y opciones respecto de la planificación de intervenciones. En el apéndice II y en los recuadros correspondientes intercalados en el texto se resumen algunas de las experiencias del FIDA y de otros donantes.



A. Fomento de la participación de los interesados directos

15. Para que la planificación y ejecución de los proyectos sean eficaces, se necesita la participación activa de todos los interesados directos. Los gobiernos, que son los asociados directos del FIDA, no han logrado por lo general compaginar con buenos resultados sus funciones de planificador, banquero y empresario. En la financiación rural, su función específica consiste en crear un entorno normativo y jurídico propicio que fomente la participación activa de todos los interesados directos, públicos y privados, y permita efectivamente la creación de instituciones. Las pautas de participación en función del sexo, el nivel social o la pertenencia a un grupo dependen de la cultura; cuando se producen conflictos, los pobres mismos deben determinar el equilibrio entre sus intereses sociales y económicos.

16. **Participación de los pobres en el desarrollo de la financiación rural.** La participación de los pobres en el diseño de los proyectos, por medio de sus representantes en los grupos de autoayuda, sus redes y las ONG, es de crucial importancia. El FIDA reforzará la capacidad de decisión de los pobres y contribuirá a potenciar su capacidad de acción en cuanto usuarios y usuarios-propietarios de las instituciones financieras locales. En el Proyecto de Generación de Ingresos para Agricultores Marginales y Campesinos sin Tierra (P4K) – Fase III en Indonesia, los pobres han iniciado la transición de un proyecto de crédito de arriba a abajo a un movimiento de autoayuda genuino, en el que las mujeres representan el motor principal (recuadro 5).

Recuadro 5

La transición a la autosuficiencia en el Proyecto de Generación de Ingresos para Agricultores Marginales y Campesinos sin Tierra (P4K) – Fase III en Indonesia

En el P4K, proyecto de crédito dirigido a pequeños agricultores y pescadores, los agentes de extensión agraria ayudaron a las personas muy pobres a formar unos 50 000 grupos pequeños como canales de crédito. Las mujeres de las zonas marginales fueron el motor principal para transformar esos grupos pequeños en asociaciones de ahorro y crédito más grandes e independientes, con lo que se inició la transición de un proyecto de crédito de arriba a abajo a un genuino movimiento de autoayuda. En vista de la disminución del crédito otorgado por el Banco Rakyat Indonesia (BRI), muchas asociaciones se están registrando en la actualidad como cooperativas financieras. El número de miembros y el volumen de negocios de dichas asociaciones va en aumento.

17. **Coordinación de los interesados directos.** La coordinación de los interesados directos en el plano nacional es precisa para garantizar un enfoque integrado del desarrollo de un sistema eficaz de financiación rural (recuadro 6). El FIDA podrá establecer asociaciones estratégicas con donantes que tienen una fuerte presencia sobre el terreno. Las instituciones gubernamentales y los bancos paraestatales, que son los asociados inmediatos del Fondo, junto con las ONG y otras organizaciones intermediarias, pueden necesitar un apoyo considerable para fortalecer su capacidad con objeto de poder participar plenamente en el diseño y la ejecución de los proyectos. Asimismo, es esencial prestar apoyo a talleres participativos de los interesados directos encaminados a preparar y revisar los documentos de planificación del marco lógico durante las etapas de diseño, iniciación y ejecución de los proyectos, así como para promover capacidades de moderación en los planos nacional y subregional.

Recuadro 6

Los interesados directos crean un sistema nacional de financiación y microfinanciación rurales en el Camerún

Un ejemplo de la participación efectiva de los interesados directos puede observarse en el Camerún, donde el FIDA desempeña una función catalizadora. Los Ministerios de Agricultura y de Planificación han aceptado la iniciativa del Ministerio de Finanzas de formar un equipo junto con el personal de las redes de instituciones de microfinanciación y las ONG en su calidad de promotores de la capacidad de microfinanciación. Conjuntamente, han diseñado un proyecto de desarrollo de sistemas de microfinanciación rural, centrado en la ampliación de las redes de IMF formales e informales, sus organizaciones centrales, la reglamentación y supervisión apropiadas y la coordinación de los donantes.

18. **Diálogo internacional sobre políticas de financiación rural.** El FIDA participa activamente en un diálogo internacional sobre políticas de financiación rural con el GCAP, instituciones multilaterales de financiación para el desarrollo y organismos bilaterales. De esta forma se prepara el terreno para adoptar enfoques innovadores, se apoya la coordinación nacional de los proyectos y se fomentan vinculaciones estratégicas. Toda la labor de coordinación a esos efectos se ve considerablemente facilitada por el nuevo consenso relativo a la microfinanciación entre los donantes y los proveedores de esos servicios.

B. Creación de una infraestructura financiera rural

19. **Apoyo a diferentes tipos de instituciones y estrategias financieras.** Son precisos distintos tipos de instituciones y estrategias financieras; no puede decirse que uno sea el mejor (recuadro 7). Las instituciones deben adaptarse al potencial de la zona, al entorno cultural y a las necesidades de los clientes:

- a) Hay zonas marginales donde predominan la agricultura de subsistencia y actividades de escaso rendimiento. En ellas, pueden resultar más apropiadas agrupaciones dirigidas por los propios usuarios como los grupos de autoayuda o las pequeñas cooperativas, que se orientan al ahorro y tienen costos de funcionamiento nominales.

- b) Hay zonas con gran potencial para una agricultura de elevado rendimiento y microempresas rurales rentables. En esas zonas, pueden resultar más apropiados los bancos rurales orientados al crédito con una gestión profesional (que pueden ser de propiedad privada o comunitaria), así como grandes cooperativas financieras y sucursales de bancos comerciales con tecnologías individuales o colectivas.

20. Dependiendo de la situación, el FIDA alienta la variedad y la competencia más que la repetición de modelos únicos. El Fondo mantiene un diálogo con los interesados directos y está dispuesto a apoyar iniciativas tales como:

- la promoción de instituciones financieras informales, como en Benin, Filipinas e Indonesia (recuadros 2, 5 y 11), incluidas organizaciones financieras de base de origen indígena, como en Ghana;
- la integración plena en la economía de las cooperativas de ahorro de crédito, como en la República Unida de Tanzania (recuadro 9);
- el apoyo a la creación de redes y de instituciones centrales entre las IMF, como en el Camerún (recuadro 6);
- el fortalecimiento de bancos rurales de propiedad privada y comunitaria, sus federaciones e instituciones centrales, como en Filipinas, Ghana, Indonesia y Nigeria⁴;

Recuadro 7
Apoyo a la diversidad institucional en Guatemala

Desde el final de la guerra civil en Guatemala, el FIDA y otros donantes han promovido la diversidad y la competencia entre instituciones financieras rurales tales como las cooperativas financieras, las ONG de crédito, los bancos comunitarios y un banco de desarrollo agrícola reestructurado (el Banco Rural). Algunas IMF, que por ley no pueden tomar depósitos, están movilizando actualmente recursos internos y procedentes de donantes para registrarse como bancos o compañías financieras. Otras, como la red de cooperativas de ahorro y crédito, adoptan normas cautelares de autorreglamentación y supervisión, como medio para aumentar su sostenibilidad y alcance.

⁴ Las expresiones “banco rural” y “banco comunitario” se refieren en el presente documento a instituciones reguladas al amparo de la legislación bancaria o de leyes especiales relativas a ese tipo de bancos, como en Filipinas, Ghana, Indonesia y Nigeria. El FIDA no emplea la expresión banco o banco rural para referirse a instituciones no reguladas como las *caisses villageoises*, los *sanadiq* (*sandug* en singular) u otras IMF informales y semiformales.

- la transformación de programas de crédito en instituciones de propiedad de los usuarios, como en Nepal (recuadro 8);
- la reforma de los bancos de desarrollo agrícola en cuanto principales proveedores de microfinanciación, como en Indonesia y Tailandia (recuadro 10 y 12), o su cierre si no es posible reformarlos;
- la creación de vínculos entre bancos y grupos de autoayuda, como en Ghana, la India, Indonesia y otros varios países de Asia y África;
- la promoción de instituciones centrales, de carácter comercial, de las IMF para refinarlas, como la Corporación Popular de Crédito y Finanzas (PCFC) en Filipinas, y otras instituciones centrales con funciones adicionales como el intercambio de liquidez, la calificación de la solvencia, las garantías al crédito y los reaseguros;
- el apoyo al crédito de los comerciantes, los elaboradores y proveedores⁵ y la promoción de su acceso a instituciones de refinanciación, como en varios países del África oriental;
- la promoción de instituciones innovadoras, como sociedades de (micro)arrendamiento financiero; y
- el fortalecimiento de las unidades de microfinanciación de los bancos centrales, como en el Camerún y Ghana.

**Recuadro 8:
La transformación de un programa de crédito insostenible en instituciones autónomas en Nepal**

Hasta 1992, el FIDA prestó asistencia al Banco de Desarrollo Agrícola de Nepal a fin de establecer una infraestructura de grupos de pequeños agricultores que, a su vez, formaron federaciones y comités de gestión encuadrados en las oficinas de los subproyectos. Sobre esa base, el Banco de Desarrollo Agrícola de Nepal está ayudando en la actualidad a los agricultores a crear instituciones financieras locales autónomas, transformando un proyecto de crédito en una red de cooperativas financieras florecientes.

21. Asimismo, se necesita apoyo a título de donación para actividades de intermediación social mediante la formación, la creación de capacidad y el fortalecimiento institucional, así como para investigaciones prácticas destinadas a ensayar enfoques innovadores y difundir sus resultados. A continuación se presentan cuatro de esos enfoques con mayor detalle.

22. **Mejora e integración de las instituciones financieras informales.** La mejora e integración de las instituciones financieras informales merece una especial atención por parte del FIDA. Aunque los grupos de autoayuda financiera están generalizados entre los pobres, normalmente son pequeños y están aislados. Su integración y potenciación, adecuándolos a formas jurídicas superiores, se promoverá ofreciendo incentivos para sumarse a una red, como servicios de capacitación y asesoramiento, el intercambio de liquidez y la refinanciación, y la acreditación.

Cuadro 2: la integración de las instituciones financieras informales, servicio gradual impulsado por incentivos

Integración	Incentivos
1. Registro	Capacitación básica (contabilidad)
2. Presentación de informes	Capacitación en gestión financiera
3. Estatuto jurídico	Servicios de asesoramiento
4. Normas cautelares	Intercambio de liquidez y refinanciación
5. Supervisión	Acreditación con garantía de calidad

⁵ Los comerciantes, elaboradores y proveedores pueden servir como canales importantes de crédito, en particular en ausencia de un sistema financiero local eficiente. Esos canales suelen ser menos sostenibles que las instituciones y menos eficientes por lo que se refiere a los costos de transacción, pero pueden proporcionar soluciones provisionales en el proceso de constitución de activos por parte de los pequeños productores y de creación de sistemas financieros.

23. Creación de redes de IMF y establecimiento de servicios centrales para esas redes.

Una de las principales estrategias para ampliar los servicios e instituciones financieros rurales, que el FIDA apoyará, consiste en crear redes de IMF y en prestarles asistencia para que establezcan servicios centrales (recuadro 9). Esos servicios centrales pueden incluir la formulación de sus intereses, el diálogo de políticas, la capacitación, el asesoramiento, la autorreglamentación y la supervisión, el intercambio de liquidez y los vínculos con los bancos, la investigación y desarrollo, la difusión de información y las vinculaciones con donantes. Las instituciones centrales de las redes deberían proporcionar servicios gestionados de manera profesional como parte de una estructura sostenible reconocida oficialmente, en vez de que lo hagan organismos externos. Otros organismos subsidiarios podrían proporcionar servicios no financieros. Con el apoyo del Fondo, los organismos gubernamentales y las ONG podrían facilitar ese proceso hasta que las redes y sus instituciones centrales lleguen a autosostenerse.

**Recuadro 9
La reforma de las cooperativas de ahorro y crédito en Tanzania**

En la República Unida de Tanzania, el FIDA ha apoyado la transformación de las cooperativas de ahorro y crédito en las tierras altas, que han pasado de ser canales de crédito a convertirse en verdaderas organizaciones de autoayuda. Dichas organizaciones han movilizado enérgicamente el ahorro y han diversificado sus préstamos a los sectores agrícola y microempresarial, incluidas las mujeres comerciantes. El impacto de esa reforma se concreta en los siguientes resultados: potenciación de la capacidad de acción de los pobres, incluidas las mujeres, como usuarios-propietarios, la mejora sustancial de la seguridad alimentaria y los ingresos, y una mayor sostenibilidad institucional.

24. Establecimiento de vínculos entre bancos y grupos de autoayuda e instituciones financieras locales.

La estrategia aplicada para establecer vínculos entre bancos y grupos de autoayuda e instituciones financieras locales comprende tres aspectos: a) mejorar el acceso de la población rural al crédito de fuentes comerciales por conducto de intermediarios locales; b) integrar las instituciones financieras locales en los mercados financieros nacionales; y c) ayudar a los bancos para que puedan llegar a los pequeños agricultores y los microempresarios como nuevo segmento de mercado. El FIDA apoyará esta estrategia como medio de llegar a los pobres de forma eficaz en función de los costos, tanto en zonas de gran potencial como en zonas marginales. La vinculación de los servicios bancarios está desarrollada sobre todo en Filipinas, la India e Indonesia, aunque existe también en otros países de Asia y en diversos países africanos. Para ello son necesarios bancos con una red efectiva de prestación de servicios rurales y grupos de autoayuda e IMF locales con actividades sostenibles. El FIDA puede proporcionar recursos, como ha hecho en Ghana, para establecer un programa de vinculación con vistas a reforzar la capacidad de todos los asociados, complementar los recursos nacionales para refinanciación cuando éstos sean insuficientes y promover intercambios internacionales de experiencia.

25. Transformación de los bancos de desarrollo agrícola.

La transformación de los bancos de desarrollo agrícola en proveedores sostenibles de financiación agrícola y de otros servicios financieros rurales, o su cierre si resultan insostenibles, representa un gran desafío. Los bancos de desarrollo agrícola reformados, como el BACA en Tailandia (recuadro 10) y el BRI en Indonesia (recuadro 12), pueden ofrecer servicios de crédito y depósito a un número ingente de campesinos que se dedica a actividades agrícolas o de otro tipo. La reforma de los bancos de desarrollo agrícola es un proceso complejo en el cual será necesaria una estrecha cooperación de los donantes con los bancos, los gobiernos respectivos y las asociaciones regionales

**Recuadro 10
El Banco de la Agricultura y las Cooperativas Agrícolas (BACA) y la reforma gradual de los bancos de desarrollo agrícola en Tailandia**

La reforma del BACA ha sido un proceso gradual de 30 años de duración cuyo resultado ha sido un banco de desarrollo agrícola viable y eficiente de propiedad pública que moviliza la mayor parte de sus recursos por medio del ahorro, concede préstamos al 86% de las familias campesinas a tipos de interés bajos y obtiene beneficios. Sus clientes comprenden 4,8 millones de prestatarios y 7,6 millones de ahorradores.

de crédito agrícola cuyos miembros son bancos de desarrollo agrícola: la Asociación Regional Africana de Crédito Agrícola, la Asociación de Crédito Rural y Agrícola para Asia y el Pacífico y la Asociación Regional de Crédito Agrícola para el Cercano Oriente y África del Norte. El FIDA ha tomado la iniciativa a fin de fomentar un diálogo sobre la reforma de los bancos de desarrollo agrícola con el GCAP, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y las asociaciones regionales de crédito agrícola. Estas últimas, que reciben donaciones de asistencia técnica del Fondo, pueden desempeñar una función de catalizadores en el proceso de reforma.

C. Aumento simultáneo de la sostenibilidad institucional y la implantación entre los pobres de las zonas rurales

26. **Sostenibilidad institucional.** La sostenibilidad institucional tiene una importancia fundamental para el crecimiento dinámico del número, el tamaño y el alcance de las instituciones financieras rurales. El FIDA presta ayuda a esas instituciones con miras a potenciar su independencia, su viabilidad operacional y su autosuficiencia financiera. Asimismo, refuerza su capacidad para movilizar los propios recursos, cubrir los costos y mantener el valor de su capital, respectivamente. El BACA, un banco de desarrollo agrícola de propiedad pública, ha conseguido alcanzar la sostenibilidad proporcionando servicios financieros a bajo costo a la inmensa mayoría de los agricultores de Tailandia (recuadro 10). El Centro para la Agricultura y el Desarrollo Rural, un banco creado en Filipinas siguiendo el modelo del Banco Grameen en Bangladesh y que presta servicios exclusivamente a mujeres pobres, es un ejemplo de un rápido progreso hacia la sostenibilidad mediante una estricta disciplina crediticia y la innovación, sin olvidar su mandato institucional de ofrecer servicios bancarios a los más pobres (recuadro 11). Como refuerzo, pueden mobilizarse recursos locales y externos (incluidas líneas de crédito para proporcionar financiación puente) con objeto de aumentar el alcance y la sostenibilidad, como demostró el apoyo inicial prestado por el FIDA al Banco Grameen. El aumento de la capacidad incluye la asistencia para crear y reforzar los elementos cruciales de la sostenibilidad:

- autonomía y flexibilidad en todas las cuestiones operacionales comprendidas en el mandato de la institución;
- planificación estratégica en pos de la sostenibilidad (véase el anexo I);
- productos financieros orientados a la demanda y con precios adecuados;
- movilización de los recursos locales (ahorros, capital; empréstitos en el caso de las IMF que no están autorizadas a tomar depósitos);
- acceso a los mercados de capital;
- tipos de interés de mercado ajustados en función de la inflación y de subvenciones, con rendimientos reales positivos para los ahorradores y los prestamistas;
- plazos apropiados de vigencia y de reembolso del préstamo;
- eficiencia operacional, con costos de transacción bajos y tasas de reembolso elevadas;
- recursos humanos bien formados;
- incentivos para el rendimiento del personal;
- gestión adecuada del riesgo;
- formas apropiadas de garantía y sustitución de las garantías;
- incentivos para el reembolso oportuno del préstamo;
- seguros, como instrumento de protección de los prestatarios y los préstamos;

Recuadro 11
¿Son sostenibles los émulos del Banco Grameen? ¿Llegan a los pobres?

El Centro para la Agricultura y el Desarrollo Rural, banco rural de Filipinas creado según el modelo del Banco Grameen, ha pasado de ser una ONG de crédito insostenible a convertirse en un banco rural viable. Movilizando sus propios recursos entre 40 000 clientes, pobres o no, y aplicando una estricta disciplina crediticia, ha aumentado sustancialmente el alcance de sus préstamos entre su grupo-objetivo: 28 500 mujeres muy pobres (diciembre de 1999). Con el apoyo del FIDA, el Centro divulga su tecnología entre otras IMF.

- normas cautelares;
- sistemas efectivos de información de gestión, incluidos programas informáticos específicos para la microbanca;
- control interno eficaz de la calidad de la cartera;
- auditorías externas anuales; y
- buena gestión, con especial hincapié en combinar la propiedad por los pobres con una gestión profesional.

27. Una buena gestión del riesgo se basa en condiciones de préstamo apropiadas y la adopción de medidas oportunas, la vigilancia del historial de los clientes, garantías y garantías sustitutorias adecuadas, seguros, impulso colectivo, incentivos al personal para que vele por la recuperación de los préstamos y a los prestatarios para que efectúen puntualmente los reembolsos. El Fondo presta apoyo para mejorar la gestión del riesgo. En relación con enfoques innovadores como el establecimiento de vínculos entre IMF y grupos de autoayuda, por un lado, y los bancos, por otro, puede asimismo prestar con cautela asistencia para establecer acuerdos de garantía del crédito, previendo debidamente la transferencia gradual de las funciones de gestión del riesgo a los bancos.

28. No existen pruebas claras de la superioridad de las tecnologías colectivas frente a las tecnologías individuales. Dependiendo de su eficacia en el contexto local, pueden promoverse unas u otras, ya sea en zonas marginales o en zonas de gran potencial. El FIDA puede asimismo fomentar innovaciones tales como préstamos a corto plazo para cualquier fin con plazos periódicos financiados mediante los ingresos no agrícolas; productos paralelos, como planes de ahorro a largo plazo combinados con el acceso a financiación a plazo; recaudación simultánea de los ahorros y los plazos a domicilio; y programas de alimentos, más depósitos de ahorros, por trabajo en zonas remotas.

29. **Prácticas idóneas.** La aplicación de prácticas idóneas y su mejora constante en un entorno competitivo son indispensables para velar por la sostenibilidad y el alcance de las IMF. Entre los ejemplos de ello figuran los conocimientos institucionales indígenas relativos a los sistemas de financiación informales, las innovaciones relativas a la financiación agrícola a corto y largo plazo y enfoques especiales para las zonas marginales o las tierras altas, las economías inflacionarias y las economías de trueque. Entre las cuestiones que requieren medidas especiales de investigación práctica se encuentran la financiación agrícola y la financiación de las microempresas rurales, esferas en las que hay amplio margen para introducir innovaciones.

30. Las prácticas idóneas empleadas en los proyectos del FIDA se divulgan por medio de su Sistema Informatizado de Evaluación, que contiene resúmenes de las evaluaciones realizadas desde 1990 y las enseñanzas extraídas de ellas, a los que se puede acceder por tema, país y región.

31. El presente documento de política servirá asimismo como base para la elaboración de un marco conceptual de apoyo a la investigación práctica, el seguimiento y la evaluación de innovaciones y la difusión de sus resultados por medio de actividades de capacitación, talleres, documentos técnicos y un sitio web. Podrá proporcionarse apoyo a redes de institutos nacionales y regionales de investigación y capacitación sobre banca y microfinanzas.

32. **Movilización de recursos nacionales y externos.** Los recursos nacionales y externos se movilizan con el objetivo de crear un sistema financiero rural sostenible para los pobres. El FIDA prestará apoyo a instituciones financieras rurales para mejorar sus actividades de movilización de ahorros y acumulación de capital. El FIDA podría desarrollar un nuevo instrumento consistente en la inversión en capital social por conducto de instituciones centrales apropiadas, con lo que se proporcionaría el capital externo indispensable y se movilizarían aportaciones complementarias de capital nacional. En la era actual de la mundialización, deben buscarse nuevas formas de dirigir las corrientes de capital privado hacia la economía rural, apoyar la vinculación de las IMF con los bancos y crear fondos centrales autónomos para la participación en capital social en las IMF, como los de la

Argentina (el Fondo de Capital Social), Bangladesh (la Fundación Palli Karma-Sahayak) y Filipinas (PCFC). El FIDA podría ofrecer también líneas de crédito. Toda esa liquidez externa debería dirigirse al fortalecimiento de la movilización de recursos nacionales en todos los planos y a la asignación eficiente de recursos escasos a inversiones que produzcan rendimientos altos por parte de los pobres. Es preciso vigilar atentamente el efecto de los recursos externos sobre la productividad y los rendimientos y sus consecuencias en relación con el endeudamiento de los países.

D. Promoción de un entorno normativo y reglamentario propicio

33. **Un entorno de políticas favorable.** Un entorno de políticas favorable es un requisito indispensable para establecer sistemas financieros eficientes y para lograr el desarrollo rural y la reducción efectiva de la pobreza.

Especial importancia revisten: la estabilidad macroeconómica; la liberalización de los tipos de interés, los tipos de cambio y los precios agrícolas; y un sistema jurídico que proteja los derechos de propiedad y de utilización de la tierra, la autonomía de las instituciones financieras y las autoridades de reglamentación y las debidas garantías judiciales

(recuadro 12). Como defensor de los pobres, el FIDA participará en los diálogos sobre políticas encaminados a promover un entorno propicio.

Recuadro 12

El BRI, el banco de desarrollo agrícola que revolucionó la financiación rural

En un contexto caracterizado por la liberalización financiera, el BRI dejó de recibir subvenciones y obtuvo autonomía administrativa. Gracias a una buena gestión, a productos financieros cuidadosamente preparados, a los incentivos para la productividad del personal y los premios por el reembolso puntual, el BRI se convirtió en uno de los mayores y más rentables proveedores de servicios financieros rurales en los países en desarrollo. Con una red de 3 700 sucursales, presta servicios a cerca de 20 millones de ahorradores y 2,5 millones de prestatarios. Esto ha fijado un nuevo estándar para los bancos de desarrollo agrícola, probando que es posible reformarlos, y para el sector de la microfinanciación, pues demuestra que la sostenibilidad y una gran implantación entre los pobres son compatibles.

34. **Reglamentación cautelar y supervisión.** La reglamentación cautelar y la supervisión de las instituciones financieras son cruciales para la evolución y estabilidad de los sistemas financieros. Sin unas instituciones financieras locales adecuadamente reguladas, que movilicen ahorros y atraigan capital privado, no puede lograrse el desarrollo rural sostenible. En condiciones favorables, el FIDA prestará apoyo a los esfuerzos encaminados a promulgar y adoptar formas jurídicas apropiadas para las instituciones financieras locales de propiedad privada o cooperativas. El FIDA también prestará asistencia a los órganos de autorreglamentación de las redes de IMF, como parte de un sistema delegado de autorreglamentación y supervisión bajo una autoridad financiera central, y la aprobación de reglas y normas cautelares. Cuando las condiciones no sean propicias, el FIDA podría apoyar actividades informales de puesta en marcha y participar junto con otros donantes en diálogos sobre políticas con miras a ajustar el marco normativo y jurídico.

35. **Supervisión efectiva de los proyectos del FIDA.** Para una supervisión efectiva de los proyectos del FIDA que incluyen componentes de financiación rural, son precisas instituciones financieras participantes adecuadamente reguladas y supervisadas. El respeto de las reglas básicas de la sostenibilidad institucional es una condición para su selección. El FIDA apoyará la medición de los resultados, el control interno y las auditorías anuales, utilizando los indicadores y referencias que se exponen en el apéndice III. En los proyectos de financiación rural, la medición efectiva de los resultados será un ingrediente esencial de la supervisión directa de los proyectos⁶.

⁶ Para más detalles, véase el documento de trabajo sobre financiación rural N° C3: *Direct Supervision of IFAD Projects and Credit Institutions* (“Supervisión directa de los proyectos del FIDA e institutos de crédito”).

36. El FIDA vigila asimismo el impacto de su apoyo en los pobres y las instituciones financieras rurales, la movilización de recursos locales y el endeudamiento externo. Los resultados se almacenan en su memoria institucional y se difunden mediante páginas web y documentos técnicos.

III. CONSECUENCIAS PARA EL FIDA Y RECOMENDACIONES

37. El FIDA proporciona préstamos y donaciones como sus principales instrumentos para mejorar los sistemas de producción de alimentos y aumentar los ingresos, la productividad y el nivel de nutrición de las poblaciones rurales pobres. Su política al respecto se expone en el Convenio Constitutivo del Fondo (sección 2 del artículo 7) y en sus Políticas y Criterios en Materia de Préstamo. Mediante el apoyo financiero para la financiación rural, el Fondo ayuda a reforzar la capacidad de las instituciones financieras locales para movilizar recursos nacionales y asignarlos con eficiencia a actividades productivas de alto rendimiento y a otros fines en las zonas rurales. Los préstamos se conceden únicamente para proyectos que se prevé que producirán beneficios netos en el país y los pobres, teniendo debidamente en cuenta el reembolso futuro con cargo a los ingresos en monedas nacionales de valor decreciente.

38. A modo de instrumento que pueda emplearse en el proceso participativo de diseño de un proyecto, el FIDA ha preparado un marco de planificación (anexo I) como base para un marco lógico general. En cada país y proyecto afectados, los encargados de la adopción de decisiones en los ámbitos nacional y local deben seleccionar, en colaboración con el FIDA, un conjunto de oportunidades y opciones y traducir en la práctica las oportunidades (en los apartados del marco lógico relativos a los resultados fundamentales) y las opciones (como resultados, o productos, del marco lógico). Dependiendo del alcance de un proyecto dado, pueden combinarse varios de los apartados sobre resultados fundamentales para formar un proyecto con un objetivo específico; por otra parte, un proyecto también puede comprender una sola esfera de resultados fundamentales como su objetivo. Los participantes en la planificación acordarán una lista de actividades, indicadores e hipótesis, más los insumos y sus costos, que se añadirán a cada resultado escogido. La lista de esferas de resultados y resultados fundamentales es únicamente indicativa y podrá modificarse como los participantes consideren apropiado. La responsabilidad última por el diseño y la ejecución de un proyecto corresponde al asociado gubernamental del FIDA o, en el caso de las donaciones, a la ONG o institución de investigación beneficiaria.

39. El FIDA ha preparado asimismo un instrumento para la medición de los resultados y el control interno de las instituciones de microfinanciación (apéndice III), que incluye las directrices del GCAP relativas a la información que deben consignar las IMF en sus estados financieros. Dicho instrumento se empleará en la supervisión de los proyectos y en la preparación de los indicadores del marco lógico.

40. Las donaciones, por un monto máximo equivalente al 7,5% de los recursos comprometidos cada año, pueden concederse a instituciones públicas o privadas locales y regionales para actividades innovadoras de investigación y capacitación orientadas a los proyectos y a la adopción de medidas, así como para la preparación de proyectos. Se otorga alta prioridad a las actividades que fortalecen la capacidad técnica e institucional esencial para el desarrollo agrícola y rural, incluida la financiación rural. Se presentará a la Junta Ejecutiva, para su aprobación, un documento sobre la política y estrategia del FIDA para la financiación mediante donaciones. En esa estrategia normativa se proponen cinco esferas prioritarias, todas ellas pertinentes por lo que a la financiación rural se refiere: a) aumento del impacto; b) promoción de las innovaciones; c) intercambio de conocimientos; d) formación y fortalecimiento de la capacidad; y e) promoción de las asociaciones, la flexibilidad y la pertinencia. La creación de una red de instituciones de investigación sobre microfinanciación y financiación rurales similar al Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional puede brindar al FIDA una gran oportunidad para cooperar con el GCAP y otros donantes.



41. Los recursos del FIDA pueden utilizarse en la financiación rural, bien para prestar asistencia directa al fortalecimiento institucional, bien para suministrar liquidez externa como contribución indirecta al desarrollo de servicios sostenibles. La asignación de recursos debería centrarse fundamentalmente en las inversiones que promueven el acceso de los pobres de las zonas rurales a los servicios financieros y la utilización de la financiación rural para la generación de ingresos y empleo.

42. Podrá proporcionarse liquidez en forma de líneas de crédito, participación en el capital de instituciones centrales e instituciones financieras rurales, garantías del crédito y capital inicial para planes de microseguros, microarrendamiento financiero o de otro tipo. Siempre que sea posible, se proporcionará liquidez únicamente a instituciones financieras reguladas y adecuadamente supervisadas, ya sean mayoristas o minoristas. Entre los criterios de ejecución aplicables para su selección, que pueden reforzarse con apoyo del FIDA, se cuentan una gestión profesional y la orientación comercial, la autonomía de injerencias políticas, la orientación hacia la autosuficiencia y la sostenibilidad como objetivos a corto o largo plazo, la adicionalidad de los servicios, la verificación de resultados satisfactorios en las auditorías externas anuales y la existencia de opciones de cierre. Deberán evitarse sin excepción las subvenciones de los tipos de interés y la selección determinada con criterios administrativos. El FIDA procura por todos los medios reducir o eliminar toda discriminación contra las mujeres y otros grupos desfavorecidos.

43. Podrán utilizarse líneas de crédito para colmar un déficit temporal de recursos para préstamo en instituciones innovadoras o en crecimiento, pero no deberían considerarse una solución permanente en ausencia de recursos locales, instituciones o financiación a plazo. Se vigilarán sus efectos sobre la movilización de recursos nacionales y la gestión institucional.

44. La participación en el capital social, que permite evitar algunos de los inconvenientes de las líneas de crédito, refuerza la base de capital de los fondos centrales y las instituciones financieras rurales y contribuye a movilizar recursos nacionales complementarios en forma de depósitos de ahorro o capital social adicional. Asimismo, podrá emplearse para satisfacer los requisitos legales en relación con el capital mínimo con vistas a transformar instituciones informales en entidades formales.

45. El FIDA trata activamente de establecer vínculos estratégicos con donantes multilaterales, bilaterales y privados, a fin de reforzar sus proyectos desde el punto de vista de la cantidad y la calidad y su diálogo con los gobiernos sobre el marco normativo y reglamentario. Por medio de la financiación conjunta y paralela, se movilizan recursos adicionales para proyectos de mayor envergadura y programas de inversión en el sector financiero rural. En muchos casos, será necesaria asistencia técnica para conceder un valor añadido al apoyo del FIDA. El Fondo identificará asociados apropiados para realizar los componentes de asistencia técnica de los proyectos y cooperará con ellos.

46. Dada la importancia que concede a las instituciones financieras rurales, que funcionan con arreglo a principios comerciales, el FIDA tratará de encontrar nuevas formas de cooperación con el sector privado. Éstas incluyen la cofinanciación de iniciativas en la esfera de la financiación rural con donantes privados internacionales, la cooperación con bancos extranjeros a fin de proporcionar servicios de capacitación y asesoramiento y la promoción del establecimiento de vínculos entre los grupos de autoayuda y las instituciones financieras locales y los bancos comerciales.



47. **Seguimiento.** La política del FIDA en materia de financiación rural se llevará a la práctica incorporando sus principios en las estrategias de préstamo a nivel regional y nacional preparadas por las divisiones regionales. La aplicación de esa política será objeto de un estrecho seguimiento en el plano de los proyectos y de evaluaciones periódicas mediante estudios temáticos. En apoyo de este proceso, se prepararán documentos de trabajo sobre cuestiones operacionales específicas y otros temas relativos a la financiación rural en los que el Fondo desee adoptar una posición o proporcionar información a su personal y a las organizaciones con las que está asociado. En su debido momento se presentarán a la Junta Ejecutiva, para su aprobación, directrices operacionales y estrategias regionales, junto con criterios de selección e indicadores de seguimiento.

48. La creación de sistemas financieros rurales que proporcionen servicios sostenibles a los pobres debe medirse más bien en términos de decenios que en años. Una perspectiva así excede de la duración de los distintos proyectos y se recogerá en las estrategias a largo plazo del FIDA en los países.

49. Se invita a la Junta Ejecutiva a examinar y hacer suyo el marco normativo para una política del FIDA sobre financiación rural que figura en la parte III (“Consecuencias para el FIDA y recomendaciones”) del presente documento.

CREACIÓN DE UN SISTEMA DE FINANCIACIÓN RURAL PARA LOS POBRES: MARCO DE PLANIFICACIÓN DE LOS DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y OPCIONES¹

<p>META DE DESARROLLO: Mejorar de manera sostenible los medios de subsistencia de la población rural, especialmente las mujeres y los pobres</p>
<p>OBJETIVO: Establecer un sistema eficaz de instituciones financieras sostenibles accesible a todos los segmentos de la población rural, incluidas las mujeres y los pobres, en cuanto usuarios o usuarios-propietarios</p>
<p>A. PARTICIPACIÓN: Los interesados directos, incluidos los pobres, participan en la creación del sistema financiero rural</p>
<p>1. Las personas de bajos ingresos participan activamente en el desarrollo de la financiación rural</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Definición y afinación de la atención prioritaria del FIDA por la pobreza 2) Definición y afinación de la atención prioritaria del FIDA por las cuestiones de género 3) Puesta en marcha de técnicas y procesos participativos eficaces relativos a todas las instituciones asociadas y todos los usuarios 4) Participación efectiva de los pobres, con sus IMF y su red o las ONG que los representan, en los diálogos sobre políticas relativas al desarrollo de la microfinanciación y la financiación rural 5) Participación efectiva de los pobres y sus representantes en la elaboración de los proyectos del FIDA 6) Participación activa de los pobres en el establecimiento y la ampliación de las IMF y de sus redes 7) Acceso a las IMF y sus servicios de ahorro, crédito y otros servicios financieros por parte de los pobres y sus grupos de autoayuda 8) Facilitación de la propiedad de IMF por los pobres 9) Toma de decisiones de los propios pobres respecto de la propiedad conjunta, o separada, y el régimen de gestión de las IMF con quienes no son pobres 10) Toma de decisiones de los hombres y las mujeres mismos respecto de la propiedad conjunta, o separada, y el régimen de gestión de las IMF
<p>2. Coordinación de las actividades de los interesados directos relativas a la financiación rural en el plano nacional</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Promoción de la voluntad política de crear un sistema sostenible de microfinanciación y financiación rurales por medio de un diálogo de ámbito nacional e internacional 2) Coordinación de las respectivas actividades de las redes de microfinanciación y financiación rural, los organismos gubernamentales, las ONG y los donantes 3) Colaboración y establecimiento de vínculos estratégicos entre los proveedores de asistencia financiera y técnica 4) Cumplimiento de las reglas básicas para que los sistemas de microfinanciación sean viables y sostenibles por parte de los proyectos con componentes de microfinanciación y financiación rural como actividades de primer o segundo nivel 5) Participación activa del FIDA en cuanto defensor de los pobres, en las negociaciones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial con los gobiernos en relación con la reforma del sector financiero y los programas de reducción de la pobreza 6) Preparación y revisión de los documentos de planificación del marco lógico en talleres con la participación de los interesados directos durante las etapas de diseño, iniciación y ejecución de los proyectos 7) Fomento de capacidades de planificación participativa de proyectos y moderación en los planos nacional y subregional

¹ Las esferas en las que se presentan desafíos van precedidas de letras en mayúscula; las oportunidades, precedidas de números arábigos y las opciones, de números seguidos de paréntesis. Se presentan de manera general, como una lista de comprobación, que puede ser utilizada por cualquier organismo de desarrollo o interesado directo, incluido el FIDA. En cada país y proyecto concretos, el Fondo deberá seleccionar, junto con los encargados de la adopción de decisiones en los planos local y nacional, un conjunto de oportunidades y opciones, llevando a la práctica las opciones como resultados o productos del marco lógico y añadiendo las actividades, los indicadores y los supuestos correspondientes a cada resultado. La responsabilidad última del diseño y la ejecución de un proyecto concreto recae normalmente en el asociado gubernamental del FIDA, que puede, a su vez, delegar parte de esa responsabilidad en instituciones de financiación para el desarrollo, redes de IMF u otros organismos no gubernamentales.

ANEXO I

<p>3. Coordinación de las políticas de financiación rural y microfinanciación de los donantes en el plano internacional</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Establecimiento de un diálogo sobre políticas efectivo entre los donantes 2) Coordinación de las políticas de microfinanciación y financiación rural 3) Cumplimiento de las reglas básicas de viabilidad y sostenibilidad en todos los proyectos que incluyen componentes de microfinanciación y financiación rural 4) Orientación de las organizaciones internacionales y los movimientos de microfinanciación basada en el diálogo internacional sobre políticas 5) Asociaciones con instituciones del sector privado en relación con la asistencia técnica y financiera
<p>B. INFRAESTRUCTURA FINANCIERA: Está en pleno funcionamiento un sistema diferenciado de instituciones financieras rurales</p> <p>4. Ensayo y difusión de las estrategias básicas para el desarrollo de la financiación rural</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Reorientación de las IMF hacia la sostenibilidad y la ampliación de su escala 2) Mejora y ascenso de las IMF informales y semiformales a formas jurídicas superiores (bancos locales, sociedades financieras, bancos comerciales, cooperativas financieras) 3) Promoción de redes de IMF y de servicios centrales de las mismas 4) Promoción de cajas rurales privadas y de propiedad comunitaria 5) Promoción de instituciones bancarias o fondos de crédito para la producción y exportaciones agropecuarias de carácter comercial, a efectos de refinanciación, intercambio de liquidez, evaluación de la solvencia, garantías del crédito y reaseguros 6) Adaptación de los bancos a las necesidades de la microfinanciación (reducción de nivel) 7) Transformación de los programas de crédito en IMF de propiedad de los usuarios 8) Reforma de los sectores de la banca rural y de los bancos cooperativos 9) Reforma de los bancos de desarrollo agrícola y sus servicios de microfinanciación 10) Vinculación de los bancos con las IMF y los grupos de autoayuda 11) Apoyo al crédito concedido a comerciantes, elaboradores y proveedores e instituciones conexas como compañías de almacenamiento y promoción de su acceso a los bancos y las IMF como instituciones de refinanciación 12) Bancos del tipo del Banco Grameen 13) Facilitación de la creación de nuevas IMF 14) Facilitación de las iniciativas de las IMF privadas mediante un marco jurídico apropiado 15) Identificación, ensayo y aplicación de estrategias especiales para las zonas marginales, las economías de subsistencia, las economías de trueque, las zonas con características culturales o étnicas especiales y los entornos financieros represivos 16) Promoción de innovaciones institucionales como compañías de (micro)arrendamiento financiero 17) Fortalecimiento de las unidades de microfinanciación en los bancos centrales y otras autoridades financieras 18) Adaptación prudente de estrategias apropiadas al entorno cultural y económico 19) Facilitación del intercambio internacional de experiencia, incluida la capacitación en el servicio
<p>5. Mejora e integración de las instituciones financieras informales</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Facilitación de la creación de redes de instituciones financieras informales <ol style="list-style-type: none"> 1.1) Análisis de las pautas institucionales de formación de organizaciones financieras de base (instituciones financieras informales, asociaciones de ahorro y crédito, grupos de autoayuda, recaudadores de depósitos) 1.2) Identificación de las instituciones financieras informales de los pobres ya existentes 1.3) Prestación de asistencia a los pobres para que se asocien a instituciones financieras informales locales poseídas y gestionadas por los pobres 1.4) Facilitación de la creación de redes de instituciones financieras informales 1.5) Promoción de servicios centrales como incentivos para incorporarse a la red 1.6) Facilitación del registro voluntario de instituciones financieras informales 1.7) Prestación de apoyo a las ONG como promotores de las redes de instituciones financieras informales y como instructores en estas últimas 1.8) Concertación de acuerdos sobre normas cautelares

ANEXO I

<ul style="list-style-type: none"> 2) Puesta en marcha de la integración proporcionando incentivos a las instituciones financieras informales <ul style="list-style-type: none"> 2.1) Prestación de capacitación básica en contabilidad como incentivo para registrarse en una red 2.2) Prestación de capacitación en gestión financiera como incentivo para presentar informes financieros a la red 2.3) Prestación de servicios de consultoría sobre prácticas idóneas a las instituciones financieras informales como incentivo para que adquieran estatuto legal 2.4) Prestación de servicios de intercambio de liquidez y refinanciación como incentivo para respetar las normas cautelares 2.5) Concesión de acreditación con garantía de calidad como incentivo para someterse a la supervisión 3) Facilitación del ascenso de las instituciones financieras informales <ul style="list-style-type: none"> 3.1) Facilitación del ascenso jurídico para alcanzar un estatuto jurídico apropiado 3.2) Facilitación de la mejora de los recursos humanos mediante la capacitación del personal en gestión financiera 3.3) Ascenso de la organización y conversión de los grupos rotatorios (asociaciones de ahorro y crédito rotatorio, <i>tontines</i>), empresas de pompas fúnebres, recaudadores de depósitos y otras instituciones financieras informales en instituciones permanentes con un fondo para préstamos establecido mediante el capital social, depósitos, tasas o primas 3.4) Facilitación del ascenso operacional, incluyendo prácticas contables adecuadas, productos financieros eficaces y presentación de informes a la red 3.5) Facilitación del ascenso financiero desde la perspectiva de la autosuficiencia (movilizando recursos internos), viabilidad (cubriendo costos con los ingresos de explotación) y sostenibilidad y alcance (incrementando los ingresos para la ampliación) 4) Facilitación del acceso a los bancos en condiciones comerciales (vinculaciones con el sector bancario) <ul style="list-style-type: none"> 4.1) Prestación de servicios de refinanciación 4.2) Prestación de servicios de depósito 4.3) Prestación de servicios de pago 4.4) Prestación de servicios de consultoría financiera
<p>6. Puesta en funcionamiento de un sistema integral de redes de instituciones de financiación rural con servicios centrales eficaces en función de los costos para los miembros de la red</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) Fortalecimiento de las redes de IMF y las federaciones de redes 2) Aumento del alcance de las redes de las IMF para llegar a las zonas rurales y a los pobres 3) Establecimiento y fortalecimiento de servicios centrales o instituciones principales de las redes de IMF y sus federaciones, con servicios eficaces en función de los costos para las instituciones miembro, mediante: <ul style="list-style-type: none"> 3.1) Formulación y defensa de los intereses 3.2) Capacitación (incluida formación en el servicio) y servicios de consultoría 3.3) Autorreglamentación por medio de autoridades de segundo nivel, incluida la adopción obligatoria y voluntaria de normas cautelares 3.4) Supervisión mediante inspecciones, sobre el terreno o a distancia, y servicios de auditoría, incluida la aplicación de las normas cautelares y la certificación de su cumplimiento 3.5) Intercambio de liquidez y refinanciación, incluidas vinculaciones con los bancos 3.6) Seguros de los depósitos 3.7) Evaluación de la solvencia 3.8) Investigación y desarrollo 3.9) Intercambio de experiencia, compilación y difusión de información 3.10) Facilitación de medidas de apoyo no financieras por los organismos cooperantes 3.11) Diálogo sobre políticas entre las redes de IMF y los gobiernos y donantes
<p>7. Puesta en marcha efectiva de vinculaciones entre grupos de autoayuda e instituciones financieras locales y los bancos</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) Identificación de bancos con servicios financieros eficaces en las zonas rurales 2) Identificación de instituciones financieras locales con operaciones sostenibles de ahorro y crédito, incluyendo grupos de autoayuda, ASF, cooperativas financieras y otras instituciones de microfinanciación informales y semiformales

ANEXO I

- 3) Potenciación de la capacidad de las ONG y las asociaciones de banca para proporcionar servicios de consultoría y capacitación en materia de vinculaciones bancarias
- 4) Elaboración de una estrategia de vinculación viable desde el punto de vista comercial, por parte de los organismos participantes en colaboración con una autoridad financiera principal
- 5) Acuerdo sobre las condiciones de sus contratos financieros entre los bancos y las instituciones financieras locales en cuanto socios comerciales autónomos
- 6) Puesta en marcha de oportunidades de vinculación por medio de campañas de movilización rural, talleres conjuntos de consulta y capacitación de asociados con ese objeto
- 7) Concesión de acceso a las instituciones financieras locales a fondos de los bancos en condiciones comerciales
- 8) Mejora del acceso de los miembros y los clientes de las instituciones financieras locales al crédito
- 9) Concesión de acceso a los bancos a fuentes de refinanciación
- 10) Mejora de la capacidad de las instituciones financieras locales en cuanto intermediarios financieros autónomos
- 11) Facilitación de oportunidades para acceder a fuentes de refinanciación más generales a las instituciones financieras locales que hayan participado con éxito en programas de vinculación
- 12) Promoción del intercambio internacional de experiencia en materia de vinculaciones bancarias por parte de las asociaciones regionales de crédito agrícola

8. Transformación de los bancos de desarrollo agrícola en proveedores sostenibles de servicios financieros a la población rural

- 1) Activación de la voluntad política de reformar los bancos de desarrollo agrícola
 - 1.1) Adopción por los gobiernos de la decisión política de reformar sus bancos de desarrollo agrícola
 - 1.2) Adopción de un acuerdo sobre un proceso de planificación participativo que involucre a todos los interesados directos
 - 1.3) Adopción de un acuerdo sobre el mandato y mercado de los bancos de desarrollo agrícola por parte de la administración de los mismos y los interesados en sus actividades
- 2) Formulación de estrategias de reforma adecuadas
 - 2.1) Examen de estrategias de reforma alternativas, incluidas:
 - gestión autónoma de los bancos de desarrollo agrícola de propiedad pública
 - gestión por bancos comerciales de los bancos de desarrollo agrícola de propiedad pública
 - privatización total o parcial
 - transformación de las operaciones microbancarias en instituciones financieras locales de propiedad de los usuarios
 - cierre o fusión
 - 2.2) Selección de estrategias de reforma apropiadas
 - 2.3) Elaboración de tecnologías relativas a los procesos adecuadas
 - 2.4) Determinación y revisión periódica de las fases de ejecución del proceso de reforma
 - 2.5) Obtención del apoyo logístico de las instituciones multilaterales
 - 2.6) Coordinación de las estrategias de reforma de las instituciones financieras internacionales
- 3) Aplicación del proceso de planificación
 - 3.1) Realización de un estudio de viabilidad
 - 3.2) Preparación de un plan operacional para la aplicación del proceso de reforma
 - 3.3) Movilización y coordinación de apoyo financiero y técnico externo para el proceso de reforma
 - 3.4) Seguimiento del proceso de reestructuración y reforma
- 4) Consecución efectiva de la autonomía operacional
 - 4.1) Concesión a los bancos de desarrollo agrícola de autonomía operacional
 - 4.2) Designación de un director general con experiencia comercial e independencia política
 - 4.3) Consecución de la autonomía operacional bajo la vigilancia del banco central o la superintendencia bancaria

ANEXO I

- 5) Establecimiento de un marco jurídico y reglamentario apropiado
- 5.1) Iniciación de un diálogo sobre el marco normativo, jurídico y reglamentario propicio a la reforma de los bancos de desarrollo agrícola
- 5.2) Revisión de las leyes sobre los bancos de desarrollo agrícola
- 5.3) Prohibición por la ley de la cancelación de préstamos por motivos políticos
- 5.4) Definición y aplicación de normas cautelares

- 6) Reestructuración de las finanzas de los bancos de desarrollo agrícola
- 6.1) Saneamiento de la cartera
- 6.2) Recapitalización del banco

- 7) Reorganización de la estructura del banco
- 7.1) Organización de los servicios de microfinanciación en una división autónoma del organismo
- 7.2) Adopción de medidas para reciclar los ahorros depositados entre las unidades de microfinanciación
- 7.3) Descentralización de las sucursales en centros rentables
- 7.4) Ampliación de la red de sucursales
- 7.5) Ampliación del alcance para llegar a los pobres y a sus grupos de autoayuda

- 8) Puesta en funcionamiento de mecanismos de prestación de servicios
- 8.1) Puesta en funcionamiento de sistemas viables de servicios al por mayor
- 8.2) Iniciación, a ser posible, de vinculaciones con grupos de autoayuda, instituciones financieras informales y ONG
- 8.3) Puesta en funcionamiento de sistemas de prestación de servicios al por menor viables

- 9) Oferta de servicios financieros efectivos acorde con la demanda
- 9.1) Movilización del ahorro mediante sistemas de ahorro y servicios de recaudación apropiados
- 9.2) Aplicación de tipos de interés sobre el ahorro adecuados, con rendimientos reales positivos
- 9.3) Provisión de mecanismos de crédito con condiciones y servicios de recaudación apropiados
- 9.4) Provisión de seguros y otros productos financieros

- 10) Consecución de la sostenibilidad financiera
- 10.1) Logro de la viabilidad por medio de márgenes adecuados de los tipos de interés y de tasas de reembolso satisfactorias
- 10.2) Consecución de la autosuficiencia mediante la movilización del ahorro y los beneficios no distribuidos
- 10.3) Consecución de la autosostenibilidad financiera mediante rendimientos adecuados del capital

- 11) Desarrollo de los recursos humanos
- 11.1) Establecimiento de procedimientos de selección para contratar personal apropiado
- 11.2) Establecimiento de sistemas de capacitación y readiestramiento para inculcar las prácticas operacionales reformadas
- 11.3) Aplicación con carácter permanente de los sistemas de capacitación y readiestramiento del personal
- 11.4) Puesta en funcionamiento de los sistemas de incentivos al personal
- 11.5) Establecimiento de un sistema de evaluación y ascensos del personal basado en el rendimiento

- 12) Aplicación efectiva de una supervisión interna y externa
- 12.1) Puesta en práctica de las normas internacionales de contabilidad
- 12.2) Aplicación de las normas cautelares
- 12.3) Puesta en funcionamiento de un sistema de información de gestión, con un mecanismo eficaz de seguimiento constante de los préstamos y de adopción de medidas oportunas
- 12.4) Puesta en marcha de la supervisión interna
- 12.5) Puesta en marcha de la supervisión externa
- 12.6) Prestación de servicios de supervisión eficaces a los clientes mayoristas por parte de los bancos de desarrollo agrícola

ANEXO I

C. SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL E IMPLANTACIÓN ENTRE LA POBLACIÓN RURAL POBRE: INSTITUCIONES FINANCIERAS RURALES SOSTENIBLES QUE PRESTEN SERVICIOS FINANCIEROS A LA POBLACIÓN RURAL POBRE	
9.	Logro de la sostenibilidad de las instituciones de microfinanciación rural
1)	Garantía de autonomía y flexibilidad respecto de todas las cuestiones operacionales comprendidas en el mandato de la institución
2)	Existencia de un mecanismo de planificación estratégica orientada a la sostenibilidad
3)	Provisión de productos financieros orientados a la demanda (microahorro, microcrédito, microseguros)
4)	Aplicación de tipos de interés de mercado ajustados en función de la inflación y las subvenciones, con rendimientos reales positivos para los ahorradores y los prestamistas
5)	Períodos de vigencia de los préstamos y plazos de reembolso apropiados
6)	Aplicación interna de las normas cautelares y de prácticas idóneas
7)	Reducción de los costos de transacción
8)	Aumento de la eficiencia operacional mediante incentivos al personal basados en el rendimiento
9)	Garantía de recuperación de los préstamos mediante incentivos para estimular el reembolso oportuno
10)	Mantenimiento de la viabilidad, cubriendo todos los costos con los ingresos
11)	Aumento de la rentabilidad (para financiar la ampliación, recompensar a los propietarios, generar capital social)
12)	Consecución de la autosuficiencia mediante los depósitos de ahorro, el capital social y los beneficios no distribuidos, además de los empréstitos en las IMF que no están autorizadas a tomar depósitos
13)	Concesión y fortalecimiento del acceso a los bancos y los mercados de capital
14)	Mantenimiento de la autosuficiencia financiera plena, cubriendo los costos y preservando el valor del capital
15)	Gestión del riesgo adecuada (en relación con las garantías y las garantías sustitutorias; seguros de protección de los préstamos; garantías del crédito; provisión para deudas incobrables; incentivos para el reembolso oportuno; cancelación oportuna de deudas)
16)	Provisión de seguros como instrumento de protección de los prestatarios y los préstamos
17)	Mejora de la información proporcionada a los usuarios; reducción de la información asimétrica
18)	Calidad adecuada de la cartera
19)	Sistema de información de gestión eficaz, como instrumento de control interno, con normas adecuadas de contabilidad y presentación de información y informes y facilitación oportuna de información a los organismos de gestión y supervisión para fomentar la transparencia
20)	Preparación de balances comprobados anuales
21)	Mejora del acceso de los pobres a servicios de microfinanciación oportunos y convenientes
22)	Existencia de tecnologías colectivas eficaces en función de los costos al alcance de las personas muy pobres en zonas marginales
23)	Existencia de tecnologías de préstamo personal al alcance de todas las personas, pobres o no, en zonas de gran potencial
24)	Recursos humanos bien capacitados
25)	Fortalecimiento de la buena gestión, haciendo hincapié en combinar la propiedad por los pobres con una gestión profesional
10)	Identificación de prácticas idóneas mediante la investigación aplicada y la divulgación de las mismas
1)	Puesta en funcionamiento de una red de instituciones de financiación rural nacionales y regionales
2)	Realización de investigaciones aplicadas orientadas a la adopción de medidas, por ejemplo sobre:
2.1)	Innovaciones en relación con el crédito agrícola
2.2)	Innovaciones en relación con la financiación de microempresas rurales
2.3)	Innovaciones institucionales y prácticas idóneas
2.4)	Conocimientos institucionales locales (indígenas)
2.5)	Servicios financieros y de otro tipo de las organizaciones locales, incluidas las asociaciones de regantes, las organizaciones de agricultores, las delegaciones locales de organizaciones populares, la administración local
2.6)	Innovaciones financieras e instrumentos especiales para las zonas marginales y las tierras altas
2.7)	Requisitos previos y estrategias para vincular la financiación formal e informal

ANEXO I

<ul style="list-style-type: none"> 2.8) Estrategias de mejora de las instituciones financieras informales 2.9) Vinculaciones entre los mercados agrícolas y la microfinanciación 2.10) Estrategias para combinar el alcance con la sostenibilidad institucional 2.11) Instrumentos de movilización de recursos locales (ahorro, capital social, préstamos comerciales y privados) 2.12) Innovaciones relativas a productos y servicios, incluidos servicios “a domicilio” 2.13) Períodos de vigencia de los préstamos y plazos de reembolso apropiados 2.14) Estrategias de comercialización y grupos destinatarios (incluidos productos y servicios para las mujeres y las personas muy pobres) 2.15) Factores de independencia y sostenibilidad institucionales 2.16) Métodos para reducir los costos de transacción 2.17) Gestión del riesgo 2.18) Incentivos para el reembolso, incluido el reembolso oportuno 2.19) Reglamentación y supervisión de las IMF pequeñas, medianas y grandes; vinculaciones con los bancos y servicios al por mayor 2.20) Incentivos para la identificación con la institución y la buena gestión 3) Ensayo y difusión de un sistema de información de gestión y de programas informáticos de contabilidad 4) Compilación y divulgación de las prácticas idóneas
<p>11) Movilización de recursos nacionales y externos para la financiación rural y la reducción de la pobreza</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) Fortalecimiento de la capacidad de movilización de recursos nacionales en todos los planos, incluyendo las IMF, los bancos de desarrollo agrícola y las personas de bajos ingresos 2) Movilización por las IMF de recursos nacionales, incluyendo el capital social y los beneficios no distribuidos, los ahorros depositados, y los empréstitos privados y comerciales 3) Movilización de recursos externos para colmar déficit de recursos y de garantías y reforzar la capacidad de movilización de recursos internos de las IMF y los fondos centrales 4) Movilización de recursos externos para mejorar considerablemente la capacidad de producción y de obtención de ingresos de los pobres, así como su utilización de los recursos locales 5) Supervisión prudente del endeudamiento externo de las instituciones y los países asociados
<p>D. REGLAMENTACIÓN Y SUPERVISIÓN: PUESTA EN PRÁCTICA DE UN MARCO NORMATIVO Y REGLAMENTARIO PROPICIO</p>
<p>12. Puesta en práctica de un marco normativo y reglamentario propicio</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) Existencia de una economía política propicia 2) Puesta en funcionamiento de un marco macroeconómico propicio, que comprenda: <ul style="list-style-type: none"> 2.1) Estabilidad macroeconómica 2.2) Desreglamentación de los tipos de cambio 2.3) Liberalización del comercio exterior e interior, incluida la liberalización de los precios agrícolas 2.4) Liberalización de los tipos de interés y relajación de las condiciones para establecer instituciones financieras y sucursales 3) Establecimiento de un marco jurídico propicio, que comprenda: <ul style="list-style-type: none"> 3.1) Provisión de diferentes formas jurídicas para las instituciones financieras rurales reguladas, incluyendo las cooperativas financieras, otras instituciones de propiedad de los usuarios y los bancos rurales de propiedad privada o comunitaria 3.2) Provisión de formas apropiadas de registro y reconocimiento jurídico para las instituciones de propiedad privada y de los usuarios no reguladas 3.3) Un sistema judicial que proteja los derechos de propiedad, los derechos de los pobres de utilización de la tierra y la observancia de las debidas garantías judiciales 3.4) Garantías jurídicas de la autonomía de las instituciones financieras, incluido el banco central y los bancos de desarrollo agrícola
<p>13. Puesta en funcionamiento de un sistema efectivo de reglamentación cautelar y supervisión de las instituciones de financiación rural</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) Asignación de responsabilidades, creación de un órgano de coordinación general y establecimiento de una unidad de microfinanciación en el banco central o la superintendencia bancaria

ANEXO I

<ol style="list-style-type: none">2) Autonomía de las IMF con miras a fijar las condiciones de los contratos financieros, incluidos los tipos de interés3) Establecimiento de un marco jurídico apropiado para las IMF, con formas jurídicas cooperativas y de otro tipo apropiadas, incluidos los bancos privados locales y los bancos comunitarios4) Establecimiento de un marco reglamentario, con normas cautelares apropiadas para los diversos tipos de IMF5) Establecimiento de un sistema de supervisión efectiva de las IMF, incluidas las cooperativas financieras, compuesto por una autoridad nacional de primer nivel y autoridades de segundo nivel en el plano de las redes para efectuar la auditoría de las operaciones y velar por el respeto de las normas cautelares6) Establecimiento de un sistema eficaz de reglamentación y supervisión de los bancos de desarrollo agrícola y otras instituciones financieras de desarrollo, bancos comerciales e instituciones financieras no bancarias, incluidas las operaciones de microfinanciación y financiación rural7) Protección de la buena salud financiera de las cooperativas, otras IMF y los bancos de desarrollo agrícola contra la concesión indebida y selección inapropiada de los destinatarios de los préstamos8) Fortalecimiento institucional de los organismos de reglamentación y supervisión9) Establecimiento de un sistema de registro voluntario impulsado por incentivos para las IMF no reguladas, con oportunidades para el ascenso de nivel de su forma reglamentaria y jurídica (véase V)10) Inclusión efectiva de las IMF y de representantes de los pobres en los diálogos sobre políticas en materia de reglamentación y supervisión11) En entornos desfavorables, apoyo al diálogo sobre políticas y a la puesta en marcha informal de reglamentación y supervisión
<p>14. Supervisión adecuada de los proyectos del FIDA con componentes de servicios financieros</p> <ol style="list-style-type: none">1) Supervisión adecuada de los bancos asociados y sus proyectos con el FIDA2) Fortalecimiento de la salud de los bancos asociados mediante la supervisión del FIDA3) Respeto de las normas básicas relativas a los sistemas de microfinanciación viables y sostenibles como condición previa en todos los proyectos con componentes de microfinanciación y financiación rural como actividades de primer o segundo orden4) Seguimiento y evaluación de las líneas de crédito para los usuarios finales (como último recurso) por lo que respecta al desembolso, el impacto institucional, el efecto sobre la movilización de recursos nacionales y locales y el impacto en la capacidad productiva y el aumento de los ingresos de los pobres5) Supervisión del logro de los objetivos y las condiciones como proceso gradual6) Realización de evaluaciones sobre el impacto de la financiación en relación con:<ul style="list-style-type: none">– los subsectores de la microfinanciación y la financiación rural;– las IMF, las redes de IMF y sus servicios centrales;– los bancos de desarrollo agrícola y otros bancos asociados;– enfoques estratégicos;– calidad orientada a los usuarios de los servicios financieros rurales; y– hogares beneficiarios y sus actividades de generación de ingresos7) Incorporación en la ejecución de los proyectos de los resultados de los estudios sobre el impacto8) Almacenamiento de los resultados en la memoria institucional del FIDA y divulgación pública de los mismos9) Mejora de la supervisión de los proyectos por medio de investigación sobre la evaluación a cargo de la Oficina de Evaluación y Estudios del FIDA y de institutos independientes



APPENDIX I

**IFAD'S ACTIVE PORTFOLIO OF PROJECTS WITH RURAL FINANCE
COMPONENTS, DECEMBER 1999**
(in million USD)

West and Central Africa

Country	Project Name	IFAD Loan	IFAD Microfinance
			Component
Benin	Income-Generating Activities Project	12.0	4.0
Benin	Microfinance and Marketing Project	12.2	5.7
Burkina Faso	Special Programme for Soil and Water Conservation - Phase II	17.5	1.5
Burkina Faso	South West Rural Development Project	14.8	1.3
Burkina Faso	Rural Microenterprise Support Project	9.4	1.2
Cameroon	National Microfinance Programme Support Project	11.0	11.0
Cape Verde	Rural Poverty Alleviation Programme	9.3	3.7
CAR	Savannah Food Crops Rural Development Project	11.5	1.4
CAR	Livestock Development and Rangeland Management Project	4.9	1.5
Côte d'Ivoire	Rural Development Project in the Zanzan Region	11.1	1.1
Côte d'Ivoire	National Agricultural Services Restructuring Project	9.8	2.8
Côte d'Ivoire	Marketing and Local Initiatives Support Project	10.4	1.5
Equatorial Guinea	Peasant Production and Marketing Promotion Project	4.4	0.3
Gambia	Rural Finance and Community Initiatives Project	9.2	5.1
Ghana	Rural Enterprises Project	7.7	2.2
Ghana	Upper West Agricultural Development Project	10.1	2.0
Ghana	Upper-East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project	11.5	2.2
Guinea	Smallholder Development Project in the Forest Region	13.8	2.4
Guinea	Fouta Djallon Local Development and Agricultural Rehabilitation Programme	10.0	1.2
Guinea	Village Communities Support Project	7.0	1.1
Guinea	Programme for Participatory Rural Development in Haute-Guinée	14.0	2.5
Mali	Zone Lacustre Development Project – Phase II	12.7	1.8
Mali	Income Diversification Programme in the Mali Sud Area	15.0	5.9
Mali	Sahelian Areas Development Fund Programme	22.0	2.2
Mauritania	Maghama Improved Flood Recession Farming Project	10.9	0.7
Mauritania	Oasis Development Project – Phase II	7.8	2.6
Niger	Special Country Programme – Phase II	14.9	1.2
Nigeria	Sokoto State Agricultural and Community Development Project	9.6	2.2
Senegal	Rural Micro-enterprises Project	7.3	1.1
Sierra Leone	North-central Agricultural Development Project	14.7	2.2
Togo	Village Organization and Development Project	7.6	1.5
Togo	National Agricultural Services Support Project	10.0	0.3
Total projects for Western and Central Africa		354.1	77.4

¹ Source: PPMS "Project Financial Progress: Planned vs. Actual (column: sub-component type = credit + rural financial services). Where no data available in PPMS, source is the relevant RRP.

**East and Southern Africa**

Country	Project Name	IFAD Loan	IFAD Microfinance Component
Burundi	Bututsi Agro-Pastoral Development Project	9.0	4.00
Burundi	Rural Recovery and Development Programme	20.0	0.80
Comoros	Support to Economic Grass Roots Initiatives Project	3.5	1.10
Ethiopia	Southern Region Cooperatives Development & Credit Project	17.5	8.30
Kenya	Western Kenya District-based Agricultural Development Project	6.2	0.30
Lesotho	Rural Finance and Enterprise Support Project	4.0	0.05
Madagascar	North-East Agricultural Improvement & Development Project	11.7	0.60
Malawi	Rural Financial Services Project: Mudzi Financial Services Sub-project	12.0	12.00
Malawi	Smallholder Flood Plains Development Programme	12.5	1.50
Mauritius	Rural Diversification Programme	8.7	2.00
Mozambique	Nampula Artisanal Fisheries Project	6.0	2.00
Mozambique	Niassa Agricultural Development Project	12.4	0.40
Mozambique	PAMA Support Project	22.8	1.80
Rwanda	Byumba Agricultural Development Project - Phase II	8.7	2.00
Rwanda	Intensified Land Use Management Project in the Buberuka Highlands	9.5	0.60
Swaziland	Smallholder Agricultural Development Project	7.1	1.20
Tanzania	Agricultural and Environmental Management Project	14.8	3.30
Tanzania	Southern Highlands Extension and Rural Financial Services Project	15.8	5.90
Uganda	Vegetable Oil Development Project	19.9	7.40
Uganda	Smallholders Cotton Rehabilitation Project	10.0	2.50
Uganda	Cotton Sub-sector Development Project	12.5	9.80
Uganda	District Development Support Programme	12.6	3.00
Uganda	Area-Based Agricultural Modernization Programme	13.2	0.30
Zambia	Northwestern Province Area Development Project - Phase II	16.3	3.70
Zambia	Forest Resource Management Project	12.6	0.80
Zimbabwe	South Eastern Dry Areas Project	11.2	3.10
Total projects for Eastern and Southern Africa		310.5	78.45

Asia and the Pacific

Country	Project Name	IFAD Loan	IFAD Microfinance Component
Bangladesh	Netrakona Integrated Agricultural Production and Water Management Project	8.9	1.2
Bangladesh	Employment-Generation Project for the Rural Poor	14.8	14.8
Bangladesh	Agricultural Diversification and Intensification Project	18.9	5.1
Bangladesh	Smallholder Agricultural Improvement Project	18.6	1.8
Bhutan	Second Eastern Zone Agricultural Programme	9.5	1.0
Cambodia	Agricultural Development to Seila	8.6	1.3
China	Yunnan-Simao Minorities Area Agricultural Development Project	25.8	4.3
China	Qinghai/Hainan Prefecture Agricultural Development Project	20.0	17.5
China	Jiangxi/Ganzhou Integrated Agricultural Development Project	23.8	23.1
China	Northeast Sichuan and Qinghai/Haidong Integrated Agricultural Development	27.9	22.3
China	Southwest Anhui Integrated Agricultural Development Project	26.5	3.9
China	Wulin Mountains Minority-Areas Development Project	28.0	24.6
China	Qinling Mountain Area Poverty-Alleviation Project	28.0	18.4
India	Maharashtra Rural Credit Project	29.2	29.2
India	Andhra Pradesh Participatory Tribal Development Project	26.7	6.0
India	Rural Women's Development and Empowerment Project	19.2	0.4
India	North Eastern Region Community Resource Management Project for Upland Areas	22.9	1.2
India	Bihar-Madhya Pradesh Tribal Development Programme	23.0	2.1
Indonesia	Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani Kecil (P4K) - Phase III	24.9	24.9
Korea, D.P.R.	Crop and Livestock Rehabilitation Project	28.9	5.7
Kyrgyzstan	Agricultural Support Services Project	7.9	1.8
Laos	Northern Sayabouri Rural Development Project	7.3	0.6
Laos	Xieng Khouang Agricultural Development Project - Phase II	6.9	0.9
Maldives	Southern Atolls Development Project	2.9	1.5
Nepal	Poverty Alleviation Project in Western Terai	8.9	3.6
Nepal	Hills Leasehold Forestry and Forage Development Project	7.8	1.9
Pakistan	Barani Village Development Project	15.3	2.7
Philippines	Rural Micro-enterprise Finance Project	14.7	11.0
Philippines	Western Mindanao Community Initiatives Project	15.5	4.2
Sri Lanka	North-Central Province Participatory Rural Development Project	8.5	0.5
Sri Lanka	Matale Regional Economic Advancement Project	11.7	3.0
Viet Nam	Participatory Resource Management Project - Tuyen Quang Province	18.4	5.3
Viet Nam	Agricultural Resources Conservation and Development Project in Quang Binh Province	14.4	4.2
Viet Nam	Ha Tinh Rural Development Project	15.4	2.5
Viet Nam	Ha Giang Development Project for Ethnic Minorities	12.5	0.7
Total projects for Asia and the Pacific		602.2	253.2



Near East and North Africa

Country	Project Name	IFAD Loan	IFAD Microfinance Component
Albania	Northeastern Districts Rural Development Project	11.6	4.3
Albania	Small-scale Irrigation Rehabilitation Project	9.0	1.8
Albania	Mountain Areas Development Programme	13.2	2.4
Armenia	North-west Agricultural Services Project	13.0	4.5
Azerbaijan	Farm Privatization Project	9.3	5.9
Egypt	Newlands Agricultural Services Project	22.1	16.5
Egypt	Agricultural Production Intensification Project	20.2	11.9
Egypt	East Delta Newlands Agricultural Services Project	25.0	12.4
Egypt	Sohag Rural Development Project	25.0	9.7
Georgia	Agricultural Development Project	6.6	4.6
Jordan	Income Diversification Project	10.0	5.4
Jordan	Agricultural Resource Management Project in the Governorates of Karak and Tafilat	12.8	0.4
Jordan	Yarmouk Agricultural Resources Development Project	10.1	4.4
Lebanon	Smallholder Livestock Rehabilitation Project	10.0	4.9
Macedonia	Southern and Eastern Regions Rural Rehabilitation Project	8.1	7.5
Moldova	Rural Finance and Small Enterprise Development Project	8.0	8.0
Romania	Apuseni Development Project	16.5	16.0
Sudan	Southern Roseires Agricultural Development Project	10.4	3.5
Sudan	White Nile Agricultural Services Project	10.7	2.0
Sudan	North Kordofan Rural Development Project	10.5	3.0
Tunisia	Sidi M'Hadheb Agricultural and Fisheries Development Project	11.9	0.6
Yemen	Southern Governorates Rural Development Project	11.3	5.7
Yemen	Raymah Area Development Project	12.1	3.0
Yemen	Al-Mahara Community Development Project	12.3	2.0
Total projects for Near East and North Africa		309.7	140.4

Latin America and the Caribbean

Country	Project Name	IFAD Loan	IFAD Microfinance Component
Argentina	Rural Development Project for the Northeastern Provinces	16.5	9.5
Argentina	North Western Rural Development Project (PRODERNOA)	17.5	6.0
Belize	Community-Initiated Agriculture and Resource Management	2.3	0.6
Bolivia	Camelid Producers Development Project in the Andean High Plateau	7.6	3.1
Bolivia	Sustainable Development Project by Beni Indigenous People	6.3	1.1
Brazil	Low-Income Family Support Project in the Semi-arid Region of Segipe State	18.0	3.4
Brazil	Community Development Project for the Rio Gavião Region	20.1	1.7
Brazil	Sustainable Development Project for Agrarian Reform Settlements in the Semi- Arid North-East	25.0	0.6
Chile	Agricultural Development Project for Peasant Communities and Smallholders of the IVth Region	12.2	3.6
Colombia	Rural Micro-enterprise Development Programme	16.0	5.7
Dominica	Rural Enterprise Project	2.6	0.5
Dominican Rep.	South Western Region Small Farmers Project - Phase II	12.0	1.4
Ecuador	Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples' Development Project	15.0	7.5
El Salvador	Rehabilitation and Development Project for War-torn Areas in the Department of Chalatenango	13.0	3.3
El Salvador	Rural Development Project for the North-Eastern Region (PRODERNOR)	18.0	3.3
El Salvador	Rural Development Project for the Central Region (PRODAP II)	11.7	1.0
Guatemala	Cuchumatanes Highlands Rural Development Project	7.5	2.7
Guatemala	Programme for Rural Development and Reconstruction in the Quiché Department	15.0	1.7
Guatemala	Rural Development Programme for Las Verapaces	15.0	1.2
Guyana	Poor Rural Communities Support Services Project	10.5	2.5
Haiti	Small-scale Irrigation Schemes Rehabilitation Project	10.6	0.6
Haiti	Food Crops Intensification Project - Phase II	15.4	3.8
Honduras	Agricultural Development Programme for the Western Region	7.7	2.2
Honduras	Rural Development in the Central Eastern Region	12.3	3.3
Honduras	Rural Development Project in the South-Western Region	19.3	1.0
Mexico	Development Project for Marginal Rural Communities in the Ixtlera Region	30.0	9.6
Mexico	Rural Development Project for the Indigenous Communities of the State of Puebla	25.0	11.0
Mexico	Rural Development Project of the Mayan Communities in the Yucatan Peninsula	10.4	6.7
Nicaragua	Project for the Capitalization of Small Farmers in the Tropisec Area of the Segovias – Region I	11.4	8.4
Nicaragua	Rural Development Project for the Southern Pacific Dry Region	12.2	9.3
Panama	Rural Development Project for Ngobe Communities	7.9	2.7
Panama	Sustainable Rural Development Project in the Provinces of Coclé, Colón and Panama	12.2	2.7
Paraguay	Peasant Development Fund Credit Project - Eastern Region of Paraguay	10.0	7.7
Peru	Development of the Puno-Cusco Corridor Project	18.9	4.5
Saint Lucia	Rural Enterprise Project	2.2	0.4
St. Vincent-Grenadines	Smallholder Crop Improvement and Marketing Project	2.2	0.5
Uruguay	National Smallholder Support Project	11.7	6.8
Venezuela	Economic Development of Poor Rural Communities Project	12.0	6.3
Total projects for Latin America and the Caribbean		493.2	147.9
Grand Total of projects		2 067.0	697.4

**APPENDIX II****THE EXPERIENCE OF IFAD AND OTHER DONORS: SELECTED CASES****Box 1****El Salvador: Transforming rural financial services**

In Latin America and the Caribbean, IFAD's interventions are in a state of rapid transition. From 1990 to 1999, the Smallholders' Agricultural Development Project (PRODAP-I) in El Salvador has provided credit as part of a technical assistance package for agricultural and rural production and diversification. A trust fund was set up in Banco de Fomento Agropecuario (BFA), which assumed the full credit risk. Credit assessment was left to the project's agricultural extension agents, without a mechanism for effective loan recovery, which was further affected by loan forgiveness for ex-combatants. Together with incentives for quantitative disbursement, this resulted in both, high disbursement and default rates.

PRODAP-II builds upon this experience. Its objective is to promote a broad range of financial services for poor households, including savings, credit, insurance, transfers of remittances and currency exchange. The new strategy is based on the promotion of competition among various financial intermediaries that cater to different market segments; the strengthening of the selected institutions; the separation of financial and non-financial functions between BFA and project staff; and the introduction of incentives for timely loan repayment.

The poor need both financial services and non-financial inputs. However, the institutions and staff providing them need to be separated: technical inputs should be in the hands of extension agents, banking in the hands of bankers.

Box 2**Benin: FSAs, an equity-based financial innovation**

Building on traditions of self-help and informal finance, IFAD took a bold step in Africa when it introduced a new type of institution: FSAs, which are self-financed and self-managed. In Benin, The Congo, Gabon, FSAs, Guinea and Mauritania mobilize local resources in the form of equity. Members with investment opportunities may take short-term loans for which they pay rural market rates of interest agreed upon by the shareholders. Dividends are paid annually from the profits, according to the size of the investment. In addition, withdrawable savings are accepted for safekeeping. However, these savings are not remunerated and they cannot be used as loanable funds.

In Benin, SYFIPRO (Système financier de Proximité), a local NGO, acts as a facilitator for the FSAs and prepares other NGOs for the task. During the one-and-a-half year period from November 1997 to April 1999, 20 FSAs started business, membership grew from 2 800 to 5 000, and paid-up equity increased from USD 27 000 to USD 75 000. About half the shareholders are also borrowers; while the other half are only investors – not everyone requires credit! Thirty-two per cent of the borrowers and shareholders are women, holding 18% of the share capital.

The FSAs are still in an experimental stage. Over 200 FSAs are expected to start operating within the next five years, with their own business associations and apex services for training, auditing, liquidity exchange and bank linkages. Legal recognition, perhaps as private rural banks or finance companies, and self-regulation are among the issues that the associations might deal with.

The experience with FSAs in Africa is yet another example of how the rural poor can mobilize their own resources locally and establish sustainable local financial institutions owned and managed by the poor.

**Box 3****Honduras: Rural savings banks (*cajas rurales*) for the landless poor**

Many of the very poor indigenous people in the marginal areas of Honduras own no land and have only limited use for credit. Living in small rural towns, they are more concerned with placing part of their meagre income from wage labour in a secure place and eventually using their accumulated savings for consumption smoothing or some income-generating activities. In response, the national indigenous organization, Lenca, requested help from the management of the PLANDERO to set up small rural savings banks. There are now 132 *cajas*, registered as semi-formal financial institutions under the association law, serving some 2 750 families, i.e. approximately 20 families per bank.

This indigenous initiative has opened up new avenues of support by PLANDERO. The project, which was funded by IFAD, has helped set up a small technical unit in Lenca and has trained three people in each *caja*. This, in turn, has created an atmosphere of communication in which the newly-trained are now planning the consolidation of their young financial institutions and the establishment of financial apex organizations at both the municipal and the departmental level.

Responding to local indigenous initiatives, PLANDERO, an agricultural development project, has learned a new lesson: rather than just credit, many of the very poor in marginal areas need savings-deposit facilities for the self-financing of non-agricultural activities,.

Box 4**Albania, Macedonia and Armenia: Rural financial services in transitional economies**

IFAD has supported the development of rural financial services in Albania (Northeastern Districts Rural Development Project), Armenia (North-West Agricultural Services Project) and Macedonia (Southern and Eastern Regions Rural Rehabilitation Project), which are at different stages in developing individual farming and private-sector banking. The principal lessons for effective credit delivery are that:

- (a) The credit component must have a clear concept, of which the cooperative village credit funds in Albania may serve as a model case. Their success is due to the fact that it is a simple operation, readily understood by members and field staff alike, with standard procedures that can be easily implemented. Deviations from its simple design have run into problems.
- (b) Organizational and administrative components must be pilot-tested and prove their effectiveness anew at each stage of implementation.
- (c) Few donors have been able to develop successful wholesale or retail credit mechanisms for improved agricultural and livestock production. The availability of credit for production, moving beyond the establishment of social credit mechanisms, should continue to be one of IFAD's concerns.
- (d) The technical specifications for IFAD-financed credit operations lack a consistent approach. While it is important for the design to meet local needs, there are requirements which are common for all categories of credit development. These concern accounting specifications, legal and financial requirements, and key monitoring and management information systems.

When banks are involved in the delivery of rural financial services for IFAD-financed credit lines, a due-diligence assessment is required, together with guidelines for effective supervision.

**Box 5****Indonesia: Self-initiated transition to self-reliance in P4K**

IFAD has supported P4K, a credit project which effectively targets the very poor, since 1989. Field extension workers in the Ministry of Agriculture receive special training and financial incentives to identify the poor, organize them into solidarity groups of ten, and help them prepare business plans. Through standardized repeat loans of increasing size, credit is channeled by the government-owned BRI through its district-level branch network. BRI enforces timely repayment by cutting off the supply of credit to villages and sub-districts when arrears go above 5%. By mid-1998, two risks, diagnosed five years earlier, had materialized: one deriving from incentives to extension workers geared to group establishment rather than group quality; and the other due to BRI's limited interest in government credit projects, which it found riskier, more restricted in outreach and less profitable than its own savings and credit scheme at the village unit level. Of the 49 917 small groups formed, only 70% had deposited compulsory group savings and only 32% had loans outstanding. Of the latter, 42.5% had arrears amounting to 23.4% of the outstanding portfolio.

Almost from the outset, many of the participants in various parts of the country found the project's terms of standardized group size and financial contracts too limiting, credit application procedures too cumbersome, and actual access to credit unpredictable. By mid-1998, some 9 000 groups had carried the group formation approach one step further and established a total of 1 805 informal associations. Membership size ranges from about 30 to 300 per association, which is more in line with the traditional practices of group formation than a standard size of ten.

Women have been among the prime movers. The associations, whose resources are entirely internal, mobilize voluntary savings, give short-term loans without delay and at conditions set by the participants, and charge interest rates geared to the rapid growth of their loan fund. Saver and borrower transaction costs are minimal. Rescheduling is frequent, but defaulting is rare. The project's well-functioning monthly monitoring system now records the number of associations, but not their financial activities. After the deregulation of the cooperative sector in 1998, some of the associations are now registering as savings and credit cooperatives. This makes them officially recognized financial institutions and opens up new opportunities for institutional enhancement, financial deepening and increased outreach to the poor.

In this project, important lessons have been learned by the users:

- Only self-reliance guarantees sustained and timely access to financial services.
- Formal cooperative status is stifling and therefore avoided under a repressive regulatory regime in which the government uses cooperatives for its own purposes. But under a more liberal regime, the protection of the law may be useful and provide new avenues for the growth of self-organized financial services.

Box 6**Cameroon: Stakeholders develop a national system of rural finance and microfinance**

In Cameroon, where IFAD's lending was interrupted for several years, the Fund is now involved in a process of intense interaction with various government agencies, networks of rural financial institutions, NGOs representing the poor, and donors. Together, they are designing a comprehensive national programme for the development of rural finance and microfinance. This comprises MFI regulations and supervision, the expansion of networks of formal and informal MFIs, and the establishment of central network services for MFIs. Such services may include training, consultancy, auditing, liquidity exchange, refinancing and interest articulation, and the collection and dissemination of appropriate savings and credit products with outreach to the poor. Similar programmes are under preparation in Ghana and Niger.

There are two special aspects to be noted here:

- One is the quality of the participatory process, which rests with the experts from the participating institutions and includes donor coordination.
- The other is a systems approach, geared to the development of the whole system of rural finance and microfinance in Cameroon with a long-term perspective.

**Box 7****Guatemala: Supporting growth and institutional diversity in rural finance**

Over the last few years, access to financial services has considerably increased in the rural areas of Guatemala. When the civil strife ended, the macroeconomic environment improved markedly and provided a breeding ground for a diversity of rural financial institutions, among them savings and credit cooperatives, village banks (*bancos comunales*), credit NGOs, and a restructured, partly privatized agricultural development bank (Banco Rural). The latter has a two-pronged strategy of increasing outreach: microenterprise support, and apex lending to intermediaries closer to the grass-roots.

Most of these institutions have received donor support. There is still a bias in favour of credit lines, but increasing attention is given to institutional development. Two donor-supported credit NGOs are now operating on a self-sustaining basis and have applied to become regulated financial institutions: Genesis - a commercial bank, and ACT (*Asociación para la Cooperación Técnica*) - a finance company. With assistance from the World Credit Organization, the Federation of Savings and Credit Cooperatives has expanded its services to members. With support from CGAP, it is now in the process of establishing a self-regulatory system to uphold prudential standards and increase confidence in its banking operations. IFAD has been part of the effort to build up institutions, first with support to Fafidess in the Cuchumatanes Highlands Rural Development project and now, in the Rural Development for Las Verapaces Programme, with a portfolio of funding for the institutional development of a variety of institutions.

Despite these achievements, policy and regulatory shortfalls continue to jeopardize the healthy development of MFIs. On the one hand, MFIs are left in a legislative vacuum and the barriers to entry in the formal, regulated banking system are extremely high. On the other hand, legislation concerning the formal banking sector is recognized as deficient and has led to a lack of transparency. This in turn has resulted in a number of crises in the financial sector. Therefore, considerable scope remains for policy dialogue to be promoted by donors.

Box 8**Nepal: Transforming an unsustainable credit program into viable financial institutions**

Since 1975, ADBN has been building up its Small Farmer Development Project, a subsidized credit programme targeted at the poor. With assistance from IFAD, as the first major donor until 1992, farmers were organized into some 25 000 small groups (end-1998 data). With repayment rates of 39-54% since 1980 and a savings ratio consistently below 1%, plus high transaction costs, the programme was unsustainable and the growth of outreach to poor farmers remained restricted. However, the credit line to ADBN enabled poor farmers, including women, to build up a group structure. In the more liberal policy environment of the 1990s and with assistance from a bilateral donor the (German Agency for Technical Cooperation), ADBN has now embarked on positively responding to farmer initiatives. The groups under each subproject office are transformed into autonomous Small Farmer Cooperatives Ltd. (SFCLs), which mobilize savings and cover their own costs. The initial results have been spectacular: the repayment rate of channeled funds doubled; internal resource mobilization is progressing rapidly; and the repayment rate of loans from internal resources is almost 100%. By the end of 1998, 73 SFCLs had been established, comprising 6 083 small groups. Some groups are now receiving a limited banking licence, which allows them to further increase their outreach.

Two lessons derive from this experience:

- Through user-ownership and vigorous savings mobilization, unsustainable credit programmes can be transformed into networks of viable local financial intermediaries.
- As progress may build up only after policy changes have been made and several donor interventions, lessons can be drawn only if information is stored and reassessed in the institutional memory beyond the closing of a project.

**Box 9****Tanzania: Reforming savings and credit cooperatives (SACCOs)**

In thinly-populated rural areas of the United Republic of Tanzania, poverty is inextricably interwoven with the lack of financial services. The country's commercial banks are unwilling, and its development banks unable, to serve the rural poor. In this void, IFAD has supported the transformation of rural SACCOs from credit channels to autonomous, self-financed and self-managed institutions functioning like private rural banks. Starting on a pilot basis in the southern highlands in 1996, 192 SACCOs, comprising 23 000 members (February 1999) have actively participated. Among the accomplishments are annual increases of 70% in savings deposits; diversification of loan products to finance microenterprises in addition to agriculture, including petty trading by women; and, as a result, an increase in the membership of women to 40%. The repayment rate stands at 91%, which is a substantial achievement but still not satisfactory.

The impact of the reform within the local communities has been substantial. At the institutional level, credit is no longer treated as a mere agricultural input. Instead, it is one of several financial services provided by local financial institutions on the basis of demand and cost-effectiveness. By mobilizing their own resources, lowering their transaction costs and raising the repayment rate, the SACCOs have vigorously embarked on the road to sustainability. At the household level, a mix of agricultural and non-agricultural activities are being financed, partly from savings and partly through credit. With two- to three-fold yield increases of maize and Irish potatoes, this has tended to maximize food security and income. At the social level, the SACCOs have brought about fundamental changes within the community in terms of empowerment of the poor. Through access to financial services, ownership of the institutions and self-management of their operations, the poor have gained the necessary confidence and sense of commitment to participate actively in the running of their community and its institutions. Further assistance is needed to improve their commercial capacity and national coverage, their network's auditing and supervisory services, and their compliance with the prudential norms being developed by the central bank.

The poor in the upland areas of the United Republic of Tanzania have demonstrated that they are able to form their own self-help organizations and provide savings and credit services on a sustainable basis.



Box 10
BAAC, Thailand: The gradual reformer

IFAD has examined BAAC's reform as part of an initiative with CGAP and the RACAs. BAAC's reform has been a perennial process guided by two objectives: outreach to all farm households as its political mandate; and financial viability.

BAAC has gone through four major phases of reform: 1966-74, laying the foundation for individual lending with joint liability; 1975-87, expanding its lending operations through access to commercial bank and donor funds while greatly reducing loan channeling through cooperatives; 1988-96, striving for viability and self-reliance under conditions of controlled interest rates, through savings mobilization, improved loan recovery and increased staff productivity; since 1997, adjusting to prudential regulation by the central bank and diversifying into non-agricultural lending.

Important elements in the reform process have been:

- Respect for the bank's operational autonomy on the part of the government.
- A corporate culture emphasizing cost-effectiveness, productivity and efficiency.
- Decentralization and expansion of branch networks operating as profit centres, reducing saver and borrower transaction costs and permitting cost-effective microsavings and microcredit transactions.
- Individual lending through joint liability groups as a financial technology attuned to Thai culture.
- Substantial improvements in portfolio quality, which created depositor confidence.
- A radical shift in the financial resource base to rural savings mobilization.
- Most recently, a diversification of its portfolio to include rural microenterprise lending.

Outreach and performance are impressive: as of end-1998, BAAC had served 4.8 million borrowers (86% of rural households) with USD 5.2 billion in loans outstanding and mobilized USD 4.1 billion in savings on USD 7.6 million deposit accounts. Capital adequacy was 9.3%; operational self-sufficiency, 228%; financial self-sufficiency, 98%; and self-reliance as measured by the loan-to-deposit ratio, 83%. Administrative costs were 3.1% of loans outstanding.

BAAC has demonstrated how gradual reform can be carried through under a repressive financial policy regime with ceilings on lending rates, directed credit, and mandated agricultural lending quotas. These restrictions enabled BAAC to expand, forced cost-efficiency upon its staff, and prepared the ground for deposit mobilization at a later stage. The reform agenda is still unfinished:

- (1) With the emergence of private depositors as major stakeholders, ownership of BAAC stock needs to be diversified, with adequate representation of the new shareholders on the Board of BAAC.
 - (2) Lending rates need to be liberalized and realigned to reflect the true costs.
 - (3) BAAC needs a new, performance-related management information system which would enable field-level managers to track the performance of both savings and loans of a particular client.
- (1) Performance-related staff incentives, presently under pilot testing, need to be implemented.

**Box 11****Philippines: Are Grameen Bank replicators sustainable, and do they reach the poor?**

The Grameen Bank in Bangladesh is known worldwide for its success in providing credit to the poor. IFAD was one of its first supporters. Subsequent replications in various countries were less successful. Evaluators of the Grameen replication programme in the Philippines found that while credit discipline was excellent, administrative costs were exorbitant and internal resource mobilization was minimal. Thus, outreach remained mostly insignificant. In 1996, the Agricultural Credit Policy Council – the programme’s executing agency - noted that “excessive brokering of low-cost funds may discourage savings mobilization... and that “... any attempt... to replicate or expand [the programme] should be carried out with great caution.”

CARD is one of a small number of replicators in the Philippines that have recently embarked on a path leading to sustainability and rapid growth of outreach. It is the only replicator that has turned into a formal-sector rural bank. During the five-and-an half year period until June 1999, its outreach soared from 1 711 borrowers to 25 130, its operational self-sufficiency ratio increased from 0.46 to 1.09, and its repayment rate stood at 99.9% and its financial self-sufficiency ratio at 0.85. CARD provides savings deposit services to both poor and non-poor customers. It thus mobilizes the resources that have enabled it to substantially increase its outreach to poor women, who have remained the sole borrowers, in accordance with the Centre’s mandate.

CARD’s social capital is stated in its Operations Manual (1998) and disseminated through its training services. It consists of (a) a core of Grameen practices: high moral commitment on the part of the leaders, based on values instilled through training, peer control to preclude adverse selection and moral hazard, and strict credit discipline; and (b) innovative adaptations to the Philippine context: the adoption of rural bank status with the prudential norms imposed by the central bank, vigorous deposit mobilization, differentiated loan and insurance products that are profit-making, and a broadening of its outreach to both poor and non-poor clients.

The principal lesson is that a Grameen-type MFI can become sustainable and substantially increase its outreach through a core of good Grameen practices and innovative adaptations. Introducing effective self-regulation and supervision may greatly contribute to the sustainability and outreach of Grameen Bank replicators.



Box 12

BRI: The agricultural development bank that revolutionized rural finance

BRI, the Fund's partner in P4K, bears witness to the fact that, in a deregulated policy environment, the microbanking division of an ailing government-owned AgDB can be transformed into a highly profitable, self-reliant financial intermediary. Since 1984, BRI has evolved into a major microfinance provider. Massive staff retraining in the new microbanking culture, together with its new financial services and incentive schemes, has been of crucial importance. Its 3 700 local units serve some 20 million savers and 2.5 million borrowers (December 1998). With non-targeted loans from USD 5 to USD 5 000 at rural market rates of interest and deposits of any (small) size, it reaches out to vast number of the poor and the non-poor. Making good use of a start-up liquidity injection, it has fully replaced external funds in terms of local savings since 1989.

The ultimate test came with the Asian financial crisis. When the Indonesian banking system collapsed, BRI's Microbanking Division remained profitable. At the peak of the crisis, June-August 1998, the local units attracted 1.29 million new savers during the three-month period. At the same time, demand for credit stagnated because of a lack of confidence in the future. By June 1999, the Division's 12-month loss ratio had dropped to 1.5%, substantially below its already low, long-term loss ratio (1984-99) of 2.1%. Savings balances in the units now exceed loans outstanding by USD 1.8 billion, requiring new strategies to recycle them within the rural economy.

Numerous lessons can be drawn from BRI's experience:

- (1) Financial sector policies work and create an environment conducive to financial innovations.
- (2) With attractive savings and credit products, appropriate staff incentives and an effective system of internal regulation and supervision, rural microfinance can be profitable.
- (3) The poor can save, and rural institutions can mobilize their savings cost-effectively.
- (4) Without credit-biased incentives, the demand for savings deposit services exceeds the demand for credit by a wide margin.
- (5) Incentives for timely repayment work.
- (6) Transaction costs can be lowered, and outreach to the poor can be increased by catering for both the poor and the non-poor with their demands for widely differing deposit and loan sizes.
- (7) Outreach to vast numbers of low-income people and financial self-sufficiency are compatible.
- (8) AgDBs can be transformed into sustainable providers of microsavings and microcredit services.

APPENDIX III

PERFORMANCE MEASUREMENT AND INTERNAL CONTROL OF MICROFINANCE INSTITUTIONS¹

(1) SELECTED FINANCIAL SUSTAINABILITY RATIOS AND OUTREACH INDICATORS

Viability and sustainability are two interrelated key concepts for the measurement of MFI performance.

Viability

An organization is viable to the extent that it covers its costs from its operational income. Viability is measured by the operating self-sufficiency ratio:

- $\text{Financial Income}/(\text{Financial Costs} + \text{Operating Costs} + \text{Loan Loss Provision})$.

Sustainability

An organization is sustainable to the extent that it covers its costs, preserves the value of its resources, and mobilizes its own, non-subsidized resources. Technically, it has two aspects:

- (a) **Financial self-sufficiency.** Measured by the *financial self-sufficiency ratio*, it refers to the extent to which an institution not only covers its operational costs (= *viability*) but also preserves the value of its resources by accounting for subsidies and the effects of inflation:
 - $\text{Financial Income}/(\text{Financial Costs} + \text{Operating Costs} + \text{Loan Loss Provision} + \text{Imputed Cost of Capital})$.
- (b) **Self-reliance.** Measured by the *internal resources ratio*, it refers to the extent to which an organization mobilizes its own financial resources internally instead of depending on government or donor funding²:
 - $(\text{Non-donated Equity} + \text{Retained Earnings} + \text{Deposits})/\text{Total Assets}$.

The converse of self-reliance are donor and subsidy dependency:

- (a) **Donor dependency.** In donor-driven MFIs, the *donations ratio* may be used:
 - $\text{Donated Equity}/\text{Total Equity}$,
with due inflation adjustments for donations/grants received in different years.
- (b) **Yaron's subsidy dependence index (SDI).**³ The percentage change in the yield on the portfolio (mainly the on-lending interest rate) needed to compensate for existing subsidies (0 = full self-sustainability):

¹ Comments on this section by Richard Rosenberg (CGAP) are gratefully acknowledged. Financial institutions need standards, which are not immutable. The standards proposed here are guideposts that may serve as a basis for further discussion within networks of MFIs. For an overview, see: The SEEP Network, *Financial Ratio Analysis of Micro-Finance Institutions*. PACT, New York 1995. For in-depth presentations see: R.P. Christen, *Banking Services for the Poor: Managing for Financial Success*. Accion International, Washington DC 1997; UNDP, Microstart. UNDP, New York 1997; T. Sheldon & C. Waterfield, *Business Planning and Financial Modeling for Microfinance Institutions*. Technical Tool Series No. 2. CGAP, Washington DC 1998. The *internal resources ratio* and the *donations ratio* are new.

² A variant is the *domestic resources ratio*, which includes domestic commercial borrowings in the numerator:
□ $(\text{Non-donated Equity} + \text{Retained Earnings} + \text{Deposits} + \text{Commercial Borrowings})/\text{Total Assets}$.



- Annual Subsidy Received/Average Outstanding Loan Portfolio * Weighted average on-lending interest rate

Profitability

In the current debate, there is a tendency to associate the term microfinance with donor support and dependency; and microbanking with self-reliant institutions. This is paralleled by a shift from sustainability to profitability indicators:

Return on Assets (RoA):

- Net income/Average Total Assets

Return on Equity (RoE):

- Net income/Average Total Equity

Equity Multiplier:

- Average Total Assets/Average Total Equity

Leverage is the factor by which an organization can multiply its own capital, expressed by the debt-equity ratio:

Debt-equity ratio:

- Total Liabilities/Total Equity

Selected outreach indicators:

(Absolute numbers or amounts and annual growth rates):

- Number of branches
- Number of staff
- Number of clients
- Percentage of female clients
- Percentage of rural clients
- Number of borrowers (or loan accounts)
- Number of savers (or savings accounts)
- Loan portfolio
- Savings (including member shares) balances
- Average loan size (also a proxy for income level)
- Average savings balance

³ For a presentation of the full formula see: Jacob Yaron, *Successful Rural Finance Institutions*. World Bank Discussion Paper No. 150 (1992); *Assessing Development Finance Institutions: A Public Interest Analysis*. World Bank Discussion Paper No. 174 (1992); Mark Schreiner and Jacob Yaron, *The Subsidy Dependence Index and Recent Attempts to Adjust It*. Savings and Development (Milan) Vol. 23 No. 4 (1999), pp. 375-406.



(2) SELECTED PORTFOLIO QUALITY RATIOS

A note of caution:

Portfolio quality ratios are not universally recognized. They can only be interpreted if their exact mode of calculation is known, and relied on if based on audited balance sheet data. Their definition may change over time, as in the case of the arrears ratio. Many institutions do not reveal their formula and underlying practices. Ratios can be used to mislead the reader. The obfuscation may start with the withholding of information on the size of the portfolio. For example, an institution may report cumulative disbursements (over an undefined period, or from the very start of lending operations) or disbursements during a given year, but conceal the perhaps much smaller amount of loans outstanding at the end of that year. It may choose a time of reporting just before major payments fall due. It may define arrears as payments overdue one month or more (instead of one day). To keep its arrears ratio low, it may calculate it in terms of loans outstanding instead of payments due. If the ratio is calculated in terms of loans outstanding, the assessment of an institution's performance may be unduly positive or negative. For example, the institution may report a substantial improvement in repayment performance from one year to the next, but conceal that its portfolio has been substantially increased through an injection of fresh money, which has not yet fallen due. Conversely, a rapidly shrinking portfolio (perhaps due to the drying up of on-lending funds) may lead to a drastic increase in an arrears ratio calculated in terms of loans outstanding even if repayment behaviour remains unchanged.

Issues that need to be clarified when interpreting balance sheet data and performance ratios include an organization's write-off policy and its accounting technique:

- accrual accounting (recording income and expenditure as they fall due), in which case the cut-off period of interest and penalty accrual needs to be identified; vs.
- cash accounting (recording of actual receipts and payments).

Of the following measures, the repayment rate and the portfolio-in arrears ratio are widely used and therefore explained here; but they are not recommended for further use.

Arrears ratio (on a given date):

□ $\text{Payments Overdue} / \text{Payments due}$

Payments may include principal, fees, interest, penalties, incentives.

Repayment rate:

□ $\text{Repayment} \times 100 / (\text{Repayment} + \text{Payments Overdue})$

Portfolio-in-arrears ratio:

□ $\text{Payments Overdue} / \text{Loans Outstanding}$

Loan loss ratio:

□ $\text{Payments Declared Unrecoverable or Written Off} / \text{Average Loan Portfolio}$

Depending on the time period covered, there is a long-term loss ratio (since the start of an organization or a lending programme), a 12-month loss ratio, or a one-month loss ratio.

Portfolio-at-risk ratio:

□ $\text{Outstanding Balance of Loans with Late Payments} / \text{Loans Outstanding}$

(to be further differentiated by loan classification according to aging of arrears)

**(3) PERFORMANCE INDICATORS AND BENCHMARKS**

<i>Performance criteria</i>	<i>Indicator</i>	<i>Performance Standard</i>
Capital adequacy	1. Capital adequacy ratio (depending on size: lower in big organizations)	Min. 20%
	2. Loan loss reserve adequacy	100%
Portfolio quality	3. Portfolio at risk (PAR) (applied to 31- or 91-days PAR)	max. 10%
	4. Loan loss ratio	max. 4%
Profitability	5. Return on assets (subsidy-adjusted)	min. 2%
Cost efficiency	6. Operating self-sufficiency ratio	min. 120%
Financial self-sustainability	7. Financial self-sufficiency ratio	min. 100%
	8. Subsidy dependency index	max. 0%
Productivity	9. Average number of daily transactions/teller 10. Number of active clients/Operational officer	[no standard benchmarks]
Outreach *	11. No. of delivery units (branches, sub-branches)	[no standard benchmarks]
	12. No. of savers or savings accounts	
	13. Average savings balance	
	14. No. of borrowers or loan accounts	
	15. Average loan size	

* No standard benchmarks are given for outreach, as a small number of large institutions are not inherently superior to a large number of small institutions. What matters is the overall outreach of all institutions in an area or country to the rural poor.



(4) CGAP DISCLOSURE GUIDELINES FOR MFI FINANCIAL STATEMENTS (*adapted draft*)

CGAP has submitted to its donor members a draft of disclosure guidelines on MFI financial statements for their review and adoption. It is being proposed to donor members to require compliance with the guidelines from all the financial institutions they support; or at least to require them to state whether they are CGAP-compliant or not. The guidelines do not include accounting standards and are not a complete template for MFI reporting.

1. Contents of financial statements

- 1.1 Financial statements include a balance sheet, income statement and notes to financial statements.
- 1.2 A cash flow statement is desirable, but not required.

2. Prior years' information

- 2.1 Financial information for the current year and the previous year are shown in parallel columns.
- 2.2 Inclusion of additional prior years is recommended, but not required.

3. Segment reporting for multi-service organizations⁴

- 3.1 Multi-service organizations provide a consolidated financial statement and a separate income statement for its microfinance business, with information on how shared costs or revenues are allocated.
- 3.2 Additional, unconsolidated financial statements for its non-financial services are desirable.

4. Loan portfolio information

- 4.1 Loan loss reserves are shown in the balance sheet.
- 4.2 Loan loss provision expenses are shown in the income statement.
- 4.3 Loan provisioning and write-off policies are explained in a note.
- 4.4 Movements in loan loss reserve, (loan loss provisions and write-offs) shown are shown in a note.

5. Unpaid interest on non-performing loans (if applicable)

- 5.1 If unpaid interest is accrued, the accrual policy, including cut-off-in-time point, is explained in a note.
- 5.2 If unpaid interest is capitalized, the capitalization policy is explained in a note.

6. Capital account

- 6.1 Shareholder or founder capital registers statutory capital (required by law), share capital and other classes of shareholder or founder capital.
- 6.2 The cumulative total of donations is broken down between prior years and the current year.
- 6.3 Retained operating earnings or losses are broken down between prior years and the current year.

7. Donations

- 7.1 Operating profit or loss is shown as interest and fee income from normal operations (excluding donations), minus expenses of operations.
- 7.2 Donations (if included in the income statement) are separated out "below the line" as non-operating income.

⁴ CGAP, Cost Allocation for Multi-Service Micro-Finance Institutions. CGAP Occasional Paper No. 2



- 7.3 The source and the amount of the current year's donations, and their entry in the income statement or their direct recording to the balance sheet, are disclosed in a note.
- 7.4 In-kind subsidies are identified and their imputed value to the MFI is estimated and are also disclosed in a note.

8. Types of liabilities

- 8.1 Commercial (institutional) borrowings
- 8.2 Private (individual) borrowings
- 8.3 Soft loans
- 8.4 Demand deposits
- 8.5 Passbook savings
- 8.6 Fixed deposits
- 8.7 Compulsory deposits
- 8.8 Other savings
- 8.9 Ties between savings and loans are described in a note.

9. Information on main types of liabilities (>10% of total liabilities)

- 9.1 Source
- 9.2 Terms (amount, maturity, grace period, instalment schedule, interest rate, timely repayment incentives)
- 9.3 Collateral, guarantee, joint liability and other risk management practices
- 9.4 Average outstanding principal balance (calculated on a monthly or quarterly basis)
- 9.5 Interest falling due during the year (including cash payments and accruals)

10. Currency mismatch

- 10.1 Assets and liabilities in different currencies are separated out.
- 10.2 Details of any currency mismatch (e.g. loans denominated in local currency against liabilities payable in foreign currency) are disclosed.
- 10.3 Policies used to measure and manage any currency mismatch are indicated.

11. Other significant accounting policies

- 11.1 Accrual vs. cash accounting practices are explained.
- 11.2 Methods (if any) of depreciating fixed assets are described
- 11.3 Methods of providing for the effects of inflation on the MFI's capital and overall financial situation are described.

12. Audits

- 12.1 There are annual external audits of an MFI's financial statement.
- 12.2 The auditor states whether financial statement comply with the CGAP disclosure guidelines.

APPENDIX IV

IFAD WORKING PAPERS IN RURAL FINANCE⁵

A. Strategy papers

- A1: IFAD's Rural Finance Policy (Draft)
- A2: Challenges, Opportunities and Options for the Development of Rural Financial Institutions
- A3: Microfinance Strategies: Strategies for Developing Viable Microfinance Institutions with Sustainable Services - The Asian experience
- A4: Informal Finance: Origins, Evolutionary Trends and Donor Options
- A5: Outreach and Sustainability of Rural Microfinance in Asia: Observations and Recommendations
- A6a: Transforming Rural Finance in Africa: The Role of AFRACA in Linkage Banking and Financial Systems Development
- A6b: Transformer les Finances Rurales en Afrique: Le rôle d'AFRACA et le couplage des opérations bancaires et le développement des systèmes financiers
- A7: Agricultural Development Banks: Close them or Reform them?

B. Case and country studies

- B1: Are Grameen Replicators Sustainable, and Do They Reach the Poor? The Case of CARD Rural Bank in The Philippines
- B2: Attaining Outreach with Sustainability: A Case Study of a Private Microfinance Institution in Indonesia
- B3: Microfinance in Laos: A Case for Women's Banking?
- B4: From Informal to Formal Finances: The Transformation of an Indigenous Institution in Nepal
- B5: How an Agricultural Development Bank Revolutionized Rural Finance: The Case of Bank Rakyat Indonesia
- B6: Agricultural Development Bank Reform: the Case of BAAC, Thailand
- B7: Microfinance in Nepal - Determinants of Viability, Sustainability and Outreach among Grameen, NGO, and Cooperative Microfinance Institutions
- B8: Microfinance in the Philippines: A Social Capital Perspective
- B9: Financial Service Associations: A Microfinance Innovation in Benin
- B10: Rural Finance in Ghana

C. Tools and instruments

- C1: Developing a System of Rural Finance for the Poor: A Logical Framework of Key Challenges, Strategic Opportunities and Options
- C2: Performance Measurement and Internal Control of Microfinance Institutions
- C3: Direct supervision of IFAD Projects and Credit Institutions

⁵ Available from IFAD's Technical Advisory Division (Y.Diethelm@ifad.org / H.Seibel@ifad.org).