



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 69º período de sesiones
Roma, 3 y 4 de mayo 2000

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

REPÚBLICA DE GHANA

PARA EL

PROYECTO DE SERVICIOS FINANCIEROS RURALES

ÍNDICE

EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO	iv
RESUMEN DEL PRÉSTAMO	v
SINOPSIS DEL PROYECTO	vi
PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA	1
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Estrategia de colaboración en función de la experiencia y enseñanzas extraídas	2
PARTE II – EL PROYECTO	6
A. Zona del proyecto y grupo-objetivo	6
B. Objetivos y alcance	7
C. Componentes	7
D. Costos y financiación	9
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	11
F. Organización y administración	11
G. Seguimiento y evaluación	12
H. Justificación económica	12
I. Riesgos	13
J. Impacto ambiental	14
K. Características innovadoras	14
PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	16
PARTE IV – RECOMENDACIÓN	16
 ANEXO	
RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONTRATO DE PRÉSTAMO Y EL ACUERDO DE PROYECTO NEGOCIADOS	 17



APÉNDICES

I.	COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	
II.	PREVIOUS IFAD LOANS TO GHANA (PRÉSTAMOS ANTERIORES DEL FIDA A GHANA)	1
III.	EXPENDITURE ACCOUNTS BY COMPONENTS (CUENTAS DE GASTOS POR COMPONENTES)	2
IV.	EXPENDITURE ACCOUNTS BY COMPONENTS (CUENTAS DE GASTOS POR COMPONENTES)	3
V.	LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	4
VI.	ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN)	6
VII.	ORGANIZATIONAL CHARTS (DIAGRAMAS ORGÁNICOS)	10

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Cedi (GHC)
USD 1,00	=	GHC 3 600
GHC 1 000	=	USD 0,28

PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 ha
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AIF	Asociación Internacional de Fomento (Grupo del Banco Mundial)
ARM	Agrupamientos Regionales de Microfinanzas
ASF	Asociaciones de Servicios Financieros
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BDA	Banco de Desarrollo Agrícola
DANIDA	Organismo Danés de Desarrollo Internacional
DG	Declaración de Gastos
DIFR	Departamento de Inspección Financiera Rural
DSB	Departamento de Supervisión Bancaria
ECPP	Evaluación de la Cartera de Proyectos del País
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAA	Grupos de Autoayuda
GHAMFIN	Red de Microfinanzas de Ghana
GCAP	Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre
GTZ	Organismo Alemán para la Cooperación Técnica
KfW	Institución de Crédito para la Reconstrucción (Alemania)
MAA	Ministerio de Alimentación y Agricultura
MEP	Manual de Ejecución del Proyecto
MF	Ministerio de Finanzas
OBC	Organizaciones de Base Comunitaria
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
SRAE	Servicio Reforzado de Ajuste Estructural
UCP	Unidad de Coordinación del Proyecto

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE GHANA

Ejercicio fiscal

1° enero – 31 diciembre

MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO



GHANA

RURAL FINANCIAL SERVICES PROJECT



 Rural Financial Services Project (countrywide)

Fuente: FIDA

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la delimitación de las fronteras, o límites que figuran en él, ni acerca de las autoridades competentes.

REPÚBLICA DE GHANA
PROYECTO DE SERVICIOS FINANCIEROS RURALES
RESUMEN DEL PRÉSTAMO

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
PRESTATARIO:	República de Ghana
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Banco de Ghana
COSTO TOTAL DEL PROYECTO:	USD 22,9 millones
CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	DEG 8,2 millones (equivalentes a USD 11,0 millones, aproximadamente)
CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual.
COFINANCIADORES:	<ul style="list-style-type: none">– Banco Africano de Desarrollo (BafD)– Asociación Internacional de Fomento (AIF)
CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:	<ul style="list-style-type: none">– AIF: USD 5,1 millones– BafD: USD 5,0 millones
CONDICIONES DE LA COFINANCIACIÓN:	Por determinar
CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:	USD 1,2 millones
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:	USD 600 000
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	Banco Mundial/FIDA/BafD
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	AIF

SINOPSIS DEL PROYECTO

¿Quiénes son los beneficiarios? La pobreza en Ghana sigue siendo en gran medida un fenómeno rural, llegando a representar más del 70% de la pobreza nacional. El proyecto se dirigirá por lo tanto a los campesinos, principalmente a los pequeños agricultores, los campesinos con muy poca tierra, las mujeres en general, así como las familias encabezadas por mujeres. Este grupo está compuesto por una cifra estimada de 3,7 millones de ghaneses. Entre los beneficiarios se encuentran los grupos “expuestos” por la malnutrición, la mala salud y una calidad de vida por lo general deficiente. Las mujeres ejercen una función importante en las familias rurales y, en comparación con sus homólogos masculinos, llevan una carga desproporcionada del sufrimiento y el estrés que provoca la inseguridad alimentaria. Por consiguiente, el proyecto atribuirá especial importancia a las mujeres. Entre los beneficiarios-objetivo también figuran las microempresas y las pequeñas y medianas empresas que tienen poco o ningún acceso a la corriente general de servicios financieros. Se calcula que el proyecto hará beneficiar a 330 000 nuevas familias de los servicios y productos financieros, formales e informales. El número total de nuevas mujeres participantes se estima en 200 000.

¿Por qué son pobres? La pobreza rural en Ghana, como en otros lugares, es una situación dinámica, que afecta al conjunto de la comunidad, especialmente los grupos vulnerables. Las causas más persistentes de la pobreza son la falta de recursos, la falta de acceso a los activos comunitarios y la no utilización de las redes sociales o de parentesco y otros servicios para el ahorro, el crédito y otros fines de desarrollo. Asimismo, el sector rural está dominado en gran medida por la agricultura, que sigue sujeta a graves restricciones debidas a una infraestructura deficiente, el uso limitado de procesos de producción mejorados y la deficiencia de los servicios de apoyo, incluidos los servicios financieros rurales. Eso ha provocado recientemente el estancamiento del sector de la producción alimentaria, de modo que la producción no ha crecido al mismo ritmo que la población. Todos estos fenómenos son muy perjudiciales para los pobres, y en particular para las mujeres campesinas y los niños, ya que los miembros masculinos de las familias emigran en busca de oportunidades de trabajo.

¿Qué hará por ellos el proyecto? El proyecto tratará de fomentar el crecimiento y reducir la pobreza profundizando y ampliando la intermediación financiera en las zonas rurales. Prestará especial atención a las instituciones financieras rurales, de una manera integrada y holística. Las intervenciones propuestas tienen por objetivo los segmentos más desfavorecidos de la población rural, principalmente mujeres, y consisten en: la creación de una estructura federativa para la red de bancos rurales, la reestructuración y el fortalecimiento de los bancos rurales y la inversión en actividades encaminadas a vincular con mayor eficacia las entidades financieras informales al sector formal, principalmente las mujeres. Se mejorará también el acceso a los servicios financieros por parte de la población rural en general, y se reforzará la capacidad de las partes públicas directamente interesadas. El proyecto someterá también a ensayo iniciativas piloto conducentes al desarrollo de instrumentos nuevos e innovadores de prestación de servicios a los grupos rurales desfavorecidos (incluidas las mujeres), a la promoción de la formación de grupos y su potenciación y divulgación de las mejores prácticas en los sectores rural y de microfinanzas.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el proyecto? El proyecto ayudará a los beneficiarios a determinar, seleccionar, ejecutar y evaluar programas de ahorro y crédito de acuerdo con prioridades, criterios y procedimientos convenidos. La prioridad del apoyo que se brinde en el futuro consistirá en hacer más participativos los servicios financieros rurales, creando así una mayor identificación con el proyecto por parte de los usuarios finales. El proyecto reforzará también las vinculaciones entre las instituciones informales y formales y desarrollará productos e instrumentos innovadores adaptados a las necesidades de los clientes rurales.



¿Cómo se formuló el proyecto? La formulación del proyecto ha sido muy participativa, y se han recibido contribuciones sustanciales de los empleados del Gobierno, los bancos rurales, los beneficiarios y otros recursos locales como las organizaciones no gubernamentales, los líderes tradicionales y el sector privado. El proyecto constituye también una respuesta directa a la solicitud de los bancos rurales de apoyo institucional para reforzar su eficacia operativa. Se realizaron asimismo importantes consultas con los donantes, con la participación activa de la AIF, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Africano de Desarrollo, el Organismo Alemán de Cooperación Técnica y el Organismo Danés de Desarrollo Internacional.

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA
REPÚBLICA DE GHANA
PARA EL
PROYECTO DE SERVICIOS FINANCIEROS RURALES

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Ghana, por la cantidad de DEG 8,2 millones (equivalentes a USD 11,0 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Proyecto de Servicios Financieros Rurales. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) (Grupo del Banco Mundial) en calidad de institución cooperante del FIDA.

PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL
Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA¹

A. La economía y el sector agrícola

1. Ghana está clasificado como un país de bajos ingresos y con déficit alimentario, que en 1998 tenía un producto interno bruto (PIB) de USD 446 por habitante. Las políticas macroeconómicas inadecuadas del decenio de 1960 dieron lugar durante el decenio siguiente a un rápido deterioro de la economía que, en 1982, se había hundido prácticamente. El año 1983 marcó la iniciación del Programa de Recuperación Económica con sus programas de ajuste estructural conexos. El Gobierno está decidido a proseguir los ajustes. Hace gran hincapié en la prosecución de la liberalización económica, la revitalización del sector privado y la descentralización. En un intento de resolver los problemas a largo plazo surgidos tras el ajuste estructural, el Gobierno elaboró en 1995 su documento Visión 2020. La meta del plan futuro de desarrollo nacional es transformar a Ghana de un país pobre y de bajos ingresos en un país próspero de ingresos medios para el año 2020. Ya han empezado a hacer su aparición algunos signos de mejora económica, aunque la inflación sigue constituyendo un problema. Los tipos de cambio se han depreciado en paralelo a los aumentos de los precios al consumidor. Entre 1992 y 2000, el tipo de cambio del dólar estadounidense se ha depreciado de GHC 440 a 3 600.

2. Ghana dispone de una administración pública sólida, un sector privado en expansión y un número considerable de asociaciones, grupos comunitarios y organizaciones no gubernamentales (ONG) informales, factores que lo sitúan en mejores condiciones potenciales de desarrollo que muchos otros países del África subsahariana. Desde finales del decenio de 1980, el Gobierno emprendió una política de descentralización de las estructuras gubernamentales, confiando las actividades de desarrollo a sus diez regiones administrativas. Estas regiones se subdividen a su vez en 110 distritos, de los cuales 103 son rurales.

¹ Para más información, véase el apéndice I.



3. El sector agrícola sigue siendo el predominante en la economía ghanesa, representando aproximadamente el 40% del PIB y en torno a tres cuartas partes de los ingresos de exportación. La agricultura es la fuente principal de medios de subsistencia para, aproximadamente, el 60% de la mano de obra. El cacao constituye una fuente de divisas sumamente importante, sólo superada por el oro. El sector de la pequeña industria depende de la agricultura como fuente de materias primas. El crecimiento agrícola de Ghana entre 1988 y 1998 se realizó a una media del 2,7%, inferior al promedio del crecimiento demográfico, del 3,1%. Aunque el crecimiento agrícola fuera en 1998 del 5,3%, la producción alimentaria global sigue siendo deficitaria. La agricultura se compone fundamentalmente de pequeñas explotaciones, es de tipo tradicional y de secano. La falta de acceso a los servicios financieros rurales para sufragar el suministro de insumos, la elaboración de productos y el comercio sigue constituyendo una limitación clave para la obtención de mejores resultados económicos en el sector agrícola.

B. Estrategia de colaboración en función de la experiencia y enseñanzas extraídas

4. El FIDA ha financiado hasta la fecha nueve proyectos en Ghana, por un total aproximado de USD 102 millones (DEG 77 millones), en préstamos y donaciones. De estos nueve proyectos, cinco conceden atención prioritaria al desarrollo agrícola, dos son de desarrollo rural y uno es de crédito; el último es un préstamo para programas. Los primeros cuatro proyectos del FIDA (Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Región del Volta; Programa de Rehabilitación y Desarrollo de Pequeñas Explotaciones Agrícolas; Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas en la Región Nordoriental; y Proyecto de Crédito, Suministro de Insumos y Comercialización para Pequeños Agricultores concluyeron en 1988, 1995, 1997 y 1998, respectivamente. Hay cinco proyectos en curso de ejecución: el Proyecto de Empresas Rurales, el Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Región Superior-Occidental; el Programa de Infraestructura Rural, iniciado por el Banco Mundial y cofinanciado por el FIDA y el Instituto Alemán de Crédito para la Reconstrucción (KfW); el Programa de Mejora del Cultivo de Raíces y Tubérculos y Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas – Fase II, que acaba de iniciar sus actividades.

5. Más del 30% de la cartera del FIDA hasta la fecha se ha asignado a tres proyectos (Programa de Rehabilitación y Desarrollo de Pequeñas Explotaciones Agrícolas, Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas y Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Región Superior-Occidental). La zona de transición, en la cual la estrategia del FIDA se dirigía a la solución de problemas relacionados con la pobreza y la seguridad alimentaria, ha recibido aproximadamente el 33% de las asignaciones. El saldo se asignó a Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Región del Volta, que cubría partes de las tres zonas de Ghana, y a los recientes proyectos Programa de Mejora del Cultivo de Raíces y Tubérculos y Programa de Infraestructura Rural, de alcance nacional. La inseguridad alimentaria de las familias y la pobreza rural han sido objeto de inversiones del FIDA destinadas a impulsar el poder adquisitivo de las familias rurales para comprar alimentos básicos y artículos esenciales a través de pequeñas empresas rurales, o mediante actividades específicas de generación de ingresos para las mujeres rurales (Programa de Rehabilitación y Desarrollo de Pequeñas Explotaciones Agrícolas, Proyecto de Crédito, Suministro de Insumos y Comercialización para Pequeños Agricultores, Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas y Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Región Superior-Occidental). El Proyecto de Crédito, Suministro de Insumos y Comercialización para Pequeños Agricultores, que terminó en diciembre de 1998, atribuía especial importancia a la concesión de micropréstamos por el Banco de Desarrollo Agrícola (BDA) y los bancos rurales para actividades menores generadoras de ingresos, agrícolas y no agrícolas, de las pequeñas explotaciones agrícolas, haciendo hincapié en las mujeres de las aldeas.

Estrategia del FIDA

6. La estrategia del FIDA se está aplicando de una manera sistemática en Ghana. La Oficina de Evaluación y Estudios llevó a cabo una evaluación de la cartera en 1996, a petición de la Junta Ejecutiva del FIDA. Un documento sobre oportunidades estratégicas nacionales elaborado en 1998 se inspiró en gran medida en dicha evaluación para confirmar los impulsos operativos. La estrategia del FIDA se articula en torno a cinco elementos centrales: i) mejoramiento de las posibilidades de generación de ingresos agrícolas y no agrícolas de los campesinos pobres; ii) reducción de la pobreza, mejoramiento de la calidad de la vida rural y concepción de medios más eficaces para prestar servicios de apoyo destinados a los grupos-objetivo pobres; iii) mejoramiento sostenible de la producción alimentaria de los pequeños agricultores y de la seguridad alimentaria, al mismo tiempo que se abordan los problemas de la degradación ambiental; iv) prestación de un apoyo concreto destinado a las mujeres rurales; y v) colaboración con y por medio de las ONG, las organizaciones de base comunitaria (OBC) y los organismos de la administración local, especialmente en los niveles de distrito y de unidad, en consonancia con las políticas de descentralización del Gobierno. Además, el FIDA trata de incrementar las posibilidades de los beneficiarios potenciales mediante el establecimiento de mecanismos de participación para actividades colectivas y el apoyo a organizaciones de base, particularmente a grupos de mujeres. Todos los proyectos en curso y propuestos por el FIDA en Ghana se centran en: i) los cultivos alimentarios; ii) los pequeños agricultores como grupo-objetivo, con inclusión del apoyo a las mujeres campesinas; iii) la creación de grupos participativos; iv) la movilización de ahorros y crédito en pequeña escala para actividades agrícolas y no agrícolas, con atribución de especial importancia al sector financiero informal; v) la infraestructura rural al nivel de las aldeas; y vi) la sostenibilidad y posibilidad de duplicar las actividades financiadas.

Enseñanzas extraídas

7. Durante los últimos 20 años, el FIDA ha apoyado el sector del crédito rural, principalmente a través de la cooperación y el apoyo al BDA y a los bancos rurales. A lo largo de este período, el FIDA llevó a cabo tres evaluaciones de proyectos y una evaluación de la cartera de proyectos de un país. Los resultados de la evaluación en Ghana, al igual que en otros países de la región, indican que el impacto de las actividades de crédito concedido por organismos formales puede aumentar considerablemente si se refuerza la capacidad institucional de dichos organismos. Asimismo, la eficacia operativa del sector se ve mermada por la escasa capacidad y experiencia en adaptar los procedimientos de préstamo a los pequeños productores de alimentos y los campesinos pobres. La experiencia del FIDA en Ghana ha puesto también de manifiesto las ventajas que tienen los bancos rurales gracias a su base rural, el que las comunidades rurales los consideren como algo propio, la familiaridad con los posibles clientes y la situación local. Estas características sitúan a los bancos rurales en mejor posición para prestar servicios financieros eficientes y eficaces en función de los costos y a los pequeños clientes rurales. Hay que suprimir por lo tanto los obstáculos que se yerguen entre los bancos rurales y su clientela rural. Es también necesario transformar la estructura y enfoque de los bancos rurales para verificar si amplían su alcance y cobertura, creando vínculos eficientes, formales e informales, con el sector financiero. Además, para fomentar la prestación eficaz en función de los costos de los servicios financieros en el nivel de las aldeas, en particular en las zonas que carecen de servicios bancarios, es necesario idear productos y servicios innovadores, sostenibles y que traten de hacer frente a determinados retos, como la proximidad, la autogestión, la autosuficiencia y el acceso de los pobres.

8. Otra enseñanza extraída de la experiencia de ejecución es que la formación, promoción y capacitación de grupos de autoayuda (GAA) de un tamaño manejable (de 5 a 20 miembros) es la manera más rentable y viable de hacer extensivos los servicios financieros formales a los pequeños agentes rurales, incluidas las mujeres. La experiencia confirma también la necesidad de distinguir claramente entre la intermediación financiera de los bancos rurales y el papel de las ONG en la

realización de funciones de “intermediación social”, en forma de capacitación o formación de grupos, por ejemplo, para facilitar el acceso de los pobres a los servicios financieros y una mejor administración de sus empresas y finanzas. Disociar la intermediación financiera de la social (en lugar de combinarlas en una sola institución, como hacen algunas ONG) puede permitir apreciar mejor cuándo es la autosuficiencia un objetivo alcanzable. Asimismo, al vincular los bancos rurales a GAA facilitados por ONG, no debe asumirse que casi todos los tipos de GAA constituirán buenos clientes de los bancos rurales. Es importante comprender la metodología del ordenamiento financiero de cada GAA, así como desvincular a la ONG tan pronto como los grupos sean viables, aunque, en algunos casos, puede ser necesario un año de promoción y movilización de los ahorros antes de que estén en condiciones de acceder al crédito. Por otra parte, existe el peligro de acelerar demasiado las actividades de los grupos.

9. La experiencia ha demostrado que la selección de los beneficiarios en función de su situación individual resulta difícil en la práctica. Una forma de incrementar el efecto de los beneficios del proyecto para los pobres consiste en determinar los objetivos geográficos, de modo que el proyecto se centre en las áreas físicas en las cuales vive la mayoría de los pobres. En estas zonas, las instituciones financieras informales y, cuando sea posible, las formales, deberán ser accesibles a todos los segmentos de la población rural, incluidas las mujeres y otros grupos desfavorecidos, como usuarios o usuarios-propietarios. Al terminar el Proyecto de Crédito, Suministro de Insumos y Comercialización para Pequeños Agricultores en 1998, por ejemplo, tanto el Gobierno como el FIDA indicaron su disposición a seguir colaborando en el apoyo a la prestación de servicios financieros y no financieros afines en las zonas rurales. El objetivo acordado era continuar promoviendo los servicios financieros que satisfagan las necesidades de los campesinos pobres.

Posibilidades de establecer vínculos estratégicos con otros donantes bilaterales y multilaterales

10. El FIDA está especialmente preocupado por la necesidad de incrementar las oportunidades de establecer vínculos estratégicos con otros donantes, y de llegar a una concepción común y amplia de la asistencia al desarrollo del país. A tal efecto, y con respecto a la financiación rural, la investigación y extensión agrícolas, la administración de los recursos naturales y el desarrollo de la infraestructura básica, el FIDA ha tenido la oportunidad de abordar cuestiones relacionadas con las alianzas estratégicas y la cooperación con el Banco Mundial, llegando a concertar varios acuerdos importantes. Actualmente, el Banco Mundial supervisa tanto el Programa de Infraestructura Rural como el Programa de Mejora del Cultivo de Raíces y Tubérculos, siendo el principal financiador del primer proyecto. El Proyecto de Servicios Financieros Rurales se propone establecer un marco para la integración del apoyo de los donantes –el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), el Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ) y el Banco Mundial– para reforzar y complementar las actividades del FIDA en la financiación rural y evitar la duplicación y el solapamiento de los esfuerzos en el contexto de las intervenciones futuras. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación participa regularmente en la iniciación, formulación y evaluación *ex ante* de los proyectos financiados por el FIDA en Ghana. El FIDA participa también en el proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Marco Integral de Desarrollo (UNDAF/CDF). En 1999, el FIDA asistió a la reunión del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, celebrada en Accra. También en 1999, el FIDA participó en una misión del Fondo Monetario Internacional (FMI) para revisar el servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE), con especial atención al desarrollo del sector financiero rural. Un resultado de esta misión, y un ejemplo concreto de la asociación, fue un documento conjunto Banco Mundial/FMI/FIDA sobre la banca rural. Su finalidad principal era documentar las actividades que se están llevando a cabo en este ámbito, algo que guarda relación no sólo con el rendimiento global de la agricultura (y, por lo tanto, el crecimiento), sino también con la reducción de la pobreza, un elemento central de los programas FMI/SRAE. Es también una forma de que el FMI, el Banco Mundial y el FIDA compartan información para mejorar la selección de hitos fundamentales para el

desarrollo. El documento precisaba las fases que aún debían realizarse para complementar, mejorar y reforzar la financiación rural, incluida la nueva iniciativa que están planificando el FIDA, el Banco Mundial y el BAfD. El documento tuvo una buena acogida y se entregó a la Junta Ejecutiva del FMI como documento temático seleccionado.

Política de Ghana relativa a la erradicación de la pobreza

11. Los elevados niveles de pobreza rural y su persistencia constituyen una de las principales preocupaciones del Gobierno. En sus recientes declaraciones sobre política agrícola ha puesto en primer plano las medidas de mitigación de la pobreza, fundamentalmente en las regiones septentrionales, las más afectadas. Un desarrollo social y rural de base amplia y un mayor acceso a los servicios e infraestructura sociales básicos se consideran capitales para mejorar la calidad de vida de los campesinos ghaneses. El desarrollo rural es una prioridad declarada, porque el 80% de la población vive en el campo, donde se dan las mayores privaciones y donde las mujeres están particularmente desfavorecidas. El marco nacional del Gobierno para la reducción de la pobreza y el desarrollo de los recursos humanos y materiales en las zonas rurales prevé la promoción de un crecimiento económico sostenible en las zonas rurales, especialmente por medio de las iniciativas dirigidas a la agricultura, la infraestructura de las aldeas y los servicios financieros rurales. Ante la importancia de las inversiones que se están realizando en la infraestructura y los servicios, la falta de un sector financiero rural fuerte es el “eslabón perdido” necesario para una estrategia integrada del desarrollo rural, y su ausencia sigue frenando las iniciativas del sector privado en la economía rural. La proporción de la incidencia del sector rural en el crédito formal total sólo ascendió al 8% en 1999. Además, los bancos comerciales nacionales han abandonado paulatinamente la concesión de préstamos al sector rural. Los 110 bancos rurales existentes, pequeños y propiedad de la comunidad, así como las numerosas instituciones informales de microfinanzas, son importantes recursos potenciales para compensar en parte este “eslabón perdido”. Sin embargo, estas entidades son débiles y están fragmentadas, y operan con tecnologías obsoletas y sujetas a restricciones políticas residuales que deben corregirse urgentemente.

Justificación del proyecto

12. Para reducir la incidencia de la pobreza rural, los niveles de ingresos realmente disponibles de los campesinos pobres, incluidas las mujeres, deben crecer de una manera ininterrumpida a través del autoempleo productivo y rentable o el empleo en actividades agrícolas y no agrícolas a pequeña escala. El acceso a una microfinanciación adecuada, que no entra en la esfera de acción de la banca convencional y que comprende tanto a las instituciones financieras formales como a las informales, es una herramienta esencial para aumentar el potencial de las empresas familiares informales y para promocionar el empleo beneficioso de la población rural de ingresos bajos. Pese al prestigio notable del sector financiero informal y su reputación de ser un campo de cultivo del espíritu de empresa en Ghana, el sector ha permanecido marginado en buena medida en términos de políticas gubernamentales, apoyo de los donantes e instituciones y servicios de apoyo sostenibles. Además, su potencial de contribución al crecimiento de los ingresos rurales no se está aprovechando plenamente. Tomadas individualmente, las entidades informales son pequeñas y sus operaciones carecen de impacto, en particular debido a su reducida base de activos. Sus actividades de movilización de ahorros y préstamos a menudo no son sostenibles a largo plazo. En cambio, ofrecen una gama de servicios flexible y se adaptan a las necesidades de los campesinos pobres, incluidas las mujeres. Representan por ello un elemento clave para la viabilidad del funcionamiento y una mayor eficacia del sistema bancario rural ghanés, mediante el desarrollo y reforzamiento de los vínculos estratégicos entre los intermediarios microfinancieros informales y los bancos rurales, algo que responde a la lógica, por las ventajas que ofrecen en términos de ubicación estratégica, enfoque comunitario centrado en los clientes rurales e identificación y patrocinio por parte de la comunidad.

13. En Ghana, como en muchas otras partes del mundo, los bancos formales no han logrado prestar a las zonas rurales ni a los campesinos pobres los servicios que precisaban. En estas zonas, los costos de transacción anejos a las actividades bancarias son elevados, y los bancos rurales a menudo no pueden ofrecer servicios que respondan a las necesidades de los pobres. Además, muchas iniciativas de desarrollo no han llegado más que a una minoría de la población rural y frecuentemente han favorecido a los grandes prestatarios. Aunque los grandes prestatarios rurales contribuyen a reducir los riesgos bancarios, muchos bancos rurales aún no son sólidos y se enfrentan a las limitaciones anejas a unos procedimientos operativos deficientes y a controles internos limitados. Estas deficiencias se ven agravadas por políticas residuales, como las zonas de cobertura geográfica restrictivas y una segunda línea obligatoria de reservas elevada, que les impiden ser eficientes. En función de las mejores prácticas internacionales y las enseñanzas extraídas de anteriores operaciones en Ghana, resulta evidente que es conveniente reforzar tanto las instituciones financieras formales como las informales, pues trabajan actualmente con tecnologías obsoletas y sujetas a restricciones políticas residuales, dos problemas que deben subsanarse con urgencia. Hay que tratar de aumentar la confianza de los depositantes y su disposición a efectuar transacciones comerciales con los bancos rurales. Actualmente se producen grandes retrasos en la compensación de los cheques; la calidad del suministro de efectivo (moneda y papel moneda) a los bancos rurales es deficiente; y la presentación de informes resulta una carga pesada y onerosa. La ausencia de un organismo eficiente de apoyo financiero, administrativo y técnico a los bancos rurales ha sido considerada una restricción capital. Se han investigado las posibilidades de creación de dicho organismo y se considera una actividad futura viable. Se propone la creación de un banco federativo para apoyar a bancos rurales concretos en la administración, orientaciones y procedimientos, auditorías e inspecciones, presentación electrónica de informes y supervisión eficiente de las actividades bancarias rurales. La creación de dicho banco conducirá a una reducción de los costos de presentación de informes (viajes desde las aldeas al Banco de Ghana, en Accra) y contribuirá a establecer vínculos con el sector informal. Un banco federativo podría cumplir varias funciones que no están al alcance de los bancos rurales, con objeto de permitir a estos últimos ofrecer unos servicios completos a sus clientes. Por consiguiente, el Gobierno ha concedido atención prioritaria al refuerzo de la continuidad en la cadena microfinanciera rural, partiendo de un fuerte sentido de identificación y participación de la comunidad, fomentando los vínculos efectivos entre los sectores informal y formal, e integrando consideraciones de género en los programas de microfinanzas, con miras a mejorar la condición económica de las mujeres.

PARTE II – EL PROYECTO

A. Zona del proyecto y grupo-objetivo

14. **Zona del proyecto.** El proyecto será de alcance nacional, pero se centrará en estratos específicos del sector financiero rural. Se realizarán esfuerzos especiales para apoyar a las instituciones del sector financiero informal que operan en comunidades y distritos con déficit de recursos.

15. **Grupo-objetivo.** Se utilizarán medios apropiados y eficientes de orientar los beneficios hacia grupos-objetivo concretos, para velar por que no se descuide a los grupos y asociaciones rurales, incluidas las mujeres y los segmentos más pobres de las comunidades, y por que los beneficios del proyecto no sean capitalizados por un número reducido de personas con poder y acceso a los servicios financieros y de información. Por lo tanto, la actividad de desarrollo rural sostenible en Ghana exigirá que los bancos rurales y las instituciones financieras informales se vuelvan mucho más poderosas y respondan mejor a las necesidades de los clientes rurales. La misma importancia tendrá que los clientes rurales y sus entidades financieras informales sean potenciadas para aprovechar al máximo las oportunidades de una gama diversificada de servicios. Es también preciso examinar sistemáticamente las funciones y responsabilidades de los hombres y mujeres y de qué manera las consideraciones de género y desarrollo afectan positiva o negativamente a las capacidades de participar en el proyecto,

garantizando al mismo tiempo una distribución equitativa de sus beneficios. Merced a sus ubicaciones estratégicas en el conjunto de Ghana y a la atención prioritaria que conceden a los clientes rurales y a sus accionistas comunitarios, los bancos rurales están situados en condiciones estratégicas para facilitar la transferencia de los servicios financieros a las comunidades rurales, que quedan prácticamente excluidas debido a su desfavorecida condición socioeconómica, es decir, niveles muy bajos de capital, activos económicos, educación e información.

B. Objetivos y alcance

16. La propuesta del Proyecto de Servicios Financieros Rurales respalda los esfuerzos del Gobierno por ampliar y profundizar los servicios como parte de su estrategia de crecimiento y desarrollo económico acelerados, especialmente en las zonas rurales. El proyecto se ha concebido como un programa de aumento de la capacidad del sector financiero. Se concederá atención prioritaria a la mejora del acceso a los servicios financieros por el conjunto de la población rural, especialmente las mujeres; el aumento de la capacidad de las partes públicas directamente interesadas; y la adopción de los cambios y reformas normativos y políticos precisos para mejorar la eficacia del sistema financiero rural. El proyecto abarcará al conjunto de instituciones del sector rural en Ghana y lo hará de una manera integrada y holística, con objeto de aprovechar al máximo la sinergia, complementar las actividades en curso y explotar de la mejor manera posible los recursos disponibles. Las intervenciones tendrán por grupo-objetivo los segmentos desfavorecidos de la población rural, que son esencialmente mujeres, y comportarán la creación de una estructura federativa para la red de bancos rurales, la reestructuración y el fortalecimiento de los bancos rurales y la inversión en actividades destinadas a vincular con mayor eficacia las entidades financieras informales al sector formal.

C. Componentes

Aumento de la capacidad – sector financiero informal

17. Este componente concederá atención prioritaria al refuerzo de las entidades financieras informales mediante el desarrollo y organización de grupos y asociaciones y su capacitación para el recurso a un enfoque participativo del desarrollo. Desarrollará y ensayará varios instrumentos y productos, como las asociaciones de servicios financieros² (ASF), y fomentará unos vínculos más fuertes entre los bancos rurales formales y las entidades del sector financiero informal. Además, promoverá el intercambio de comunicación sobre las mejores prácticas, incluidas las de la subregión; facilitará la aportación de las ONG en su calidad de asociadas a las instituciones del sector financiero rural; y eliminará cualquier impedimento administrativo o normativo para la consecución de la integración efectiva. Las actividades realizadas con arreglo a este componente tomarán como punto de partida iniciativas en curso como la red de microfinanzas de Ghana (GHAMFIN), los grupos *susu* (recaudadores informales de ahorro), las iniciativas bancarias de las mujeres, las cooperativas de crédito, las ONG y otros grupos. Para generar formas innovadoras de prestar servicios a los clientes rurales y de corregir la asimetría de la información entre las entidades del sector financiero informal y formal, el proyecto financiará actividades piloto que atribuirán especial importancia a enfoques nuevos, como la prevención de los riesgos anejos a las inversiones rurales, la creación y mejora de la dinámica de grupo, y la elaboración de paquetes de servicios financieros idóneos para los pequeños empresarios rurales. Las actividades se basarán en la demanda y se financiarán como microcontratos. Este componente complementará y respaldará los esfuerzos actuales de aumento de la capacidad y refuerzo institucional por parte de la GHAMFIN, la Asociación Regional Africana de Crédito Agrícola (AFRACA), el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (GCAP), el programa

² Este modelo del sector informal elaborado por el FIDA es el utilizado y explotado por los lugareños, y se basa en la redistribución de los ahorros (o acciones) en las aldeas en forma de pequeños préstamos a sus miembros.

AMINA del Fondo Africano de Desarrollo (FAfD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, entre otros. Durante la ejecución, se prestará especial atención al examen del potencial de los recaudadores cotidianos de depósitos (y su asociación de recaudadores de depósitos), los clubs de *susu* y las ASF, para su conversión en organismos registrados, después de lo cual, si es posible, se mejorarán y se agilizará su conversión en intermediarios financieros institucionales regulados. Se apoyará también a los bancos rurales para el establecimiento de centros de coordinación para tratar a los clientes del sector informal. Otra dimensión importante de este componente será la presentación conjunta de varias actividades del sector formal, para que los agentes del sector informal puedan utilizarlos con más eficacia.

Aumento de la capacidad – bancos rurales

18. Las actividades con arreglo a este componente supondrán la reestructuración de los bancos rurales y el refuerzo de su eficacia operativa. Este objetivo se alcanzará potenciando las capacidades de sus recursos humanos para la administración, evaluación *ex ante* del proyecto y otras esferas; potenciando los controles internos para dar mayor transparencia a las actividades bancarias; y mejorando la eficacia de los servicios intrabancarios, como los movimientos de efectivo. También se reforzarán los vínculos entre los diferentes bancos rurales, y entre cada banco rural y su organismo homologado. Se brindará asimismo apoyo al sistema de gestión de la información de los bancos rurales y a su sistema de presentación de informes, con objeto de garantizar una buena administración interna de los bancos rurales, la presentación puntual de los informes y la supervisión de sus actividades por el Banco de Ghana. Las actividades de capacitación estarán vinculadas a los programas de capacitación de DANIDA en curso de ejecución, con objeto de evitar la duplicación del trabajo y de utilizar las instalaciones existentes. Con arreglo a este componente se abordarán también políticas residuales como la imposición de zonas de cobertura geográfica restrictivas o de una segunda línea obligatoria de reservas, procediéndose a su supresión, pues pueden entorpecer la eficacia de los bancos rurales.

Refuerzo institucional – banco federativo

19. Con arreglo a este componente: i) se financiará la asistencia técnica precisa para crear, capacitar y hacer operativo un banco federativo para la red de 110 bancos rurales, incluidas las unidades/departamentos clave del banco federativo; ii) se brindará apoyo a las actividades iniciales de aumento de la capacidad, la logística (como instalaciones y comunicaciones) y otras actividades de puesta en marcha; iii) se desarrollarán políticas y procedimientos operacionales para el banco federativo, en consonancia con las prescripciones de la ley bancaria (PNDCL 225); y iv) se financiará la asistencia técnica a corto plazo de expertos internacionales capacitados y experimentados a los bancos rurales para la puesta en práctica de la iniciativa de creación de un banco federativo y el funcionamiento del mismo.

Apoyo institucional al Banco de Ghana / Ministerio de Finanzas (MF)

20. Con arreglo a este componente, se prestará apoyo al Banco de Ghana, en particular al Departamento de Supervisión Bancaria (DSB) y al Departamento de Inspección de las Finanzas Rurales (DIFR), para el mejoramiento de los conocimientos técnicos del personal y de las tecnologías. En el DSB, en particular, este apoyo resultará capital para que pueda modificar su actual enfoque en materia de supervisión de los bancos rurales. Se hará más hincapié en la normalización y la presentación electrónica de informes, determinación y análisis de los resultados, y una supervisión más específica de los bancos, en función de la evaluación de los resultados presentada antes de la visita sobre el terreno. Además, la creación de una base de datos fiables facilitará una mejor preparación de la supervisión previa, que reducirá el tiempo de permanencia del personal del DSB en cada banco rural. Se efectuará también un estudio para aclarar la futura función estratégica del BDA en el sector financiero rural. Con arreglo a este componente, se brindará asimismo apoyo al DIFR



para que refuerce su capacidad de formulación de políticas y estrategias financieras rurales, así como para la ejecución y el seguimiento de programas. Asimismo, el apoyo al MF garantizará la continuidad de las iniciativas de microfinanciación rural en curso, como la GHAMFIN. La administración y ejecución del proyecto con arreglo a este componente permitirán al DIFR llevar a cabo, supervisar y evaluar las actividades del proyecto eficientemente, incluida la administración financiera, la presentación de informes y las auditorías (a cargo de empresas independientes).

D. Costos y financiación

21. El costo total del proyecto, con inclusión de los derechos, impuestos e imprevistos, se estima en USD 22,9 millones a lo largo de un período de seis años, de los cuales USD 9,0 millones (39%) en divisas. Los imprevistos por alza de precios y de orden físico se estiman en USD 1,3 millones y USD 1,9 millones, respectivamente. Los costos del proyecto por componente se resumen en el cuadro 1. El FIDA, la AIF, el BAfD, el Gobierno y los beneficiarios financiarán el proyecto; el FIDA y la AIF financiarán conjuntamente tres componentes. El préstamo del FIDA de aproximadamente USD 11,0 millones, equivalente al 47,9% de los costos totales del proyecto, se desembolsará a lo largo del período de ejecución del proyecto, de seis años. Los créditos de la AIF y del BAfD (de USD 5,1 millones y 5,0 millones, respectivamente) financiarán el 44,2% de los costos totales del proyecto, incluidos los imprevistos. El Gobierno y el Banco de Ghana aportarán una contribución de USD 700 000 y USD 500 000, respectivamente. Los beneficiarios aportarán USD 600 000. El plan de financiación por financiador y componente se presenta en el cuadro 2.

Cuadro 1: resumen de los costos del proyecto^a
(en miles de USD)

Componentes	Moneda		Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje de los costos básicos totales
	nacional	Divisas			
1. Aumento de la capacidad – sector financiero informal	4 883	553	5 436	10	27
2. Apoyo a los bancos rurales y comunitarios (BAfD)	2 502	1 812	4 314	42	22
3. Refuerzo institucional – banco federativo	3 733	4 960	8 693	57	44
4. Apoyo institucional al Banco de Ghana/MF	926	470	1 395	34	7
Costos básicos totales	12 044	7 794	19 838	39	100
Imprevistos de orden físico	1 081	779	1 861	42	9
Imprevistos por alza de precios	846	417	1 263	33	6
Costos totales del proyecto	13 971	8 991	22 962	39	116

^a La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

Cuadro 2: plan de financiación^a
(en miles de USD)

	Gobierno		Beneficiarios		Banco de Ghana		AIF		FIDA		BAfD		Total		Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos	
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			Divisas
1. Aumento de la capacidad – sector financiero informal	213	3,3	585	9,2	102	1,6	1 863	29,2	3 625	56,8	-	-	6 388	27,8	646	5 529	213
2. Aumento de la capacidad – bancos rurales (BAfD)	48	0,9	-	-	-	-	-	-	-	-	5 011	99,1	5 059	22,0	2 086	2 925	48
3. Refuerzo institucional – banco federativo	270	2,7	13	0,1	132	1,3	2 903	29,4	6 569	66,4	-	-	9 886	43,1	5 720	3 896	270
4. Apoyo institucional al Banco de Ghana/MF	217	13,3	13	0,8	223	13,7	367	22,6	808	49,6	-	-	1 628	7,1	539	882	208
Desembolsos totales	748	3,3	610	2,7	457	2,0	5 133	22,4	11 002	47,9	5 011	21,8	22 962	100,0	8 991	13 233	738

^a La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

22. Todas las obras y los bienes financiados con arreglo al préstamo del FIDA o el crédito de la AIF se adquirirán de conformidad con los procedimientos de adquisición del proyecto contenidos en el manual de ejecución del proyecto (MEP) y con las directrices sobre adquisición del Banco Mundial. El MEP será aprobado por la AIF y el FIDA. Las adquisiciones relacionadas con obras públicas de un costo inferior o igual a USD 100 000 por contrato o por una cuantía agregada de USD 460 000 estarán sujetas a la aprobación del Comité Directivo del Proyecto, y se ajustarán a los procedimientos locales de cotejo de precios, con la presentación de un mínimo de tres ofertas de contratistas nacionales competentes. Los contratos de una cuantía superior a USD 100 000 se ajustarán a los procedimientos de licitación nacional. Los contratos relacionados con vehículos y equipo de una cuantía superior a USD 100 000 se ajustarán a los procedimientos de licitación internacional. Los contratos de bienes y servicios disponibles localmente por un importe que oscile entre USD 30 000 y USD 100 000, hasta una cuantía agregada de USD 250 000, se adquirirán mediante procedimientos de licitación nacional, con un examen previo de la AIF para los importes que superen USD 75 000.

23. Para facilitar la ejecución del proyecto, se abrirá una cuenta especial con una asignación autorizada de USD 800 000 en el Banco de Ghana, en condiciones satisfactorias para el Fondo, para prefinanciar la cuota de los gastos financiables por el FIDA. El depósito inicial en la cuenta especial estará limitado a una suma de USD 500 000. Se abrirá una cuenta del proyecto en el Banco de Ghana, con un depósito inicial de USD 100 000. El Gobierno ingresará en dicha cuenta sus fondos de contrapartida, que repondrá trimestralmente por anticipado

24. **Auditoría.** La auditoría de los registros y cuentas del proyecto, incluidas la cuenta del proyecto y la cuenta especial, se realizará de acuerdo con los principios de contabilidad empleados sistemáticamente por auditores independientes aceptables para la AIF y el FIDA. La auditoría, que emitirá un juicio sobre la declaración de gastos (DG) y la cuenta especial, deberá presentarse a la AIF y al FIDA, cada año, hasta la conclusión del proyecto, en un plazo de seis meses tras el cierre de cada ejercicio fiscal.

F. Organización y administración

25. El proyecto será ejecutado por el DIFR del Banco de Ghana. Dicho departamento ha aumentado su capacidad durante los últimos años para administrar operaciones similares, un proceso que comenzó con el Proyecto de Financiación Rural, con patrocinio del Banco Mundial, que concluyó en 1995. El DIFR ha visto recientemente reducidas sus facultades, tras la transferencia de sus funciones de auditoría de la administración al DSB, y se le ha encomendado el cometido prioritario del desarrollo de políticas y estrategias. Este mandato, mejor definido, sitúa al DIFR en mejores condiciones para ejecutar el presente programa, encaminado a la reforma institucional y política y al aumento de capacidad del sector financiero rural. La ejecución del proyecto será agilizada por el DIFR. Dado que este departamento no tiene la capacidad suficiente para muchas de las actividades previstas, gran parte de las cuales son complejas, el personal recibirá capacitación en el servicio. La administración financiera y las actividades de adquisición serán responsabilidad de un contable del proyecto y un especialista en adquisición seleccionado entre el personal del Banco de Ghana. Todos estos empleados recibirán subsidios suplementarios en concepto de estas tareas adicionales. La orientación política general del proyecto será responsabilidad de un Comité Directivo de Política, compuesto por un representante del Banco de Ghana, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Agricultura y Alimentación (MAA), la Asociación de Bancos Rurales, la GHAMFIN y un grupo informal federativo. El Comité Directivo del Proyecto será presidido por el Gobernador del Banco de Ghana.

26. El banco federativo tendrá su sede en Accra, pero descentralizará la mayoría de sus actividades. Eso le permitirá llegar con eficiencia a todos los bancos rurales del país. Para alcanzar este objetivo, el proyecto apoyará la creación de agrupamientos regionales en Accra, Bolgatanga, Kumasi, Sunyani y Takoradi. Estos centros recibirán mano de obra capacitada, equipo y logística que les permitan llevar a cabo con eficacia y eficiencia la mayoría de las tareas del banco federativo sobre el terreno. Estos centros facilitarán también el trato de los bancos rurales con el banco federativo, al reducir sus costos de transacción. Además, el proyecto apoyará la creación de agrupamientos regionales de microfinanzas (ARM). En un primer momento, los ARM se integrarán en los agrupamientos regionales federativos, aunque, a medida que se vayan creando y el proyecto progrese, se podrán tomar otras disposiciones. Los ARM contribuirán al establecimiento de vínculos entre el sector financiero informal y los bancos rurales.

27. **Manual de ejecución.** Se ha elaborado un manual de ejecución del proyecto, que será un documento vivo, en el que se describen los procedimientos y criterios acordados para la ejecución de varias de las intervenciones del proyecto. Durante la puesta en marcha del proyecto, las tareas prioritarias serán probablemente la preparación conjunta y, después, la ejecución de los planes de trabajo y presupuesto anuales, incluida la contratación de adquisiciones, los programas de capacitación y los planes de seguimiento y supervisión. Se atribuirá particular atención a la determinación del nivel de los resultados que se pueda lograr de manera realista en seis años y se especificarán los hitos de las realizaciones a lo largo de la duración del proyecto. Se prestará atención a hipótesis esenciales, que habrá que someter a seguimiento. Para vincular todos estos elementos, el equipo encargado de la ejecución se basará en la matriz del marco lógico elaborada durante la evaluación *ex ante*.

G. Seguimiento y evaluación

28. La Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP) realizará un seguimiento y evaluación de los resultados del banco federativo y de los bancos rurales. El especialista en desarrollo de las microfinanzas del Ministerio de Finanzas, con el apoyo de la GHAMFIN y los agrupamientos regionales de microfinanzas, será responsable del seguimiento y evaluación (SyE) de las organizaciones de base comunitaria, las ONG y las actividades informales apoyadas por el sector financiero. Llevarán a cabo i) la evaluación y seguimiento de la capacidad de las instituciones financieras rurales para estrechar vínculos con intermediarios financieros informales y llegar a los grupos-objetivo, en particular las mujeres y los segmentos más pobres de la población rural; ii) determinar las limitaciones a que se enfrentan los beneficiarios potenciales a la hora de acceder a los servicios microfinancieros rurales formales; y iii) evaluar el impacto de la microfinanciación en la participación de los pequeños agricultores y productores rurales, especialmente las mujeres, en actividades agrícolas y no agrícolas generadoras de ingresos, así como en la movilización de los ahorros.

H. Justificación económica

29. **Beneficios financieros.** El proyecto será un importante instrumento para el Gobierno y las demás partes nacionales directamente interesadas (incluido el Banco de Ghana y los bancos rurales, los agentes del sector financiero informal) a la hora de efectuar una serie de reformas del sector financiero rural bien coordinadas y orientadas en beneficio de los grupos-objetivo, encaminadas a la consecución de un nivel aceptable de eficacia en la intermediación financiera rural, en apoyo del crecimiento y la reducción de la pobreza. Se efectuó un análisis de la eficacia en función de los costos centrada en: i) la reducción prevista de los costos de transacción de la prestación de servicios; ii) la reducción del tiempo de respuesta a las necesidades de los depositantes y prestatarios rurales; y iii) la calidad general de la cartera del sector financiero rural, alcanzable mediante la capacitación e inversiones para el mejoramiento del control interno y la tecnología.



30. **Análisis de la eficacia e impacto.** 330 000 familias rurales adicionales se beneficiarán del acceso a los servicios y productos financieros formales. De ellas, se llegará aproximadamente a 120 000 a través de 8 000 grupos de autoayuda organizados y capacitados con cargo al proyecto durante los seis próximos años, en colaboración con las ONG. Se espera llegar a otras 195 000 familias campesinas a través de acuerdos de cooperación con unos 650 recaudadores *susu*. Además, unas 15 000 familias recibirán servicios prestados por las ASF. De acuerdo con la experiencia anterior del proyecto Proyecto de Crédito, Suministro de Insumos y Comercialización para Pequeños Agricultores financiado por el FIDA, aproximadamente el 60% de los grupos de autoayuda serán de mujeres, mientras que el 70% de los clientes de los recaudadores *susu* serán mujeres. Se calcula por lo tanto que el número total de mujeres participantes superará las 200 000. A un tipo medio de depósito de GHC 1 000 por día por cliente de los *susu*, los ahorros rurales nuevos movilizados tan sólo por los recaudadores *susu* se estiman de manera conservadora en GHC 6 000 millones (USD 1,75 millones) mensuales. Dados los acuerdos formales concluidos entre los bancos rurales y estos recaudadores informales, estos depósitos constituirán fuentes adicionales de fondos para inversiones a nivel local.

31. **Medidas de eficacia.** Con una mejora de la capacitación y la actualización del control interno y los procedimientos operativos, el tiempo de servicio se acortará para todas las categorías de clientes de los bancos rurales. El tiempo preciso para la compensación de los cheques por los bancos comerciales, que ahora es de una media de 20 a 30 días, se reducirá a menos de una semana, pues los cheques entre bancos rurales se compensarán en el banco federativo, y los cheques de banco rural a banco comercial serán compensados con arreglo al sistema nacional de compensación. La calidad del suministro en efectivo será elevada, conduciendo a una mayor confianza de los depositantes y a su disposición a realizar transacciones comerciales con los bancos rurales. La inversión en instalaciones de comunicaciones, tanto para facilitar la presentación electrónica de informes como para garantizar una supervisión efectiva de las actividades bancarias rurales, conducirá a la reducción de los costos de presentación de informes (viajes desde las ciudades rurales al Banco de Ghana, en Accra) y a una mayor eficacia en la prestación de servicios. Los formatos normalizados de contabilidad y presentación de informes, merced al programa informático de microbanca, por ejemplo, permitirán al Banco de Ghana detectar prontamente los problemas y también llevar a cabo una supervisión sobre el terreno más rápida de los bancos rurales. El aumento de la capacidad de administración de los organismos y una mayor vinculación a los sectores informales propiciarán un aumento de los depósitos en el sector bancario rural. La inversión en el desarrollo de los recursos humanos conducirá a mejoras en la calidad de la cartera de los bancos rurales y en sus servicios y capacidades de prevención de riesgos. Este último punto es extremadamente importante, ya que gran parte del personal de los bancos rurales carece de una capacitación adecuada a la evaluación de las inversiones y la administración de los préstamos. Los beneficios clave para el banco federativo serán: i) prestación más eficaz de servicios a los bancos rurales mediante el acceso al sistema de compensación nacional y regional; ii) mayor liquidez, reducción de los costos de las transacciones mediante el suministro puntual de efectivo a los bancos miembros; iii) mayor rentabilidad mediante un mejoramiento de las decisiones sobre inversión y una mejor prevención de riesgos; y iv) mayor confianza en el sector bancario rural.

I. Riesgos

32. **Sostenibilidad.** Ciertas características de diseño de este proyecto le dan grandes probabilidades de resultar sostenible. En primer lugar, el enfoque holístico adoptado permite la transmisión de las mejores prácticas y la acumulación de un número crítico inicial de personal competente. La prioridad atribuida a la continuidad en el proceso generalizará el sentido de identificación con el proyecto, yendo más allá de los grupos tradicionales de partes directamente interesadas. El énfasis concedido al desarrollo de grupos y la capacitación resulta también esencial para la sostenibilidad de la prestación de servicios financieros por los bancos rurales, en la medida en que las partes directamente interesadas que hayan recibido capacitación serán probablemente más rentables y, por consiguiente,

no requerirán subvenciones después de la fase inicial de puesta en marcha. Las reformas institucionales propuestas han sido debatidas con las principales partes directamente interesadas, quienes han comprendido también la gran rentabilidad financiera y la eficacia en función de los costos que aportarían a sus operaciones. Estas ventajas constituyen una razón importante para adoptar las reformas y un incentivo para su mantenimiento. Además, se prevé que el banco federativo pueda mantenerse sin ninguna subvención del Gobierno ni ayuda de los donantes una vez concluido el período inicial de inversión en capital. Así pues, será viable financieramente.

33. **Riesgos clave.** Los principales riesgos son: i) *la inestabilidad del entorno macroeconómico del banco federativo.* En un entorno macroeconómico inestable y caracterizado por una inflación elevada, a la que hay que sumar grandes riesgos en el sector agrícola, los bancos rurales prefieren poseer letras del Tesoro. Aunque el riesgo supera la capacidad de la institución federativa, puede mitigarse mediante iniciativas de aumento de dicha capacidad, que permitan a los bancos rurales una mejor prevención de riesgos; ii) *falta de compromiso con las reformas del sector financiero.* La imposibilidad de lograr que las reformas del sector financiero fueran sostenibles podría dificultar la consecución de los objetivos de desarrollo del proyecto. Puede soslayarse en parte este riesgo adoptando las medidas administrativas necesarias para completar algunas medidas clave por anticipado, como la concesión de una licencia a la institución federativa y el acuerdo de reducir la segunda línea de reservas del 55 al 30%; iii) *ambigüedad en el régimen de gobierno entre el Banco de Ghana y el organismo federativo.* La falta de claridad en las relaciones reguladas por el régimen de gobierno podría conducir a la intrusión del Banco de Ghana en los asuntos del organismo federativo. Aunque el Banco de Ghana mantiene la responsabilidad de la supervisión general de todas las entidades financieras, la interferencia indebida en las operaciones del banco federativo supondrá la merma de la confianza de los bancos miembros en el banco federativo. Este riesgo se ve mitigado por la aprobación por el Banco de Ghana de las normas por las que se regula el banco federativo y la concesión de una licencia especial para sus operaciones como entidad cuasi-central en la red de bancos rurales; iv) *mala administración del banco federativo.* Dado que el banco federativo es una entidad nueva, gran parte del personal que se contrate estará poco familiarizado con su organización, su situación jurídica y su cartera de clientes. Si la administración del banco federativo es deficiente, afectará al conjunto del programa de transformación. Este riesgo puede mitigarse mediante la contratación de asistencia técnica a largo plazo para la capacitación del personal del banco federativo, mediante la adscripción y el establecimiento de vínculos con organismos federativos similares como el Rabobank, y mediante la contratación de administradores con gran experiencia.

J. Impacto ambiental

34. El proyecto consiste en la prestación de asistencia técnica al sector financiero rural, centrada principalmente en las reformas institucionales y el aumento de capacidad. Por consiguiente, no tiene un impacto ambiental directo, y no es necesario llevar a cabo una evaluación ambiental.

K. Características innovadoras

35. El diseño de este proyecto conlleva varias características innovadoras.

- a) *Proyectos con donantes múltiples dirigidos a distintos aspectos de la cadena de financiación rural.* Las enseñanzas extraídas de las operaciones financiadas por el BAfD, el Banco Mundial y el FIDA han mostrado la necesidad de prestar apoyo al sector rural y microfinanciero de una manera holística, añadiendo valor y complementando cada iniciativa individual de los donantes. En el pasado, la mala coordinación de los enfoques provocó a menudo la dispersión de los escasos recursos y esfuerzos, estrangulamientos en el intercambio de información sobre las experiencias mutuas, resistencias institucionales que minaban la sostenibilidad y un escaso impacto global sobre el desarrollo. El enfoque adoptado por este proyecto se basa en un programa coordinado

cofinanciado por los principales donantes que operan en el sector financiero ghanés, de modo que la participación de cada donante se haga en el ámbito en que cuenta con una ventaja comparativa.

- b) *Aumento de capacidad frente a líneas de crédito.* La prioridad del proyecto consiste en reforzar la capacidad de las instituciones del sector financiero formal e informal para que puedan ofrecer servicios eficientes de intermediación, ante las deficiencias crónicas del sistema bancario rural: 24 de dichas instituciones están en crisis, 56 son mediocres y sólo 52 se han considerado satisfactorias con arreglo a un criterio de coeficiente de garantía definido rigurosamente. La solución no se encuentra en la línea de crédito como tal, sino en una secuenciación apropiada de las intervenciones, que garantice un mayor efecto de las reformas. Si la inclusión de una línea de crédito no se hace en el momento oportuno, entorpecerá los objetivos centrales de refuerzo institucional de esta operación, conduciendo a una aminoración del efecto de estas reformas sobre la economía rural. El hincapié inicial en el aumento de capacidad no excluye una aportación de fondos al sector financiero rural durante el período de ejecución. Por ejemplo, algunos donantes estudiarán la posibilidad de conceder una línea de crédito tras el período inicial de reformas, que podría limitarse a los bancos rurales satisfactorios, con los elementos activadores clave para la participación. Asimismo, después de las reformas, muchos bancos comerciales, en particular el BDA, contemplarán la posibilidad de conceder crédito a los bancos rurales en calidad de intermediarios, en lugar de mantener filiales rurales no rentables. Por consiguiente, un período corto e intenso de reformas conducirá a la entrada de nuevos recursos en el sector financiero rural, tanto de fuentes externas como movilizadas. Por lo tanto, la opción de incluir una línea de crédito en el programa se rechazó, por considerarse alejada de sus objetivos básicos de aumento de la capacidad.
- c) *Una institución federativa para los bancos rurales.* Históricamente, los bancos rurales de Ghana se han desarrollado con arreglo a una cultura bancaria centrada en la unidad (frente a la filial), en el sentido de que cada banco es propiedad independiente de los miembros de la comunidad rural, que lo administran. El desarrollo de una entidad financiera destinada a convertirse en la institución federativa de los bancos rurales potencia la estructura de identificación con el proyecto de la comunidad y refuerza la prestación de servicios, dando especial importancia a la descentralización de los servicios financieros y la adopción de decisiones, así como a una mayor participación de la comunidad en el proceso de desarrollo rural. El concepto de la institución federativa se inspira en la cultura e historia del sector bancario rural en Ghana, que se basa en una fundación de asociaciones voluntarias promovidas por una asociación de bancos rurales y tuvo amplio respaldo durante la preparación del proyecto por parte de los bancos rurales miembros y durante las campañas de sensibilización llevadas a cabo en Accra, Koforidua, Kumasi, Takoradi y Tamale en 1999.
- d) *Innovaciones esperanzadoras anteriores al ensayo.* A través de la GHAMFIN, el proyecto aportará instrumentos para la ejecución de programas piloto como los de las ASF, basados en el modelo de Benin, desarrollado por el FIDA, y otros procesos y productos innovadores con potencial para una duplicación más amplia.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

36. Un Contrato de Préstamo entre la República de Ghana y el FIDA y un Acuerdo de Proyecto entre el FIDA y el Banco de Ghana constituyen los instrumentos jurídicos para la concesión del préstamo propuesto al Prestatario. Se acompaña como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el Contrato de Préstamo y el Acuerdo de Proyecto negociados.

37. La República de Ghana está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.

38. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA.

PARTE IV – RECOMENDACIÓN

39. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe el préstamo propuesto de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Ghana, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a ocho millones doscientos mil Derechos Especiales de Giro (DEG 8 200 000), con vencimiento el 1º de mayo de 2040 o antes de esta fecha, y un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, el cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.

Fawzi H. Al-Sultan
Presidente

**RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES
INCLUIDAS EN EL CONTRATO DE PRÉSTAMO
Y EL ACUERDO DE PROYECTO NEGOCIADOS**

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 19 de abril de 2000)

1. A los efectos de la ejecución del proyecto, el Gobierno de Ghana (el Gobierno) pondrá a disposición del Banco de Ghana los recursos del préstamo mediante una donación, sobre la base de un acuerdo subsidiario de administración que se concertará entre el Gobierno y el Banco de Ghana sujeto a condiciones satisfactorias para el FIDA.
2. El Banco de Ghana cumplirá debidamente todas sus obligaciones en virtud del acuerdo subsidiario de administración. El Gobierno ejercerá sus derechos en virtud del acuerdo subsidiario de administración de modo tal que se protejan los intereses del Gobierno y del FIDA y se cumplan los objetivos del préstamo. El Gobierno no traspasará, modificará, abrogará o renunciará al acuerdo subsidiario de administración ni ninguna de sus disposiciones y asegurará que el Banco de Ghana no adopte ni contribuya a la adopción de medidas que den como resultado la modificación, la abrogación, el traspaso o la renuncia al acuerdo subsidiario de administración o de alguna de sus disposiciones.
3. El Banco de Ghana preparará y proporcionará al FIDA un manual de ejecución del proyecto que en su forma y su fondo sea satisfactorio para el FIDA y en el que se enunciarán los detalles de los procedimientos, directrices, calendarios y criterios relativos al proyecto.
4. El Banco de Ghana realizará el proyecto de conformidad con los indicadores de resultados establecidos en el Acuerdo de Proyecto.
5. Durante el período de ejecución del proyecto, el Departamento de Inspección Financiera Rural (DIFR) abrirá y mantendrá en el Banco de Ghana una cuenta en cedís para las operaciones del proyecto (la “Cuenta del Proyecto”). El coordinador del proyecto tendrá plenas facultades para administrar la Cuenta del Proyecto.
6. A continuación se enumeran las condiciones adicionales necesarias para la efectividad del Contrato de Préstamo y el Acuerdo de Proyecto:
 - a) que se haya establecido debidamente el comité directivo del proyecto, en modo satisfactorio para el FIDA;
 - b) que se haya establecido debidamente el DIFR y se haya nombrado al coordinador del proyecto, en modo satisfactorio para el FIDA;
 - c) que el Gobierno haya establecido un sistema de administración financiera aceptable para el FIDA;
 - d) que el Gobierno haya nombrado a un auditor con objeto de comprobar los registros y cuentas del proyecto, inclusive de la Cuenta Especial;
 - e) que se haya abierto debidamente la Cuenta del Proyecto mencionada en el párrafo 5 *supra*, y el Gobierno haya depositado en ella fondos de contrapartida en cedís por un monto global inicial equivalente a USD 100 000;
 - f) que se haya firmado debidamente el Acuerdo de Proyecto y los órganos administrativos y gubernamentales competentes hayan autorizado y ratificado debidamente la firma y ejecución por el Gobierno del Acuerdo;



ANEXO

- g) que se haya firmado debidamente el Acuerdo de Proyecto y los órganos administrativos competentes y las empresas participantes hayan autorizado y ratificado debidamente la firma y ejecución por el Gobierno del Acuerdo;
- h) que se haya firmado debidamente el acuerdo subsidiario de administración mencionado en el párrafo 2 *supra*, y los órganos administrativos y gubernamentales competentes y las empresas participantes hayan autorizado y ratificado la firma y ejecución por el Gobierno y el Banco de Ghana de ese acuerdo;
- i) que se haya ejecutado plenamente el acuerdo de crédito para el desarrollo y se hayan cumplido todas las condiciones necesarias para su efectividad, excepto en lo que se refiere a la efectividad del Contrato de Préstamo; y
- j) que el Gobierno haya presentado al FIDA un dictamen jurídico favorable, emitido por el Ministerio de Justicia o por otro órgano de asesoramiento jurídico aprobado por el FIDA, que sea aceptable para el FIDA tanto en su forma como en su fondo.

COUNTRY DATA

GHANA

Land area (km² thousand) 1996 1/	228	GNP per capita (USD) 1997 2/	390
Total population (million) 1997 1/	18.0	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-97 2/	1.4
Population density (people per km²) 1996 1/	77	Average annual rate of inflation, 1990-97 2/	29.2
Local currency	Cedi (GHC)	Exchange rate: USD 1 =	GHC 3 600
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1980-97 1/	3.0	GDP (USD million) 1997 1/	6 884
Crude birth rate (per thousand people) 1997 1/	36	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1980-90	3.0
Crude death rate (per thousand people) 1997 1/	9	1990-97	4.2
Infant mortality rate (per thousand live births) 1997 1/	66	Sectoral distribution of GDP, 1997 1/	
Life expectancy at birth (years) 1997 1/	60	% agriculture	36
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	3.9	% industry	26
Poor as % of total rural population 1/	34.3	% manufacturing	9
Total labour force (million) 1997 1/	8.5	% services	39
Female labour force as % of total, 1997 1/	51	Consumption, 1997 1/	
Education		General government consumption (as % of GDP)	10
Primary school gross enrolment (% of relevant age group) 1996 1/	n.a.	Private consumption (as % of GDP)	80
Adult literacy rate (% of total population) 1995 3/	65	Gross domestic savings (as % of GDP)	10
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1995 3/	2 574	Merchandise exports, 1997 1/	1 737
Index of daily calorie supply per capita (industrial countries=100) 1995 3/	82	Merchandise imports, 1997 1/	3 295
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5) 1992-97 1/	26	Balance of merchandise trade	-1 558
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5) 1992-97 1/	27	Current account balances (USD million)	
Health		before official transfers, 1997 1/	-1 114
Health expenditure, total (as % of GDP) 1990-97 1/	1.7	after official transfers, 1997 1/	- 324
Physicians (per thousand people) 1990-97 1/	0.06	Foreign direct investment, 1997 1/	130
Percentage population without access to safe water 1990-96 3/	35	Government Finance	
Percentage population without access to health services 1990-95 3/	40	Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP) 1996 1/	n.a.
Percentage population without access to sanitation 1990-96 3/	45	Total expenditure (% of GDP) 1996 1/	n.a.
Agriculture and Food		Total external debt (USD million) 1997 1/	5 982
Food imports as percentage of total merchandise imports 1997 1/	n.a.	Present value of debt (as % of GNP) 1997 1/	58
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 1995-97 1/	44	Total debt service (% of exports of goods and services) 1997 1/	29.5
Food production index (1989-91=100) 1995-97 1/	147.7	Nominal lending rate of banks, 1997 1/	n.a.
Land Use		Nominal deposit rate of banks, 1997 1/	35.8
Arable land as % of land area, 1996 1/	12.3		
Forest area (km ² thousand) 1995 1/	90		
Forest area as % of total land area, 1995 1/	39.7		
Irrigated land as % of cropland, 1994-96 1/	0.1		

n.a. not available.

Figures in italics indicate data that are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 1999

2/ World Bank, *Atlas*, 1999

3/ UNDP, *Human Development Report*, 1998

PREVIOUS IFAD LOANS

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Currency	Loans	% Disbursement
Volta Region Agricultural Development Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	06-May-80	08-Jan-81	31-Dec-88	SDR	9550000	100
Smallholder Rehabilitation and Development Programme	IFAD	UNOPS	03-Dec-86	25-Jan-88	31-Dec-95	SDR	5900000	100
Smallholder Rehabilitation and Development Programme	IFAD	UNOPS	03-Dec-86	25-Jan-88	31-Dec-95	SDR	4400000	100
Smallholder Credit, Input Supply and Marketing Project	IFAD	UNOPS	05-Dec-89	01-Mar-91	31-Dec-98	SDR	9100000	100
Smallholder Credit, Input Supply and Marketing Project	IFAD	UNOPS	05-Dec-89	01-Mar-91	31-Dec-98	SDR	3950000	100
Upper-East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project	IFAD	UNOPS	01-Oct-90	14-Jun-91	31-Dec-97	SDR	9200000	100
Rural Enterprises Project	IFAD	UNOPS	02-Dec-93	01-Feb-95	31-Mar-02	SDR	5550000	69
Upper West Agricultural Development Project	IFAD	UNOPS	14-Sep-95	20-Mar-96	30-Sep-03	SDR	6750000	56
Village Infrastructure Programme	World Bank: IDA	World Bank: IDA	04-Dec-96	02-Apr-98	31-Dec-03	SDR	6950000	2.6
Root and Tuber Improvement Programme	IFAD	World Bank: IDA	04-Dec-97	15-Jan-99	31-Dec-04	SDR	6550000	14
Upper-East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project - Phase II	IFAD	UNOPS	29-Apr-99	14-Jan-00	14-Jul-05	SDR	8300000	0



EXPENDITURE ACCOUNTS BY COMPONENTS
(USD' 000)

	Capacity Building - Informal Financial Sector	Support to Rural and Community Banks (AfDB)	Institution Building - Apex Bank	Institutional Support - BOG/MOF	Total	Physical Contingencies	
						%	Amount
I. Investment Costs							
A. Civil Works	558	-	724	-	1 283	10.0	128
B. Vehicles, Goods and Equipment	488	-	5 152	591	6 231	8.0	500
C. Technical Assistance	1 553	-	2 763	-	4 316	10.0	432
D. Training & Studies	2 549	-	54	87	2 690	10.0	269
E. Support to Rural and Community Banks (AfDB)	-	4 314	-	-	4 314	10.0	431
Total Investment Costs	5 149	4 314	8 693	678	18 833	9.3	1 760
II. Recurrent Costs							
A. Recurrent Costs	287	-	-	718	1 005	10.0	100
Total Recurrent Costs	287	-	-	718	1 005	10.0	100
Total BASELINE COSTS	5 436	4 314	8 693	1 395	19 838	9.4	1 861
Physical Contingencies	544	431	746	140	1 861	-	-
Price Contingencies							
Inflation							
Local	2 139	1 229	1 158	385	4 911	-	-
Foreign	38	92	264	22	417	-	-
Subtotal Inflation	2 177	1 321	1 422	407	5 328	-	-
Devaluation	-1 768	-1 008	-975	-314	-4 065	-	-
Subtotal Price Contingencies	409	313	447	93	1 263	8.7	110
Total PROJECT COSTS	6 388	5 059	9 886	1 628	22 962	8.6	1 971
Taxes	213	48	270	208	738	9.1	67
Foreign Exchange	646	2 086	5 720	539	8 991	9.1	817

LOGICAL FRAMEWORK

Hierarchy of Objectives	Key Performance Indicators	Monitoring and Evaluation	Critical Assumptions
Sector-related goal: Accelerate rural development and poverty reduction in Ghana with rural financial institutions playing a pivotal development role	Sector indicators: Percent increase in per capita GDP of rural population Percentage reduction in rural population below poverty line Percentage increase in rural household incomes Increase in rural employment	Sector/country reports: Core welfare indicators survey Ghana living standards survey (GLSS) National accounts	(from goal) Ø Project is evaluated as viable and donor funding is available. Ø Stable macroeconomic environment exists for poverty reduction. Ø Government is committed to proposed reforms.
Project development objective: Strengthen the continuum of rural financial institutions in order to broaden and deepen services and enhance the efficiency of rural financial intermediation leading to accelerated growth and poverty alleviation	Outcome /Impact Indicators: No. of rural-bank clients No. of rural communities covered by rural financial services Diversity of rural banks' products and services No. of informal financial institutions working with rural banks Percentage of rural banks' share of total rural savings mobilized Percentage of rural banks' share of total loan and advances	Project reports: Quarterly reports Mid-term review Project implementation completion review (ICR)	(from Objective to Goal) Ø Bank of Ghana maintains a supportive policy and regulatory environment. Ø Apex bank is established and provides key services to member rural banks.
Output from each component: EMPOWER rural informal financial institutions and their participants to expand services to rural clients, including the disadvantaged and women	Output indicators: No. of informal groups organized and trained; No. of informal groups participating in rural-bank programmes; No. of informal clients who access rural-bank services; Share of rural-bank savings mobilized from informal-sector activities	Project reports: Mid-term review Project ICR	(from outputs to objective) Ø Rural banks adopt and pursue a corporate policy to promote informal-sector linkages and microfinancing. Ø There is continued interest among rural communities in decision-making, self-help and thrift
RESTRUCTURE AND STRENGTHEN the network of rural banks with effective internal control and management, and with a variety of innovative products for serving rural clients including the disadvantaged and women.	No. of rural banks successfully restructured Percentage reduction in rural-bank fraud Profitability level of rural banks Percentage increase in rural-bank clients Share of rural-bank loans going to poor clients	Bank of Ghana annual reports Project M&E reports	
ESTABLISH the apex bank as a broad institutional framework for provision of common services to	Variety of services provided by the apex bank; No. of rural clearing centres operational by end 2000	Mid-term review Project ICR Special field surveys of rural-bank	Legal framework for the apex bank is established, with clear governance and entry and exit criteria.



rural banks and as a means of responding more effectively to the needs of rural clients.	Reduction in cheque-clearing time among rural banks Timeliness of specie supply to member banks No. of personnel trained Value of funds lent to member banks Value of returns from apex bank investments No. of total rural clients covered by rural banks No. of rural banks meeting all Bank of Ghana performance criteria	members	
SUPPORT specialized departments of the Bank of Ghana for timely supervision and oversight; support MOF for more effective coordination of microfinance initiatives, including GHANFIN.	BSD : Timeliness of field monitoring of rural banks; No. of rural banks supervised annually; No. of BSD staff trained in use of information technology-based monitoring programme; RFID : Timeliness of reports on rural banking sector; No. of field assessments of rural banks' performance MOF : No. of microfinance entities participating actively in GHANFIN; No. of microfinance institutions meeting financial needs of the network; No. of members trained	Mid-term review Project ICR	Ø Mandate of RFID in the context of the restructuring of Bank of Ghana departments is clarified. Ø BSD is appropriately strengthened to provide timely support to apex bank.



ORGANIZATION AND MANAGEMENT

A. Implementation Arrangements

1. *Project Steering Committee*: To ensure coordination of donor support and effective linkages among various activities, policy guidance and technical oversight will be through a project steering committee. The steering committee will comprise the representatives of the donors, the Bank of Ghana, MOF, MOFA, the association of rural banks and the informal financial sector. The rural finance inspection department of the Bank of Ghana will provide secretarial services, with the project coordinator acting as the secretary. The steering committee will meet on a quarterly basis to review and approve workplans and budgets, and to review project implementation progress and performance. The RFID will be responsible for overall project coordination. This responsibility will include preparation of annual workplans and budgets, procurement, financial management and preparation of reports. Three key staff from the RFID – a project coordinator, project accountant and procurement officer – will report to the RFID director who will be responsible for setting broad policies, monitoring implementation, and providing adequate information on progress made to the management of the Bank of Ghana.

2. The *apex bank* will have its headquarters in Accra, but it will decentralize most of its activities. The project will support the creation of regional clusters in Accra, Bolgatanga, Kumasi, Sunyani and Takoradi and will also support the creation of *regional microfinance clusters*. Initially, these RMCs will be housed in the regional apex clusters, though more will be created as the project progresses and other arrangements will be required. The RMCs will help with the linkages between the informal finance sector and the rural banks. Since this is a specialized field, close and sustained collaboration between the rural banks and experienced NGOs is needed for it to succeed. The NGOs and community-based organizations will play critical roles in assisting informal microfinance groups such as *susu* groups and women's groups to link with rural banks. The project will provide funds to qualified NGOs/CBOs to contribute to organizing these groups in ways that will help them benefit from project activities aimed at them. The NGOs/CBOs that will be involved in the project activities must meet the criteria described in the project implementation manual.

B. Financial Management

3. The PCU of the project will be responsible for its financial management. An experienced and qualified project accountant will carry out these activities and set up a sustainable financial system. In accordance with the proposed set-up of the project, financial management will be centralized, with most payments made by the financial management team unit at the RFID.

Special Account

4. A Special Account in United States dollars will be set up by the Bank of Ghana not later than 30 days after project effectiveness. All expenditures under USD 30 000 will be disbursed from the Special Account on the basis of SOEs. All other disbursements will be on the basis of full and acceptable documentation. The documentation for withdrawals made from the Special Account will be retained by the Bank of Ghana for ten years and will be reviewed by IFAD, IDA and AfDB supervision missions. The Bank of Ghana will submit a quarterly statement of transactions on the Special Account to donors. Requests for replenishment of the Special Account will be submitted every two months or whenever funds in the Special Account are not sufficient to meet outstanding and committed obligations.

Use of statements of expenses

5. Disbursements will be fully documented except for contracts below the equivalent of USD 30 000 for civil works and individual consultants and USD 50 000 for goods and consulting firms as well as for all operating costs and training. Any expenditure that is not subjected to prior review will be on an SOE basis. All supporting documents for SOEs will be retained by the PCU or the Bank of Ghana and made readily available for review by periodic donor supervision missions and external auditors. All expenditures related to contracts above the equivalent of USD 30 000 for civil works and individual consultants, and USD 50 000 for goods and consulting firms, will be fully documented. Withdrawal cannot be based on SOEs.

C. Procurement, Audits and Reporting

Procurement procedures and notices

6. The PCU will be responsible for preparing and implementing the various actions required for procurement relating to the project. The procurement specialist, based in the PCU, will carry out all procurement activities, under the guidance of the project accountant and the project coordinator. For the procurement of civil works and consulting services estimated to cost up to USD 200 000, a general procurement notice (GPN) will be published in the United Nations *Development Business* and in at least one local newspaper with a national circulation. Specific procurement notices will be required for contracts to be procured under ICB and NCB procedures and for consultant contracts estimated to cost between USD 100 000 and 200 000, prior to the preparation of the shortlist. Consultant contracts estimated to cost USD 200 000 or more will be advertised in *Development Business*.

Procurement of civil works

7. The project will support the rehabilitation and completion of five regional service centres of the apex bank. Given the small amounts involved in the rehabilitation activities and the geographical spread of such activities, there will be no ICB. Works estimated to cost USD 100 000 equivalent or less per contract, but less than USD 460 000 in the aggregate will be procured under lump sum, fixed-price contracts awarded on the basis of quotations obtained from three qualified domestic contractors in response to a written invitation. The award will be made to the contractor who offers the lowest price quotation for the required work, and who has the experience and resources to complete the contract successfully and within the specified period. If the estimated contract value exceeds USD 100 000 but it is less than USD 460 000, NCB procedures shall be adopted.

Procurement of goods

8. The project will finance vehicles, office equipment and computers as well as telecommunications equipment. To the extent possible and practicable, goods and equipment to be purchased under the project will be combined into packages worth at least USD 100 000 and will be procured centrally by RFID. Goods estimated to cost the equivalent of USD 100 000 or more will be procured under ICB procedures using IDA standard bidding documents. Contracts for goods available locally with an aggregate amount of USD 250 000 with contracts between USD 30 000 and 100 000 each will be procured through NCB using procedures acceptable to the donors. Procurement for readily available off-the-shelf goods that cannot be grouped, or standard specification commodities for individual contracts of less than USD 30 000 and not exceeding an aggregate amount of USD 250 000, will be procured on the basis of comparison of quotations from at least three eligible national suppliers.

Procurement of consultancy services



9. Most consultants' services for the project be procured locally and selection will be through quality and cost-based selection methodology. All consultancy assignments estimated to cost the equivalent of USD 00 000 or more will be advertised in *Development Business* and in at least one newspaper with national circulation. In addition, the contracts may be advertised in an international newspaper or magazine seeking "expressions of interest". In the case of assignments estimated to cost between USD 100 000 and 200 000, the assignment will be advertised nationally and the shortlist may be made up entirely of national consultants, provided that at least three qualified national consultants are available in the country and foreign consultants who wish to participate are not excluded from consideration. Consultant services estimated to cost less than the equivalent of USD 50 000 may be contracted by comparing the qualifications of consultants who have expressed an interest in the job or who have been identified.

Audits

10. It is expected that the expertise of an international auditing firm will be required on a short-term basis. Auditors will be selected using least-cost-selection procedures. The audit will be conducted as an ex-post review of the PCU's financial statements, financial systems, records, transactions and operations performed by professional accountants for the purpose of providing assurance of accountability, giving credibility to the financial statements and other management reports. It will also identify weaknesses in internal controls and financial systems and make appropriate recommendations for improvement. The PCU will maintain adequate records and accounts in accordance with sound accounting practices in respect of the project. The PCU will also retain all relevant documentation supporting all payments made from the Special Account for regular review by donor supervision missions and the external auditors. Annually, the project accountant will arrange for, and assist in the conduct of an audit of, the Special Account by an external audit firm acceptable to the donors. The scope of this audit will be as detailed as reasonably requested by the donors or the PCU. The Bank of Ghana will furnish each donor a copy of the audit report.

D. Project Management Reporting

Financial report

11. A report on *project sources and uses of funds* will summarize the sources of project financing according to the disbursement categories in the loan agreement. A report on the *uses of funds by project activity* will summarize project expenditures by components and sub-components (activities) consistent with those in the project appraisal document. Fixed assets of the project may be included as part of uses of funds. A report on *project cash withdrawals (disbursement)* will summarize by disbursement categories the current quarters' project expenditures, showing the amount paid from government funds. A *Special Account statement* will summarize the movements in the Special Account. A *cash forecast* report will summarize forecasted total project expenditures and eligible expenditures by disbursement category for the two quarters subsequent to the latest planning, monitoring and reporting system report received. Taking into account any balance remaining in the Special Account and any amount to be paid by other disbursement procedures (direct payment and special commitment), the cash forecast will establish the amount requested to be advanced to the Special Account.

Project progress report

12. Progress reporting against the logframe will be a form of output monitoring. It is mandatory to have an idea not only about how much is being spent, but also about how much has been achieved as a result of such expenses.

Monitoring and evaluation

13. The RFID will be responsible for M&E and evaluate the performance of the apex bank and rural banks. The objectives of M&E will be to assess the effectiveness of the project management and implementation. The bank supervision division (BSD) of the Bank of Ghana will work closely with the RFID in order to ensure timeliness of field monitoring of rural banks. This will include the statutory inspection functions of the BSD and the identification of suitable remedial action constraints being faced by the apex bank and rural banks. GHAMFIN and the microfinance regional clusters will be responsible for M&E of the informal financial-sector component-supported activities, CBOs and NGOs. They will (i) assess and monitor the extent to which formal rural financial institutions are able to link with informal financial intermediaries and reach the target groups, particularly women and the poorest segments of the rural population; (ii) identify constraints being faced by potential beneficiaries in gaining access to formal rural microfinancial services; (iii) evaluate the impact of microfinancing on the participation of private smallholders and rural producers, particularly women, in farm and non-farm income-generating activities as well as in mobilizing savings; (iv) gauge the efficiency of processing beneficiaries requests; and (v) evaluate the performance of the supporting NGOs and informal financial-sector institutions.

14. The activities of the M&E section will be complemented by a mid-term review. Also, annual impact evaluations will be conducted and will involve recognized NGOs or a competent consulting firm with a track record in this type of work, using participatory appraisal techniques. The impact assessments and evaluations will take gender- and poverty-related aspects into consideration. Apart from quantitative indicators on project achievements (such as number of groups, savings mobilized, credit disbursed, other financial performance indicators, and incremental income), information on qualitative indicators will also be collected and analysed paying special attention to disaggregation of gender aspects. As M&E could prove quite complex due to its national coverage and its involvement with both grass-roots and formal institutions, the monitoring process and performance assessment will need a considerable amount of decentralization with a coherent structure linked to a central point. The M&E process that considers beneficiaries as well as local-level institutions and their linkages with a central processing unit will also evolve as part of a participatory impact evaluation system.

E. Benefits

15. **Access to project benefits.** The interventions proposed will have both direct and indirect benefits. In general, direct benefits will include increased investment in Ghana's rural sector due to the existence of a functional rural finance system, which will lead to expanded income investment opportunities in both the rural farm and non-farm sectors. These, in turn, will lead to expanded employment and improved incomes of rural households. The net effect of sustained rural employment and incomes will be measured in terms of greater food security, improved household incomes and lowered rural poverty rates. By broadening coverage and diversifying the range of instruments, products and services, the project will ensure that these benefits are captured by a wider segment of the rural population, including those from among the poorest segments and women's groups. Improved savings mobilization will enhance the pool of financial resources available for investment in rural enterprises, with substantial income effects in the rural economy. Indirect benefits will include stronger and more vibrant rural financial institutions capable of adopting new technologies and managing risks better; an expanded pool of skilled personnel; more efficient transmission of information; and heightened confidence in the rural financial sector by rural depositors, investors and



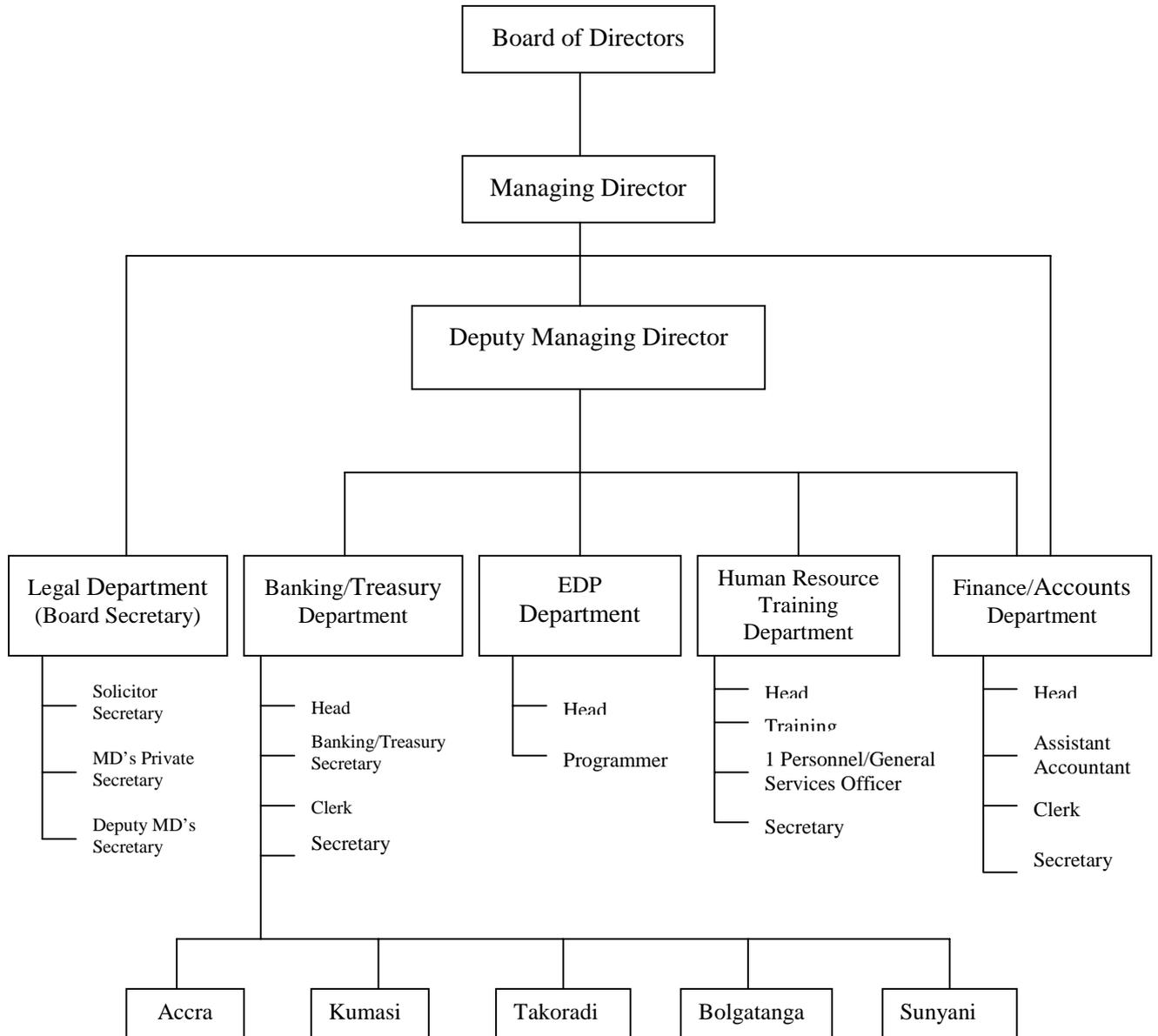
APPENDIX V

borrowers. Women will have unconstrained access to participation in all project activities. In addition, some activities are specifically geared to benefit women's groups. Skills training to facilitate equal participation by women in project activities will also be provided.



ORGANIZATIONAL CHARTS

Apex Bank





Flowchart of Project Management Organization

