

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 84º período de sesiones

Roma, 18 a 20 de abril de 2005

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE ASISTENCIA FINANCIERA A LA

REPÚBLICA DE FILIPINAS

PARA EL

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA MICROEMPRESA RURAL

ÍNDICE

EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA	iv
RESUMEN DE LA FINANCIACIÓN	v
SINOPSIS DEL PROGRAMA	vi
PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA	1
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA	2
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Filipinas	3
PARTE II – EL PROGRAMA	4
A. Zona del programa y grupo-objetivo	4
B. Objetivos y alcance	5
C. Componentes	5
D. Costos y financiación	8
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	10
F. Organización y gestión	11
G. Justificación económica	11
H. Riesgos	12
I. Impacto ambiental	12
J. Características innovadoras	12
PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	13
PARTE IV – RECOMENDACIÓN	13
ANEXO	
RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE FINANCIACIÓN RUBRICADO	15

APÉNDICES

	PÁGINA
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. PREVIOUS IFAD FINANCING IN THE PHILIPPINES (FINANCIACIÓN ANTERIOR DEL FIDA EN FILIPINAS)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	3
IV. ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN)	9

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Peso filipino (PHP)
USD 1,00	=	PHP 56,3
PHP 1 000	=	USD 17,76

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 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

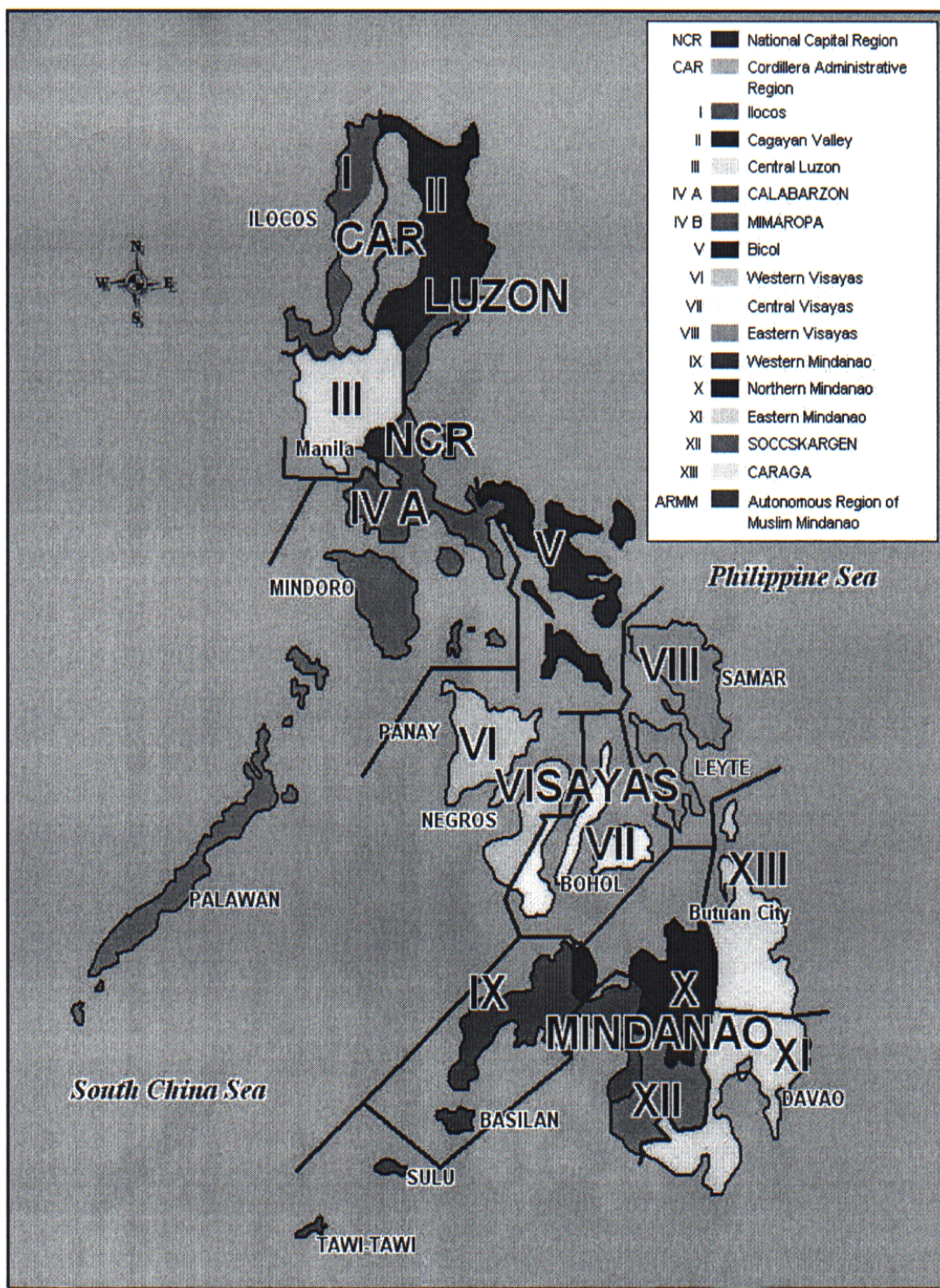
ABREVIATURAS Y SIGLAS

CITC	<i>Cottage Industry Technology Centre</i> (Centro de tecnología de la industria doméstica)
DCI	Departamento de Comercio e Industria
Pyme	Pequeña y mediana empresa
SBGFC	<i>Small Business Guarantee and Finance Corporation</i> (Sociedad de garantía y financiación de la pequeña empresa)
UGP	Unidad de gestión del programa

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE FILIPINAS Ejercicio fiscal

Del 1° enero al 31 diciembre

MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



Fuente: Junta Nacional de Coordinación Estadística y Comisión Nacional de Lucha contra la Pobreza.
 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 demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

REPÚBLICA DE FILIPINAS

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA MICROEMPRESA RURAL

RESUMEN DE LA FINANCIACIÓN

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
RECEPTOR:	República de Filipinas
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Departamento de Comercio e Industria
COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:	USD 27,5 millones
CUANTÍA DE LA FINANCIACIÓN DEL FIDA:	Préstamo: DEG 14,05 millones (equivalentes a USD 21,2 millones, aproximadamente) Donación: DEG 340 000 (equivalentes a USD 500 000, aproximadamente) ^a
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:	Ninguno
CONTRIBUCIÓN DEL RECEPTOR:	USD 655 000
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS^b:	USD 4,2 millones
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	FIDA
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	Banco Asiático de Desarrollo

^a La suma de USD 500 000 procederá del programa de donaciones del FIDA para 2005. Se someterán a aprobación de la Junta Ejecutiva en los próximos años otras donaciones, por valor de USD 890 000, hasta un monto total de donaciones equivalente a USD 1,4 millones (véase el plan de financiación, cuadro 2).

^b Los beneficiarios del programa son la Sociedad de garantía y financiación de la pequeña empresa (SBGFC) y las instituciones de microfinanciación participantes.

SINOPSIS DEL PROGRAMA

¿Quiénes son los beneficiarios? El programa está dirigido a la población rural pobre que vive por debajo de la línea nacional de pobreza, que en 2000 estaba fijada en USD 263 anuales por persona. Los pobres constituyen alrededor del 34% de la población total, y el 78% de ellos vive en zonas rurales. El Programa de Promoción de la Microempresa Rural trabajará con microempresarios y personas pobres cuya actividad gire en torno a las microempresas, e incluirá a mujeres, jóvenes y poblaciones indígenas. De estos grupos, aproximadamente 200 000 personas se beneficiarán directamente del programa. Dado que las microempresas en Filipinas pueden tener bienes por valor de hasta PHP 3 millones, el programa centrará su atención en las más pequeñas y más pobres. No obstante, no se excluirá a las microempresas más grandes por cuanto generan empleo, factor especialmente importante para los hogares pobres que, en muchos casos, prácticamente no cuentan con otras posibilidades de generación de ingresos, o bien carecen totalmente de ellas.

¿Por qué son pobres? Las causas de la pobreza en las zonas rurales de Filipinas varían mucho de una a otra isla, e incluyen una reducción del crecimiento nacional general, inestabilidad política y restricciones fiscales que se traducen en un deterioro de los servicios públicos. Las limitaciones concretas con que se enfrentan los microempresarios son la falta de leyes y procedimientos administrativos adecuados, una discriminación normativa en favor de las grandes compañías e industrias de gran densidad de capital, una falta de acceso o un acceso limitado a inversiones y créditos institucionales, información sobre el mercado imperfecta, y falta de oportunidades para desarrollar los conocimientos técnicos. La falta de acceso a créditos apropiados se ve agravada por varios factores secundarios, como los altos costos de transacción y una incapacidad general de las microempresas de hacer frente a las complejidades que supone tratar con instituciones financieras formales.

¿Qué hará el programa por ellos? El programa, que se centrará en cinco de las regiones más pobres del país, prestará servicios financieros (préstamos) y servicios de promoción empresarial (fomento de la capacidad, vínculos con el mercado y desarrollo de productos) a la población pobre rural en las zonas abarcadas por el programa, lo cual les permitirá aumentar sus ingresos y mejorar sus medios de subsistencia. Con ello, el programa contribuirá a fortalecer la economía rural y, por consiguiente, ayudará a reducir la emigración de las zonas rurales a las urbanas. El programa atenderá primordialmente a la promoción de las microempresas con bases patrimoniales reducidas. Tendrá en cuenta explícitamente las necesidades de las empresas con pocos activos y, a esos efectos, ayudará a adaptar los módulos de servicios de apoyo existentes, que suelen estar orientados a las necesidades de las empresas más grandes, para que respondan a las necesidades de los pobres. Se fomentarán medidas que promuevan los ahorros voluntarios, los préstamos personales y la creación de vínculos de grupos con los bancos. Las instituciones de microfinanciación podrán obtener préstamos institucionales, con elementos de donaciones de contrapartida, a fin de promover una mayor cobertura en las zonas comprendidas por el programa y permitirles fortalecer su gestión y sus operaciones.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el programa? La principal vía por la que se accederá al programa será mediante una serie de evaluaciones participativas de las necesidades vinculadas a la planificación de medidas en las provincias-objetivo. Al reunir a microempresarios existentes y potenciales, y hogares que trabajen en microempresas, la dirección del programa en las provincias podrá elaborar una serie de planes de ejecución eslabonados. El éxito de las iniciativas de fomento de las microempresas y la microfinanciación que surjan de los planes, y su impacto, se evaluarán durante la ejecución del programa, una vez más mediante procesos participativos de evaluación en los que se hará intervenir a las partes interesadas. Se introducirán las correspondientes modificaciones a fin de ayudar a superar los problemas y asegurarse de que los pobres pueden beneficiarse plenamente de las

medidas propuestas en el programa. En relación con ello, se aplicará un proceso de respuesta de política para determinar en qué casos existen asuntos de política apremiantes o posibilidades que puede atender el programa, y en qué casos esas cuestiones pueden remitirse a las debidas autoridades para que éstas las aborden en sus políticas nacionales.

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE ASISTENCIA FINANCIERA A
LA REPÚBLICA DE FILIPINAS
PARA EL
PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA MICROEMPRESA RURAL**

Someto el siguiente Informe y recomendación sobre una propuesta de asistencia financiera a la República de Filipinas, por la cantidad de DEG 14,05 millones (equivalentes a USD 21,2 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, y una donación de DEG 340 000 (equivalentes a USD 500 000, aproximadamente) para ayudar a financiar el Programa de Promoción de la Microempresa Rural. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un con cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por el Banco Asiático de Desarrollo, 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. **El país.** Con más de 7 100 islas, Filipinas es una de las naciones-archipiélago más grandes del mundo. El 40% de la superficie total del país está ocupado por tierras cultivables. Se estima que la población asciende a 79,94 millones de habitantes (2002), con una tasa de crecimiento anual de aproximadamente el 2,2%. La esperanza de vida promedio al nacer es de 70 años, en tanto que en 1990 se situaba en 66 años, la mortalidad infantil está disminuyendo y la alfabetización funcional de adultos se sitúa en un 84%, con un porcentaje del 86% en el caso de las mujeres.

2. **Contexto económico.** El crecimiento real del producto interno bruto (PIB) de Filipinas se ha fortalecido en los últimos años: si bien en 2001 se situaba en un 1,8%, en 2004 era de alrededor del 6%. El crecimiento agrícola últimamente ha alcanzado un promedio entre un 3% y un 5%, pero se ve afectado por cambios climáticos de un año a otro. La inflación, que había sido elevada en el pasado, parecía estar bien controlada hasta fines de 2003, cuando alcanzó un promedio de un 2,5% anual. En 2004 se produjo un aumento drástico, llegando aproximadamente al 8% en menos de un año; no obstante, se espera que disminuya a alrededor del 5% a mediano plazo.

3. Un problema fundamental de la economía filipina, especialmente por lo que respecta a la reducción de la pobreza, es el nivel de desempleo, que es elevado y ha venido aumentando. En el segundo trimestre de 2004 se registró un porcentaje de desempleo del 14%, frente a un 12% en el mismo trimestre de 2003. Un segundo problema es el déficit fiscal, que se sitúa entre un 4% y un 5% del PIB, y es una de las principales razones que explican las tasas de interés relativamente altas. Las dificultades que plantea la recaudación de impuestos constituyen un importante factor que agrava el problema.

4. **Pobreza.** El Informe sobre el Desarrollo Humano de 2003 coloca a Filipinas en el lugar 85° de 175 países. Su índice de desarrollo humano ha aumentado en los últimos siete años de 0,735 en 1995 a 0,753 en 2002. Si bien se ha avanzado en la reducción de la pobreza en general en Filipinas (hubo una disminución de un 44,2% en 1985 a un 28,4% en 2000), la disparidad entre las regiones es cada

¹ Para más información, véase el apéndice I.

vez mayor. Las regiones que han registrado índices más elevados de pobreza son el grupo de islas meridionales, incluidas la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y la Región XII en la Isla de Mindanao, así como Bicol en Visayas. Además, la diferencia entre la pobreza de las zonas urbanas y las zonas rurales también se va incrementando cada vez más. Desde 1990, la incidencia de la pobreza urbana ha disminuido un 14%, mientras que la pobreza rural disminuyó tan sólo un 4%.

5. La erradicación de la pobreza ha pasado a ser una de las diez principales prioridades del Gobierno desde fines del decenio de 1980; el actual Plan de desarrollo a mediano plazo (2004-2010) contiene políticas y programas que atienden directamente a las necesidades de los pobres. Dicho plan dirige su atención especialmente a: i) la estabilidad macroeconómica con un crecimiento equitativo basado en la libre empresa; ii) la modernización de la agricultura y la pesca con equidad social; iii) un desarrollo humano amplio y la protección de las personas vulnerables, y iv) una buena gestión de los asuntos públicos y el respeto de la ley. Dado que la pobreza se concentra en las zonas rurales, en el plan se da prioridad al apoyo de las empresas y las cooperativas rurales, la construcción de más caminos de acceso a los mercados, el mayor acceso de los agricultores y los indígenas a tierras, créditos y tecnología, una menor explotación de agricultores y pescadores por parte de los intermediarios, intervenciones y redes de protección social más estratégicas, eficaces y oportunas, y la mejora de la calidad de vida de los pobres de las zonas rurales. El desarrollo microempresarial se considera un elemento fundamental de esta estrategia, por cuanto afecta a un número considerable de hogares rurales pobres.

B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA

6. El FIDA ha concedido nueve préstamos para financiar otros tantos proyectos en Filipinas, lo cual eleva la asistencia total a USD 104 millones. De esos proyectos, seis se han finalizado y cerrado. La ejecución general de los proyectos ha sido satisfactoria: los objetivos se han cumplido regularmente; se han alcanzado las metas físicas más importantes; los hogares pobres, especialmente los encabezados por mujeres, han tenido acceso a las inversiones de los proyectos, y, por regla general, los desembolsos se han efectuado puntualmente, si bien en un primer momento se produjeron atrasos. El Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales, que finalizó en 2002, reviste un interés particular para el Programa de Promoción de la Microempresa Rural. Mediante dicho proyecto se concedió créditos a microempresarios pobres en 20 de las provincias más pobres del país. Sus tasas de recuperación fueron elevadas y logró un impacto positivo en la reducción de la pobreza aumentando los ingresos un 28%, en promedio. Este proyecto ha permitido adquirir experiencia en los siguientes asuntos fundamentales: i) los servicios financieros deben ser prestados por instituciones financieras que estén reguladas con prudencia y supervisadas con eficacia; ii) deben respaldarse los vínculos entre las instituciones de microfinanciación y los proveedores de servicios de fomento empresarial; iii) debe considerarse la aplicación de tasas de interés flexibles para los préstamos a las instituciones de microfinanciación a las condiciones de mercado, y iv) deberá procurarse que los miembros de grupos de prestatarios que hayan demostrado iniciativa accedan a préstamos personales.

7. Otras enseñanzas del Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales fueron las siguientes: i) el desarrollo de las microempresas debe abarcar aspectos financieros y otros no relacionados con los préstamos, y facilitar los vínculos con el mercado; ii) los proyectos que han logrado éxito se han caracterizado por la disponibilidad del crédito, de forma sencilla y oportuna, a las tasas de mercado, por lo general para inversiones generadoras de ingresos de corto plazo; iii) una gestión y adopción de decisiones descentralizadas en materia de proyectos, junto con sistemas y procedimientos bien establecidos, son elementos clave para el éxito de la ejecución de los proyectos y para su impacto, y iv) las organizaciones no gubernamentales (ONG) han tenido una participación eficaz y receptiva en las intervenciones comunitarias.

C. Estrategia de colaboración del FIDA con Filipinas

8. **Política de erradicación de la pobreza en Filipinas.** La estrategia del Gobierno, según consta en su último Plan de desarrollo a mediano plazo, se centra en la creación de seis a diez millones de puestos de trabajo, la provisión de educación para todos y la reducción de la incidencia de la pobreza del 34% al 17%. En el plan se detallan las estrategias que se aplicarán para lograr esos objetivos y, en ese marco, alcanzar o, en algunos casos, superar los objetivos de desarrollo del Milenio. A fin de dar prioridad a los pobres y otros grupos vulnerables, el programa central de erradicación de la pobreza del Gobierno, esto es, KALAHÍ (“unamos nuestras manos contra la pobreza”²), promueve: i) la aceleración de la reforma de los activos; ii) la prestación de servicios sociales y de desarrollo humano; iii) la mejora de los medios de subsistencia y el empleo; iv) la protección social y contra la violencia, y v) la participación de los pobres en los procesos de adopción de decisiones. Una de las principales estrategias destinadas a alcanzar los objetivos del plan es la promoción de la microfinanciación, con la intención de triplicar los préstamos a los trabajadores autónomos, las microempresas y las zonas de difícil acceso.

9. **Actividades de erradicación de la pobreza de otros donantes importantes.** Varios donantes han participado con dinamismo en actividades de promoción de las empresas rurales y microfinanciación en Filipinas. No obstante, la mayor parte del apoyo prestado al sector empresarial se dirigió a las pequeñas y medianas empresas, y no a las microempresas. Los principales donantes fueron los siguientes: el Banco Asiático de Desarrollo (BASD), el FIDA, el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Unión Europea, el Organismo Australiano de Desarrollo Internacional (AusAID), la Institución Alemana de Crédito para la Reconstrucción (KfW), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Codespa-Asia (una ramificación de la ONG española Fundación Codespa), el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (GCAP) y el Banco Mundial de la Mujer (WWB). Estos organismos concedieron fondos en concepto de donaciones o préstamos, ya sea para préstamos a instituciones de microfinanciación como para el fomento de la capacidad de las distintas partes interesadas. Algunas de sus operaciones representan el componente de promoción empresarial de intervenciones más amplias destinadas de desarrollo rural o agrícola. Actualmente, los principales donantes que respaldan operaciones de promoción empresarial independientes son los siguientes: i) el CIDA, que está ejecutando dos proyectos juntamente con el Departamento de Comercio e Industria (DCI) destinados a promover la capacidad de las empresas en Mindanao y Visayas; ii) el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica (GTZ), que trabaja con el DCI en materia de apoyo a las políticas, vínculos con el mercado y acceso al crédito; iii) la KfW, que respalda la Sociedad de garantía y financiación de la pequeña empresa (SBGFC) mediante créditos dirigidos a pequeñas y medianas empresas (PYME), y iv) la USAID, que está ayudando a varios bancos rurales a ofrecer servicios de microfinanciación a microempresas en Mindanao de forma rentable.

10. **La estrategia del FIDA en Filipinas.** La estrategia seguida actualmente por el FIDA en Filipinas se basa en la iniciativa estratégica del propio Gobierno, en el ámbito del programa de reforma social³ de la era posterior a Marcos, y en el marco estratégico y las principales orientaciones estratégicas del FIDA para la región de Asia y el Pacífico, así como en la experiencia adquirida con anteriores operaciones en el país. En éstas se confirmó que las zonas marginales de la costa y de las tierras altas, más desfavorecidas, son zonas que requieren especialmente apoyo, y que los grupos de las tierras altas (incluidas las poblaciones indígenas y los beneficiarios de la reforma agraria), los pescadores de la costa y las personas sin tierra son los principales grupos-objetivo del FIDA. Las zonas más pobres que se determinó necesitaban especial atención se distribuyen en cinco regiones, como sigue: la Región V (Bicol), la Región VII (Isla de Panay), la Región VIII (Samar y Leyte),

² Kapitbisig Laban sa Kahirapan

³ El programa no sólo define zonas-objetivo y tipos de beneficiarios sino que estratifica a los pobres en “sumamente pobres”, “medianamente pobres” y “transitoriamente pobres”.

la Región X (Mindanao septentrional) y la Región XII (Caraga). Los principales elementos de la estrategia son los siguientes: una atención prioritaria al apoyo de las medidas de descentralización fortaleciendo la capacidad de las organizaciones comunitarias y las dependencias del gobierno local a fin de identificar, iniciar y gestionar programas de desarrollo local; fomento empresarial y apoyo a la comercialización; participación del sector privado en las operaciones; ordenación ambiental y de los recursos naturales; y promoción del acceso a bienes, tecnologías y mercados.

11. **Justificación del programa.** Filipinas es un país de gran dinamismo por lo que respecta al desarrollo empresarial. Cuenta con unas 800 000 empresas registradas que, en su mayor parte, son microempresas (un 92%). Un alto porcentaje de ellas, quizás incluso las dos terceras partes, tienen resultados pocos satisfactorios debido a la falta de apoyo en materia empresarial de gestión, así como a las limitaciones para acceder a la financiación. Además, se prevé que la brecha de suministro de microcréditos para estas microempresas alcanzará aproximadamente 1 000 millones de dólares en el año 2007. El éxito de esta iniciativa tendrá un impacto fundamental en la reducción de la pobreza puesto que muchos microempresarios son pequeños agentes procedentes de segmentos pobres de la población rural. Los empleados de tales empresas son, con frecuencia, aún más pobres y dependen de ese ingreso para complementar las escasas ganancias que arrojan las explotaciones agrícolas marginales. Para muchos de ellos se trata de la única fuente de ingresos estable. Por consiguiente, el Programa de Promoción de la Microempresa Rural apunta a ayudar a crecer y ampliarse a un gran número de estas microempresas con escasos rendimientos, y a promover la creación de nuevas microempresas. De esta forma, tendrá un impacto significativo en la reducción de la pobreza y contribuirá a crear empleo en zonas aisladas y desatendidas. Como tal, el programa aportará una contribución fundamental al logro del objetivo del Gobierno de crear entre seis y diez millones de puestos de trabajo para 2010.

PARTE II – EL PROGRAMA

A. Zona del programa y grupo-objetivo

12. **Zona del programa.** El programa tiene un ámbito geográfico preciso pero operará también a nivel nacional. Las actividades de microfinanciación tendrán un alcance nacional y se realizarán en todas las zonas rurales del país. La promoción empresarial se centrará primordialmente en determinadas provincias de las cinco regiones más pobres del país, a saber, la Región Administrativa de Cordillera, Bicol, Visayas orientales, SOCCSKARGEN y Caraga. No obstante, algunas operaciones, vinculadas con el programa de microfinanciación, tendrán alcance nacional. Las cinco regiones-objetivo están compuestas por 26 provincias, de las cuales se han seleccionado las 19 más pobres. La población total de las 19 provincias es de unos 11 millones de personas, y existe gran diversidad en cuanto a la cantidad de habitantes y al grado de incidencia de la pobreza. Sin embargo, la incidencia de la pobreza y la cantidad de habitantes no serán elementos que se utilicen directamente para distribuir los recursos del programa a cada provincia. Por el contrario, el acceso al programa dependerá de que se demuestre potencial de desarrollo empresarial. La asignación inicial de recursos se volverá a examinar en el marco de la revisión a mitad de período, y se efectuará una reasignación en función de los resultados y el impacto en las provincias. Se prevé que un total de 200 000 hogares rurales pobres se beneficien del programa.

13. **Grupo-objetivo.** Aunque el programa trabajará con todo tipo de microempresas (cuyos activos sean inferiores a PHP 3 millones y tengan entre uno y nueve empleados), se orientará principalmente hacia las empresas que se encuentren en la mitad inferior de la escala. Se establecerán tres niveles de clasificación para concentrar el apoyo del programa: i) nivel de formación de empresas, que va desde las nuevas empresas con activos mínimos hasta aquéllas con activos constituidos generalmente por

existencias o equipo pequeño (posiblemente hasta un máximo de PHP 50 000⁴); ii) nivel de ampliación de empresas, que abarca las que se han convertido en negocios relativamente estables y quieren ampliarse, con activos que se sitúen entre PHP 50 000 y PHP 300 000; iii) nivel de transformación de empresas, que incluye a las microempresas más maduras, con activos que alcancen los PHP 3 millones, un máximo de nueve empleados y potencial para convertirse en pequeñas empresas. El programa se centrará principalmente en los dos primeros niveles, pero no se descartará la prestación de apoyo al tercer nivel. Dentro de esos niveles, se dará prioridad a las empresas que demuestren un compromiso y el potencial de ampliar sus operaciones y generar empleo. Además, se apuntará específicamente a las empresas que hayan participado en el Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales y sean ahora microempresas viables.

B. Objetivos y alcance

14. La **meta de desarrollo** del programa es *la reducción de la pobreza rural mediante un mayor desarrollo económico, la creación de empleo y la generación de ingresos para 200 000 hogares rurales pobres*. Como elemento central para alcanzar esa meta y como **objetivo del programa**, el programa tiene previsto *aumentar el número de microempresas rurales nuevas, ampliar las existentes y ayudarlas a operar de manera rentable y sostenible*.

15. La selección de las provincias pobres a las que se dirigirá la ayuda y el diseño del programa de crédito para los hogares y microempresarios pobres tiene como objetivo directo la reducción de la pobreza. Dentro de ese marco general, el programa operará comercialmente. Si bien prestará apoyo mayormente a las microempresas y no a las pequeñas y medianas empresas, y a la microfinanciación más que a operaciones de crédito de mayor cuantía, el programa se ejecutará de todos modos conforme a principios financieros sólidos. La combinación del objetivo de reducción de la pobreza y las intervenciones comercialmente válidas serán la clave para alcanzar los objetivos antes descritos.

16. Dados los limitados recursos disponibles para el desarrollo de las microempresas, la zona que abarcará el programa también se limitará para asegurarse de que los recursos se utilicen con eficacia y que se obtenga un impacto cuantificable. Si los recursos se distribuyen demasiado se corre el riesgo de que se dispersen las actividades del programa y, por ende, su impacto. Otra garantía de éxito será la combinación de servicios de desarrollo empresarial con acceso a financiación.

17. Contrariamente a lo que sucede con los fondos para la promoción de las microempresas, los recursos del programa disponibles para la microfinanciación no están limitados. Pese a ello, debido a que el mercado financiero está relativamente poco desarrollado en la mayor parte de las provincias es posible que se vea restringido el uso de tales recursos. Se requiere una cobertura nacional más amplia para usar de la manera más eficaz posible los recursos del programa. Por consiguiente, las actividades de microfinanciación se aplicarán en todo el país, con exclusión de la Región de la Capital Nacional y Cebu.

C. Componentes

18. El programa, de siete años de duración, consta de tres componentes de inversión principales, a saber: i) crédito y apoyo a la microfinanciación; ii) promoción y desarrollo de las microempresas, y iii) coordinación del programa y las políticas. A continuación se describen brevemente estos tres componentes.

⁴ Este nivel de activos variará considerablemente según la naturaleza del negocio; un negocio comercial tendrá pocos activos en tanto que una panadería, una carpintería o una empresa de confección tendrán un número mayor de activos.

Crédito y apoyo a la microfinanciación

19. El objetivo del componente es aumentar el volumen de fondos de que pueden disponer las microempresas. Para lograrlo, reforzará la capacidad institucional de la SBGFC e incrementará sus recursos. Sus principios operativos básicos son los siguientes: préstamos interbancarios a instituciones de microfinanciación acreditadas; tasas de mercado; un límite de crédito para los prestatarios finales de PHP 150 000; cobertura nacional, prestando especial atención a las zonas rurales, y apoyo institucional a las instituciones de microfinanciación. El componente contiene tres elementos, que se presentan a continuación.

20. **Servicio de créditos para las microempresas.** El servicio de crédito tendrá por objetivo aumentar la cartera de micropréstamos, sobre la base de un período de siete años, lo cual se traducirá en un saldo pendiente prestado a las microempresas de unos USD 17,2 millones. El servicio permitirá a las instituciones de microfinanciación contraer tres préstamos por año, en promedio (cada uno de los cuales tendrá una duración de dos a tres años), con un monto promedio desembolsado por préstamo que aumente progresivamente, durante el período que abarca el programa, hasta llegar a la suma de PHP 4,5 millones. Todas las instituciones, del tipo que sean, que se ocupen de la microfinanciación estarán autorizadas a participar en el programa por medio del servicio de crédito a las microempresas, incluidos los bancos rurales, las cooperativas de crédito y las ONG dedicadas a la concesión de créditos. Los préstamos por conducto de otras instituciones mayoristas de microfinanciación, como la *People's Credit and Finance Corporation* (Sociedad popular de crédito y finanzas), no se impedirán. Los receptores finales se verán limitados a las microempresas que operen en zonas rurales. Las instituciones de microfinanciación que cumplan los requisitos decidirán acerca de los beneficiarios de los créditos y emplearán su propia metodología de préstamos.

21. **Fortalecimiento institucional de las instituciones de microfinanciación.** Los préstamos y donaciones destinados al fortalecimiento institucional de las instituciones de microfinanciación se pondrán a disposición de: i) las instituciones de microfinanciación que reciben fondos de crédito del programa para operar en las 19 provincias-objetivo del programa; ii) las instituciones de microfinanciación que trabajan con la SBGFC en todo el país, como medios para la concesión de micropréstamos, y iii) las instituciones que se encuentren en las provincias-objetivo, pero no reciben fondos del programa. El apoyo se prestará de tres formas distintas. La *evaluación de las necesidades en materia de fomento de la capacidad*, que realizarán consultores en microfinanciación precalificados, permitirá a las instituciones de microfinanciación determinar el apoyo óptimo necesario y cómo debe prestarse. Se financiará en parte con fondos en forma de donaciones (un 70%) y en parte con las propias contribuciones de las instituciones de microfinanciación (un 30%). Los *préstamos y donaciones para la capacitación y el desarrollo de los sistemas* se realizarán como préstamos institucionales, respaldados por donaciones de contrapartida, a instituciones de microfinanciación que trabajen en zonas rurales. Abarcarán la capacitación, consultorías y equipo de oficina. Los *préstamos y donaciones para ampliar la cobertura*, a los que se puede acceder en virtud de mecanismos similares a los anteriores, se emplearán para respaldar la apertura de nuevos servicios de microfinanciación dentro de las 19 provincias-objetivo.

22. **Fortalecimiento de la capacidad de microfinanciación de SBGFC.** Se establecerá una vicepresidencia independiente dentro de la SBGFC para manejar los servicios de microfinanciación interbancarios. El costo que supondrá el establecimiento y la operación de este nuevo grupo de microfinanciación será financiado por la SBGFC. El grupo podrá evaluar la capacidad de las instituciones de microfinanciación que serán respaldadas; supervisará el uso que se haga de los fondos del programa, y desembolsará, cobrará y volverá a prestar los recursos crediticios de manera rentable. Se prevé que a finales del tercer año, la operación de microfinanciación interbancaria de la SBGFC dé ganancias y se vuelva parte de los gastos de las actividades ordinarias de la SBGFC.

Promoción y desarrollo de las microempresas

23. El objetivo de este componente es prestar a las microempresas rurales servicios eficientes, rentables y basados en la demanda. Se ayudará al DCI a coordinar y facilitar la prestación de servicios de promoción empresarial por parte del sector privado, ONG, u organismos gubernamentales (incluidas las dependencias del DCI) a microempresas existentes y eventuales en zonas rurales. Aproximadamente las tres cuartas partes de los recursos del componente se asignarán a las 19 provincias-objetivo, y el resto a otras zonas rurales, juntamente con el servicio de crédito del programa. Si bien el programa trabajará con todo tipo de microempresas, se orientará principalmente hacia las empresas emergentes y que cuenten con activos mínimos, y hacia las empresas cuyas actividades sean relativamente estables y quieran ampliarlas. El componente abarca cuatro elementos, que se describen a continuación.

24. **Planificación de medidas y seguimiento en el plano provincial.** En cada una de las 19 provincias-objetivo, el programa llevará a cabo un proceso de determinación del potencial de desarrollo de microempresas existente, y del tipo y grado de apoyo necesarios. Esta labor está prevista como un proceso en tres etapas: una evaluación de las necesidades y un plan de acción iniciales, con dos procesos de evaluación sobre la marcha y adaptación del plan. El proceso inicial determinará el tipo y grado de apoyo que recibirá cada provincia. Así pues, el programa podrá responder de manera dinámica y flexible a las oportunidades existentes en cada provincia. El proceso supondrá una interacción con las instituciones de microfinanciación que operan en las provincias para la identificación de las actividades actuales y propuestas, y la medida en que esas actividades son aplicables y pueden ser de apoyo a las actividades propuestas para las microempresas. En base a los resultados se establecerá el programa para las microempresas en cada provincia y se proporcionará una orientación para las actividades de microfinanciación conexas.

25. **Mecanismo de servicios de fomento empresarial.** Se establecerá un mecanismo de financiación flexible para poner en relación los recursos con el potencial de desarrollo empresarial y, sucesivamente, contratar a los proveedores de servicios de fomento empresarial que corresponda. Tal mecanismo adoptará reglas y criterios estrictos respecto para el acceso a los fondos y su utilización, empleará un sistema dinámico de seguimiento de las realizaciones y el impacto, y estará gestionado por la unidad de gestión del programa (UGP). Contará con una asignación de USD 2,9 millones, que se emplearán para financiar una combinación de servicios de fomento empresarial: i) capacitación comercial y empresarial, ii) desarrollo de productos y iii) apoyo para vincularse con el mercado. Los servicios se contratarán del sector privado, ONG y organismos gubernamentales.

26. **Ampliación del ámbito de acción de los centros para las pequeñas y medianas empresas a las microempresas.** Su objetivo es ampliar el ámbito de acción de los centros dedicados a las PYME en el marco del DCI en las 19 provincias-objetivo a fin de que apoyen de forma más eficaz a las microempresas. La financiación incluirá un presupuesto destinado a aumentar la cobertura y a la provisión de equipo de comunicación, atendiendo especialmente al 'equipo móvil' que pueda utilizarse tanto sobre el terreno como en los centros.

27. **Apoyo al servicio nacional de promoción empresarial.** Ciertos tipos de apoyo a las microempresas serán aplicables a una variedad de empresas en diversas provincias. La manera más rentable de atender a este tipo de apoyo consiste en que un organismo nacional asuma la responsabilidad. Se espera que ese apoyo abarque la promoción comercial y las ferias comerciales centradas en las microempresas, foros de partes interesadas a escala nacional e investigación y promoción para ciertos productos. El apoyo supondrá un mecanismo de financiación flexible similar al mecanismo aplicable a los servicios de fomento empresarial, y funcionará asimismo con base contractual.

Coordinación del programa y las políticas

28. El objetivo del componente consiste en lograr un programa bien gestionado que opere en un entorno normativo/regulatorio propicio para las microempresas. Para ello, se creará una capacidad de gestión efectiva del programa en Manila y en las provincias-objetivo. El componente incluye financiación para la realización de tres actividades: la coordinación del programa, la coordinación de la respuesta de las políticas y el seguimiento y evaluación.

29. **Coordinación del programa.** Se encargará a una pequeña UGP, establecida en los locales de *Cottage Industry Technology Centre (CITC)* del DCI, la facilitación de la gestión y coordinación diarias de todas las actividades del programa. La UGP tendrá los siguientes puestos clave contratados: un director de programa, un especialista en microempresas, un especialista en seguimiento y evaluación, y un oficial de cuentas y finanzas. Además del personal de la UGP, el programa financiará el costo que suponga contratar a dos miembros del personal del DCI como oficiales de programa en cada una de las 19 provincias-objetivo, uno a tiempo completo y el otro a tiempo parcial.

30. **Coordinación de la respuesta de las políticas.** Además de las responsabilidades inherentes a la gestión y coordinación del programa, la UGP tendrá que facilitar un diálogo de políticas y análisis directamente relacionados con el programa. Tal diálogo y análisis se centrarán en las restricciones de políticas y normativas con que se enfrentan los microempresarios, las instituciones de microfinanciación y otros intermediarios financieros participantes, los proveedores de servicios de fomento empresarial, así como distintas dependencias del gobierno y demás organismos oficiales participantes. A fin de respaldar a la UGP en la realización de esas actividades, el programa contratará los servicios de un asesor de alto nivel en materia de políticas que tenga experiencia en el tema del desarrollo de las microempresas y la microfinanciación.

31. **Seguimiento y evaluación.** El apoyo al seguimiento y evaluación (SyE) abarcará financiación para lo siguiente: i) estudios de referencia; ii) seguimiento y evaluación de la ejecución, los procesos y el impacto del programa, y iii) revisiones a mitad de período y de finalización del programa.

D. Costos y financiación

32. **Costos.** Se estima que el costo total del programa será de USD 27,5 millones, con un costo básico de USD 26,9 millones (cuadro 1). Aproximadamente el 76% de los costos se asignan al servicio de crédito, en tanto que para apoyar la promoción de las microempresas se destina un 14%. Los reembolsos de los préstamos y los pagos que realizan los microempresarios por servicios de fomento empresarial no se han incluido como reflujos en los costos, por lo cual los montos que realmente se financiarán serán superiores a los indicados.

33. **Financiación.** El programa será financiado por el FIDA mediante un préstamo por valor de USD 21,2 millones y donaciones por un importe de USD 1,4 millones, lo cual representa el 82% de los costos del programa (cuadro 2). Aproximadamente con el 81% del préstamo se financiará el servicio de crédito mientras que con las donaciones del FIDA se apoyará el fomento de la capacidad de las partes interesadas (véanse los párrafos 21, 24 y 25, 27 y 29 a 31); y la cantidad de USD 500 000 se financiará con cargo a la asignación de 2005 de la modalidad de donaciones por países. Las sumas restantes se someterán a la consideración de la Junta Ejecutiva en los próximos años, de conformidad con el plan de financiación, siempre que el programa alcance los objetivos de desempeño acordados. La SBGFC financiará USD 2,1 millones, y las instituciones de microfinanciación participantes otros USD 2,1 millones. Estos montos se utilizarán para financiar la participación de la SBGFC y las instituciones de microfinanciación en el servicio de crédito, la provisión por parte de éstas de préstamos y donaciones de contrapartida en pago de los servicios recibidos y el aporte a la SBGFC, para el establecimiento de la vicepresidencia del Grupo de Microfinanciación. La contribución del Gobierno se limita a financiar los salarios del personal y algunas operaciones del programa, incluidos los correspondientes derechos e impuestos.

CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA ^a
(en miles de USD)

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
Crédito y apoyo a la microfinanciación	19 488	2 307	21 795	11	81
Promoción y desarrollo de las microempresas	3 334	436	3 770	12	14
Coordinación del programa y las políticas	1 138	199	1 337	15	5
Costo básico total	23 960	2 942	26 902	11	100
Imprevistos de orden físico	54	17	71	24	-
Imprevistos por alza de precios	436	62	498	12	2
Costos totales del programa	24 451	3 020	27 471	11	102

^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)

Componentes	FIDA		Donación del FIDA ^b		Instituciones de microfinanciación		SBGFC		Gobierno		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuántía	%	Cuántía	%	Cuántía	%	Cuántía	%	Cuántía	%	Cuántía	%			
Créditos y apoyo a la microfinanciación	17 248	79	411	2	2 098	10	2 126	10	-	-	21 882	80	2 324	18 387	1 172
Promoción y desarrollo de las microempresas	2 916	71	784	19	-	-	-	-	411	10	4 110	15	476	3 223	411
Coordinación del programa y las políticas	1 038	70	198	13	-	-	-	-	244	17	1 479	5	221	1 157	101
Desembolso total	21 201	77	1 392	5	2 098	8	2 126	8	655	2	27 471	100	3 021	22 767	1 684

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

^b De la donación total, USD 500 000 serán financiados por el programa de donaciones del FIDA correspondiente a 2005. El resto procederá de sucesivas asignaciones a los países, a reserva de que el programa alcance los objetivos de ejecución acordados.

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

34. **Adquisiciones.** Todas las adquisiciones de bienes y las contrataciones de servicios se realizarán de conformidad con las directrices para la adquisición de bienes del FIDA. La responsabilidad general en materia de adquisiciones recaerá sobre la UGP y las oficinas provinciales del DCI bajo la supervisión de la UGP. Las adquisiciones de las SBGFC serán efectuadas por sus propios especialistas en adquisiciones. Las instituciones de microfinanciación que reúnan las condiciones necesarias para obtener una línea de crédito del programa concertarán un acuerdo subsidiario de préstamo con la SBGFC. Las instituciones de microfinanciación adquirirán ellas mismas los servicios de fortalecimiento institucional que necesiten, con la asistencia de la UGP o de la SBGFC, según proceda. Los artículos financiados por préstamos de inversión serán adquiridos, por lo general, por los propios empresarios.

35. Dado que muchas actividades del programa se realizarán a escala limitada a fin de atender a las necesidades de las distintas provincias o municipalidades, se prevé que la mayor parte de los organismos de ejecución sean entes, compañías, instituciones de microfinanciación y ONG, locales o provinciales. Por consiguiente, todos los contratos para asistencia técnica, estudios, talleres y ferias, o servicios de fomento empresarial, de importe igual o superior a USD 20 000, se adjudicarán mediante licitación nacional. Los contratos para proveedores de servicios por valor de USD 20 000 a USD 10 000 se adjudicarán mediante comparación nacional de precios. Los contratos con proveedores de servicios por importe inferior a USD 10 000 se adjudicarán por contratación directa.

36. Los contratos para la adquisición de bienes se agruparán a escala nacional. Será necesario realizar una licitación nacional en el caso de contratos que superen los USD 20 000, mientras que las adquisiciones por un monto inferior a USD 20 000 se contratarán directamente. Los gastos operacionales de todos los organismos que intervienen en la ejecución del programa se efectuarán mediante contratación directa. Será necesario que la institución cooperante apruebe previamente todos los contratos cuyo valor supere los USD 100 000 (o el equivalente). Las adquisiciones vinculadas a préstamos y donaciones institucionales para las instituciones de microfinanciación, o las realizadas por microempresas que se benefician del programa, se agruparán en la medida de lo posible, a escala nacional y serán efectuadas por la UGP con arreglo a los procedimientos mencionados. La adquisición de pequeños artículos por parte de las microempresas usando créditos y sus propios recursos se realizará normalmente mediante comparación nacional de precios.

37. **Desembolsos.** El flujo de fondos propuesto refleja la estructura de gestión descentralizada; los fondos serán gestionados en el plano provincial o por las propias instituciones de microfinanciación y microempresarios. Se abrirán tres cuentas especiales en el Banco Central de Filipinas, a saber, i) *cuenta especial A* para todos los gastos del programa que se financien con el préstamo del FIDA, con excepción de los pagos directos y el servicio de crédito; ii) *cuenta especial B* para todos los fondos destinados a préstamos en el marco del servicio de crédito de microfinanciación, y iii) una *cuenta bancaria de las donaciones* para todos los gastos del programa que se financien mediante las donaciones del FIDA. El representante autorizado del Gobierno encargado de firmar las solicitudes de retiros de los fondos del FIDA también estará a cargo de administrar la cuenta A y la de las donaciones, en tanto que la cuenta B será administrada por la SBGFC mediante sus procedimientos internos, que resulten aceptables para el FIDA. El depósito inicial del FIDA para: i) la cuenta especial A, corresponderá al desembolso semestral promedio previsto para la duración del programa, que se estima en USD 400 000; ii) la cuenta especial B, corresponderá al promedio previsto de las necesidades de crédito anuales durante el período de ejecución del programa, que se estima en USD 2,5 millones, y iii) la cuenta bancaria de las donaciones, corresponderá al desembolso anual promedio, que se estima en USD 200 000. El FIDA podrá solicitar pagos directos a los proveedores para todos los contratos que excedan de USD 10 000.

38. **Cuentas y Auditoría.** Las cuentas del programa serán sometidas a una auditoría anual independiente de conformidad con procedimientos gubernamentales aceptables para el FIDA. El auditor examinará las cuentas consolidadas del programa y las declaraciones de gastos presentadas por los organismos de ejecución. Los auditores certificarán las cuentas y emitirán una opinión independiente sobre las cuentas especiales. Ello abarcará los retiros de esas cuentas, incluso los que se basan en las declaraciones de gastos. Los informes de auditoría certificados se transmitirán al FIDA a más tardar seis meses después del cierre del ejercicio fiscal.

F. Organización y gestión

39. **Responsabilidad institucional.** El DCI asumirá la responsabilidad general del programa y será el organismo de referencia. Delegará la responsabilidad de la ejecución diaria al *Cottage Industry Technology Centre* (CITC), en donde se ubicará la UGP. La responsabilidad de la gestión de las operaciones del programa para el componente de promoción y desarrollo microempresarial se delegará a las oficinas provinciales del DCI en las 19 provincias-objetivo, bajo la supervisión de la UGP. La SBGFC se encargará de la gestión del componente de apoyo y crédito para la microfinanciación del programa y la Comisión Nacional de Lucha contra la Pobreza tendrá la responsabilidad de guiar los planes y políticas del programa por lo que respecta a la reducción de la pobreza.

40. **Disposiciones institucionales.** Un comité directivo del programa, integrado por las secretarías y subsecretarías del DCI y la Comisión Nacional de Lucha contra la Pobreza, el Presidente de la SBGFC y el Presidente de la Liga de Municipalidades de Filipinas, se hará cargo de la supervisión. El grupo de las PYME del DCI, que coordina las actividades de las PYME en el DCI y en la SBGFC, proporcionará el marco institucional en el que operará el programa. La junta de la SBGFC, compuesta por nueve miembros, integrada por profesionales del sector financiero, supervisará las operaciones de microfinanciación del programa. Además, se formará un grupo de coordinación de los donantes que reunirá a los donantes interesados que participen con empeño en el desarrollo de las microempresas y la microfinanciación. Tal grupo incluirá los siguientes organismos: la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Banco Asiático de Desarrollo, la Institución Alemana de Crédito para la Reconstrucción, el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, y el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.

41. **Gestión del programa.** La UGP, en colaboración con los oficiales del CITC, asumirá la responsabilidad general de la gestión del programa. Ello supondrá una gestión conjunta del componente de microempresas con los oficiales del programa en las 19 provincias-objetivo. También facilitará las iniciativas de respuesta en materia de políticas del programa y cumplirá con los requisitos en materia de seguimiento y presentación de informes. Por lo que respecta al componente de microfinanciación, la dirección de la SBGFC tendrá la responsabilidad directa en la ejecución y, por medio de su Grupo de Microfinanciación recientemente creado, se ocupará de la gestión diaria del servicio de crédito para las microempresas y de las otras dos iniciativas de microfinanciación. La mayor parte del programa será ejecutada por intermediarios; por ejemplo, los créditos se concederán por conducto de instituciones de microfinanciación y el apoyo a las microempresas será prestado por proveedores de servicios de fomento empresarial de gran experiencia, como los operadores del sector privado, las ONG, el mundo académico y los expertos del Gobierno.

G. Justificación económica

42. Los puestos de trabajo creados por la ampliación y el crecimiento de las microempresas existentes y la formación de nuevas microempresas tendrá un impacto económico fundamental en las zonas rurales del país, tanto en las familias participantes como en la economía de las zonas. Se estima que unos 200 000 hogares rurales pobres se beneficiarán directamente. Es muy posible que esta cifra

aumente si se tienen en cuenta el uso del reflujo de los créditos y los pagos por servicios de fomento empresarial. El impacto fiscal del programa será positivo. Cuando se descuenten los beneficios fiscales generados por la intervención financiera al tipo de interés de las letras del Tesoro, esto es, un 8%, tales beneficios tendrán un valor actual neto (VAN) de PHP 166 millones; las recaudaciones fiscales brutas respecto de los préstamos del programa y los impuestos sobre las compras realizadas en el marco del programa tendrán un VAN adicional de PHP 104 millones. Además, se producirán beneficios fiscales indirectos generados por la consiguiente tributación de las ganancias, el empleo y las ventas. Se estima, en principio, que ello aportará otros beneficios fiscales con un VAN de PHP 600 millones. En total, se prevé que el VAN total de los beneficios fiscales directos e indirectos será de PHP 870 millones.

H. Riesgos

43. Se plantean cuatro riesgos potenciales que pueden tener un impacto negativo en el programa. En primer lugar, la posibilidad de que no haya suficiente demanda de micropréstamos que justifiquen la línea de crédito. Este riesgo es bajo si se toma en consideración el actual crecimiento que experimentan los micropréstamos y el decidido interés de las instituciones de microfinanciación en el servicio de crédito del programa. En segundo lugar, la posibilidad de que la SBGFC no pueda promover la capacidad necesaria para gestionar un programa de microfinanciación importante. La SBGFC está resueltamente comprometida a fomentar los micropréstamos; ha logrado resultados satisfactorios (si bien limitados) con sus operaciones de microfinanciación en curso, y cuenta con una base financiera y jurídica sólida. En tercer lugar, la posibilidad de que el potencial de desarrollo de las microempresas en las 19 provincias-objetivo sea limitado y genere muy poco impacto en relación con el esfuerzo realizado. Para mitigar ese riesgo, el programa asignará más recursos a las provincias que tengan mayor potencial. En cuarto lugar, la colocación del programa en el seno de un organismo pequeño y discreto como el CITC podría marginarlo institucionalmente. El CITC tiene una eficaz orientación a las microempresas, y ha demostrado flexibilidad y capacidad de innovación para cumplir con su mandato. Como parte del Grupo de PYME del DCI, participa directamente en las decisiones sobre el desarrollo de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas.

I. Impacto ambiental

44. La promoción empresarial mediante el servicio de crédito y el apoyo técnico del programa hará que las personas descarten formas extensivas de agricultura y diversificará las fuentes de ingresos de los hogares rurales, lo cual reducirá su dependencia respecto de los cultivos, la ganadería y la producción pesquera. Ello disminuirá la presión que se ejerce sobre las tierras agrícolas y el potencial impacto ambiental negativo que esas actividades podrían tener en zonas con una ecología frágil. Dado que los potenciales impactos ambientales positivos superan a los negativos, se ha clasificado al programa en la categoría 'B'. Para aliviar los efectos negativos potenciales, el programa organizará talleres anuales y sesiones de formación sobre prácticas ambientalmente racionales y ayudará a las instituciones de microfinanciación y los proveedores de servicios de fomento empresarial a introducir las cuestiones ambientales en sus criterios de selección para conceder préstamos o prestar servicios de fomento empresarial a las microempresas. Además, el seguimiento ambiental formará parte del sistema de información sobre gestión del programa.

J. Características innovadoras

45. El programa se basa en los temas y éxitos del anterior Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales y aplica enfoques ya empleados y comprobados para prestar apoyo tanto en materia de microfinanciación como de microempresas en Filipinas. Resulta innovador en varios aspectos, que si bien no son demasiado notorios, son importantes. Conjuga los objetivos de reducción de la pobreza con los principios de provisión de crédito comercialmente sólidos e innovación en la prestación de servicios de fomento empresarial dirigida por el gobierno, pero administrada por el

sector privado. Asimismo, resulta innovador vincular la asignación de recursos entre las 19 provincias-objetivo a su potencial, especialmente en el contexto de Filipinas, y ofrece mucha flexibilidad para gestionar el programa. Además, el enfoque orientado a la demanda adoptado por el programa para prestar servicios de fomento empresarial ayudará a facilitar un cambio en la estrategia institucional del DCI, esto es, de una estrategia de ejecución directa, usando su propio personal y sus propios recursos, a una estrategia centrada fundamentalmente en la facilitación.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

46. Un convenio de financiación entre la República de Filipinas y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión de la asistencia financiera propuesta al receptor. Se adjunta como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el convenio de financiación rubricado.

47. La República de Filipinas está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.

48. Me consta que la asistencia financiera propuesta se ajusta a lo dispuesto en el *Convenio Constitutivo del FIDA*.

PARTE IV – RECOMENDACIÓN

49. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la asistencia financiera propuesta de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Filipinas, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a catorce millones cincuenta mil derechos especiales de giro (DEG 14 050 000), con vencimiento el 15 de abril de 2045, 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.

RESUELVE ADEMÁS: que el Fondo conceda una donación a la República de Filipinas, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a trescientos cuarenta mil derechos especiales de giro (DEG 340 000), la 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.

Lennart Båge
Presidente

**RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES
INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE FINANCIACIÓN RUBRICADO
(aprobado en Manila (Filipinas) el 15 de abril de 2005)**

1. El Gobierno transferirá a la SBGFC, de conformidad con el acuerdo subsidiario de préstamo, los fondos y otros recursos que se detallan en el plan operativo anual (POA) para poner en marcha el servicio de créditos a las microempresas.
2. Comité directivo del programa. El Gobierno establecerá este comité en un plazo de 90 días contados a partir de la fecha de efectividad del préstamo.
3. Comité de donaciones. El Gobierno establecerá este comité en un plazo de 90 días contados a partir de la fecha establecida para examinar y aprobar todas las solicitudes de donaciones que presenten las instituciones de microfinanciación en el marco del subcomponente de fortalecimiento institucional de las instituciones de microfinanciación del componente relativo al servicio de créditos para las microempresas.
4. Seguimiento. Los sistemas de seguimiento e información del programa se utilizarán para determinar el impacto de éste, incluidos: i) la expansión, funcionamiento, rentabilidad y sostenibilidad de las microempresas participantes, y ii) en términos más amplios, el cumplimiento del objetivo del programa de reducir la pobreza rural mediante la promoción del desarrollo económico, la generación de empleo y el incremento de los ingresos rurales.
5. Exención fiscal. El Gobierno eximirá del pago de impuestos la importación, adquisición y suministro de todos los bienes y servicios financiados con el préstamo y la donación. El valor de esas exenciones se deducirá de los fondos de contrapartida que el Gobierno debe aportar al programa.
6. Seguro del personal del programa. El Gobierno contratará un seguro, y se asegurará de que la SBGFC contrata un seguro, para el personal esencial del programa que lo proteja frente a los riesgos de enfermedad y accidente con arreglo a la práctica aplicada habitualmente a los funcionarios de la administración pública nacional.
7. Perspectiva de género/ejecución. El Gobierno se cerciorará de que las modalidades de ejecución serán sensibles al género y de que los participantes en el programa aplicarán este principio en sus actividades. El Gobierno se cerciorará de que las mujeres beneficiarias están representadas de forma igualitaria y plena en todas las actividades del programa y de que reciben los beneficios apropiados de los productos del programa.
8. Perspectiva de género/dotación de personal y gestión del programa. Se procurará que las mujeres participen en condiciones de igualdad en la UGP. La selección y el nombramiento del personal esencial del programa se llevarán a cabo de forma que se tengan en cuenta las cuestiones de género y, en igualdad de condiciones, se dará preferencia a las candidatas.
9. Se establecen las siguientes condiciones para el desembolso de los recursos del préstamo y/o la donación:
 - a) No se hará ningún retiro de fondos para sufragar gastos del componente de crédito y apoyo a la microfinanciación mientras: i) el FIDA no haya aprobado el convenio subsidiario de préstamo a la SBGFC y se le haya entregado una copia firmada, y

ANEXO

- ii) la SBGFC haya establecido el grupo de microfinanciación y lo haya dotado de personal a satisfacción del FIDA, y haya preparado el manual del programa de microfinanciación y el FIDA lo haya aprobado.
 - b) No se hará ningún retiro de fondos para sufragar gastos del componente de promoción y desarrollo de las microempresas mientras el organismo principal no haya preparado el manual del programa para las microempresas y el FIDA lo haya aprobado.
10. Se establecen las siguientes condiciones previas para la efectividad del convenio de préstamo:
- a) que el Gobierno haya contratado al director de la UGP, al especialista en microempresas, al especialista en SyE y al oficial de finanzas/contabilidad a satisfacción del FIDA;
 - b) que el Gobierno haya abierto debidamente las cuentas especiales, la cuenta bancaria de la donación y la cuenta del programa;
 - c) que el Gobierno haya puesto a disposición del organismo principal la consignación presupuestaria inicial de fondos de contrapartida;
 - d) que se haya firmado debidamente el convenio de financiación y que la firma y su cumplimiento por el Gobierno hayan sido debidamente autorizados y ratificados por todas las instancias administrativas y gubernamentales competentes, y
 - e) que el Gobierno haya remitido al FIDA un dictamen jurídico favorable, emitido por un asesor jurídico del Gobierno autorizado para ello, cuya forma y contenido sean aceptables para el FIDA.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

PHILIPPINES

Land area (km² thousand) 2002 1/	298	GNI per capita (USD) 2002 1/	1 030
Total population (million) 2002 1/	79.94	GDP per capita growth (annual %) 2002 1/	2.3
Population density (people per km²) 2002 1/	268	Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/	3
Local currency	Philippine Peso (PHP)	Exchange rate: USD 1 =	PHP 56.3
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	2.2	GDP (USD million) 2002 1/	77 954
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	26	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1982-1992	1.6
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	6	1992-2002	3.8
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	28	Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	70	% agriculture	15
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	33
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	23
Total labour force (million) 2002 1/	34.19	% services	52
Female labour force as % of total 2002 1/	38	Consumption 2002 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	12
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	112 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	69
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	7 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	19
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2002 1/	36 265
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	30 a/	Merchandise imports 2002 1/	35 229
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	28 a/	Balance of merchandise trade	1 036
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	3 a/	before official transfers 2002 1/	3 603
Physicians (per thousand people)	n/a	after official transfers 2002 1/	4 197
Population using improved water sources (%) 2002 3/	86 a/	Foreign direct investment, net 2002 1/	1 111
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	50-79	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 3/	83 a/	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2002 1/	-4 a/
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2002 1/	19 a/
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	8	Total external debt (USD million) 2002 1/	59 343
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	1 383 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	77
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	144	Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	20
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	2 731	Lending interest rate (%) 2002 1/	9
Land Use		Deposit interest rate (%) 2002 1/	5
Arable land as % of land area 2002 1/	19 a/		
Forest area as % of total land area 2002 1/	19 a/		
Irrigated land as % of cropland 2002 1/	15 a/		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2004

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2004

PREVIOUS IFAD FINANCING IN THE PHILIPPINES

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Denominated Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement (as % of approved amount)
Magat River Multipurpose Project Stage II (Irrigation)	World Bank: IBRD	World Bank: IBRD	I	12 Dec 78	25 Apr 79	30 Jun 85	L - I - 8 - PHI	USD	10 000 000	100%
Smallholder Livestock Development Project	AsDB	AsDB	I	17 Dec 81	01 Oct 82	30 Sep 89	L - I - 84 - PH	SDR	7 100 000	33%
Communal Irrigation Development Project	World Bank: IBRD	World Bank: IBRD	I	15 Sep 82	29 Mar 83	30 Jun 91	L - I - 108 - PH	SDR	10 800 000	64%
Highland Agriculture Development Project	AsDB	AsDB	I	03 Dec 86	21 Aug 87	31 Dec 93	L - I - 196 - PH	SDR	3 900 000	78%
Visayas Communal Irrigation and Participatory Project	IFAD	UNOPS	I	14 Apr 92	25 Aug 92	31 Dec 99	L - I - 302 - PH	SDR	11 000 000	89%
Cordillera Highland Agricultural Resource Management Project	AsDB	AsDB	HC	06 Dec 95	04 Dec 96	30 Sep 05	L - I - 397 - PH	SDR	6 150 000	64%
Rural Micro-Enterprise Finance Project	IFAD	AsDB	HC	18 Apr 96	04 Dec 96	31 Dec 02	L - I - 416 - PH	SDR	10 150 000	97%
Western Mindanao Community Initiatives Project	IFAD	UNOPS	HC	23 Apr 98	25 Mar 99	31 Dec 05	L - I - 474 - PH	SDR	11 000 000	40%
Northern Mindanao Community Initiatives and Resource Management Project	IFAD	UNOPS	HC	06 Dec 01	01 Apr 03	31 Dec 09	L - I - 577 - PH	SDR	11 600 000	98%

LOGICAL FRAMEWORK

Results	TARGET INDICATORS ^a	MONITORING MECHANISMS AND SOURCES	ASSUMPTIONS
<p><u>Development Goal</u></p> <p>Rural poverty reduction through increased economic development, job creation, and rural incomes for 200 000 poor rural households</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Increase in social and productive assets of rural households in target provinces and also in other provinces in areas where programme-supported micro-enterprises are operating ▪ Increase of employment in areas where programme-supported micro-enterprises are operating 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sample household surveys (baseline, mid-term, end of project) ▪ Participatory impact monitoring to complement household surveys ▪ DTI provincial employment statistics ▪ Analysis of relevant government statistics 	
<p><u>Programme Objective</u></p> <p>Increased numbers of new and existing rural micro-enterprises operating profitably and sustainably</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Portion of participating micro-enterprises that have increased business and employment and are still in business at the end of the programme ▪ Net increase in income and employment in participating micro-enterprises 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PMU progress reports ▪ DTI provincial statistics ▪ Sample survey of micro-enterprises that have received loans for BDS from RuMEPP 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Government regulations and policies and political climate in general facilitate continued growth and stability of the financial and micro-enterprise sectors
Outcomes	TARGET INDICATORS	MONITORING MECHANISMS AND SOURCES	ASSUMPTIONS
<p>1. SBGFC and MFIs better able to provide financial services to micro-enterprises</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SBGFC's Microfinance Group operating profitably ▪ At least 50 MFIs are accredited with SBGFC ▪ At least 40 MFIs have undergone CBNA ▪ Participating MFIs have improved their operational effectiveness (PESO ratings increase over time) ▪ X% of participating MFIs are operating profitably at the end of the programme 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Profit/loss statement of SBGFC's microfinance Unit ▪ Number of accredited MFIs ▪ Number of MFIs which have received CBNA ▪ PESO ratings of accredited MFIs increase ▪ Financial reports from participating MFIs to SBGFC <p><i>All from SBGFC management records.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The finance provided by MFIs from programme funds is used for establishing new micro-enterprises or expanding existing ones ▪ MFIs' demand wholesale funds from SBGFC for microfinance lending continue to be actively involved in microfinance lending ▪ SBGFC's management continues to see microfinance as a priority sector

^a Where appropriate, indicators will be disaggregated by gender.

2. Participating micro-enterprises are better managed and are providing goods and services that the market readily absorbs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Profitability of micro-enterprises that received programme BDS and other programme assistance increased by X% ▪ Proportion of micro-enterprises closing operations or going bankrupt in target provinces is reduced by X% 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Business plans of sample of participating micro-enterprises ▪ Financial statements of sample of participating micro-enterprises ▪ DTI provincial statistics on enterprises 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrepreneurs receiving programme BDS are able to access sufficient financing (equity and credit) to enable them to expand existing businesses or start a new ones ▪ Microfinance institutions are physically accessible to entrepreneurs in programme target areas
3. Programme is well managed	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programme physical and financial targets are being met 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Supervision reports of Cooperating Institution 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DTI/CITC and SBGFC provide a conducive environment to facilitate effective management of the programme
Outputs	TARGET INDICATORS	MONITORING MECHANISMS AND SOURCES	ASSUMPTIONS
Component 1. Microfinance Credit and Support – Outputs			
1.1 Additional wholesale financial resources are channelled to MFIs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Outstanding Portfolio of SBGFC to MFIs is USD 17 million by PY7 and other wholesale borrowing by those MFIs has not been reduced 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SBGFC records and accounts ▪ Balance sheet data from MFIs monitored by SBGFC 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conducive policy climate for microfinance
1.2 Expanded MFIs micro-enterprise lending in target provinces	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Outstanding balance of programme-funded loans by MFIs in target provinces is USD 10 million by end Programme Year 7 ▪ Total outstanding balance of MFI microfinance lending in target provinces is USD 15 million by Programme Year 7 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Financial and loan portfolio records of MFIs provided to SBGFC 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ There is sufficient viable demand from micro-enterprises within those provinces for funding ▪ MFIs stand by their agreement to provide SBGFC with records required
1.3 A viable microfinance wholesale capacity has been established in SBGFC	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SBGFC's microfinance operations are profitable 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SBGFC management accounts 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SBGFC is free to price its microfinance products at market rates in an environment where the other players are competitive and unsubsidised.

1.4 MFIs participating in the programme are well managed and operating more efficiently than before the programme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ MFIs receiving institutional support have improved profitability ▪ MFIs receiving institutional support have expanded operations in and into the programme's target provinces 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participating MFI financial records and lending portfolios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interest by participating MFIs in receiving a combination of loan and grant financing for institutional strengthening and expansion of outreach
Component 2. Micro-Enterprise Promotion and Development – Outputs			
2.1 Micro-enterprises receiving effective and responsive business development services	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proportion of those micro-entrepreneurs receiving programme BDS of those having requested support ▪ Proportion of micro-entrepreneurs satisfied with BDS provided by the programme 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Results of provincial needs assessment/action plans indicating demand for BDS and micro-entrepreneurs receiving programme BDS ▪ Participant response statements from BDS training sessions ▪ Participatory assessment of micro-enterprises that have participated in the programme 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DTI gives sufficient priority to the support and development of micro-enterprises ▪ Participating entrepreneurs continue to operate the enterprises for which they received BDS support from the programme ▪ Local markets for services and products from micro-enterprises continue to grow
2.2 Micro-enterprise products and services are responsive to market demand	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 80% of buyers of programme-supported micro-enterprise products (either for sale or further processing) and services state that they are receiving the type and quality of products/services that they need 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sample survey of buyers of local and international micro-enterprise products and services 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participating micro-enterprises produce the products in sufficient volume so that they are price competitive and attractive to higher level producers to used them as suppliers
2.3 DTI's SME Centres in target provinces more effectively facilitating services to micro-enterprises	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incremental number of micro-enterprises receiving services/training by or facilitated by the DTI SME Centres in the target provinces as a percent of the micro-enterprises operating in each of the provinces 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DTI provincial statistics 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DTI SME Centres continue to receive budget support from government or become self-financing.

Component 3. Programme and Policy Coordination – Outputs			
2.1 PMU and provincial programme officers effectively implementing the programme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AWPBs well prepared and available on time ▪ Programme funds are available to implementing agencies when required ▪ Linkage between micro-enterprise and microfinance components is effectively facilitated ▪ Projected results and impact being met on a timely basis ▪ Projected disbursement rate being achieved 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Records of SMED Groups and RuMEPP Steering Committee meetings and their comments/recommendations on the AWPBs, flow of funds and linkage between micro-enterprise and microfinance and adherence to MOUs between implementing partners ▪ Programme quarterly progress report and impact evaluations 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Motivated and professional local experts are available to staff the PMU ▪ Designated DTI officers in target provinces make sufficient time available to effectively carry out their programme responsibilities
2.2 Programme-related policy issues channelled into national micro-enterprise/ microfinance policy agenda	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Micro-enterprise and microfinance policies and regulations modified and improved 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Government enactment of new strategies for microfinance and micro-enterprise development and regulations enacted 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Technical assistance and other support available at the national level to analyse policy issues and assist government incorporate them into the national micro-enterprise and microfinance strategies and regulations

RURAL MICROENTERPRISE PROMOTION PROGRAMME

Explanatory Note on USD 200 000 IFAD Grant

Activities to be financed by IFAD Grant

As indicated in the President's Report (para 33) IFAD grants will support capacity- building of the stakeholders and an increased focus on policy development in:

- Microfinance institutions (para 21)
- Provincial action planning (para 24)
- Business development services facility (para 25)
- National business development services (para 27)
- Programme and policy coordination (paras 29-31).

Specific Areas of Support

The first application of the grant will be directed at building up the capacity of both micro-enterprises (through training and management support) and microfinance institutions (through development of their skills to manage microfinance portfolios and operations).

The second application will be directed at the programme's support for the development of micro-enterprise policies in the Philippines and will allow the programme to actively follow up policy issues that arise during programme implementation in the target provinces and to provide a focus on micro-enterprises in the national debate on enterprise policies through the provision of expert advice.

Expected Benefits

- Increased capacity and outreach of MFIs.
- Increased capacity of provincial officers, particularly in the poorer provinces, to provide adequate outreach services to ensure that existing and prospective micro-enterprises will readily participate in the programme.
- Increased capacity of microenterprises to address poverty.
- Improved policy and regularly environment for micro-finance.

APPENDIX III

ORGANIZATION AND MANAGEMENT

Institutional Responsibilities

1. The division of institutional responsibilities reflects the dual nature of the programme with two institutions having overall responsibility for programme implementation.

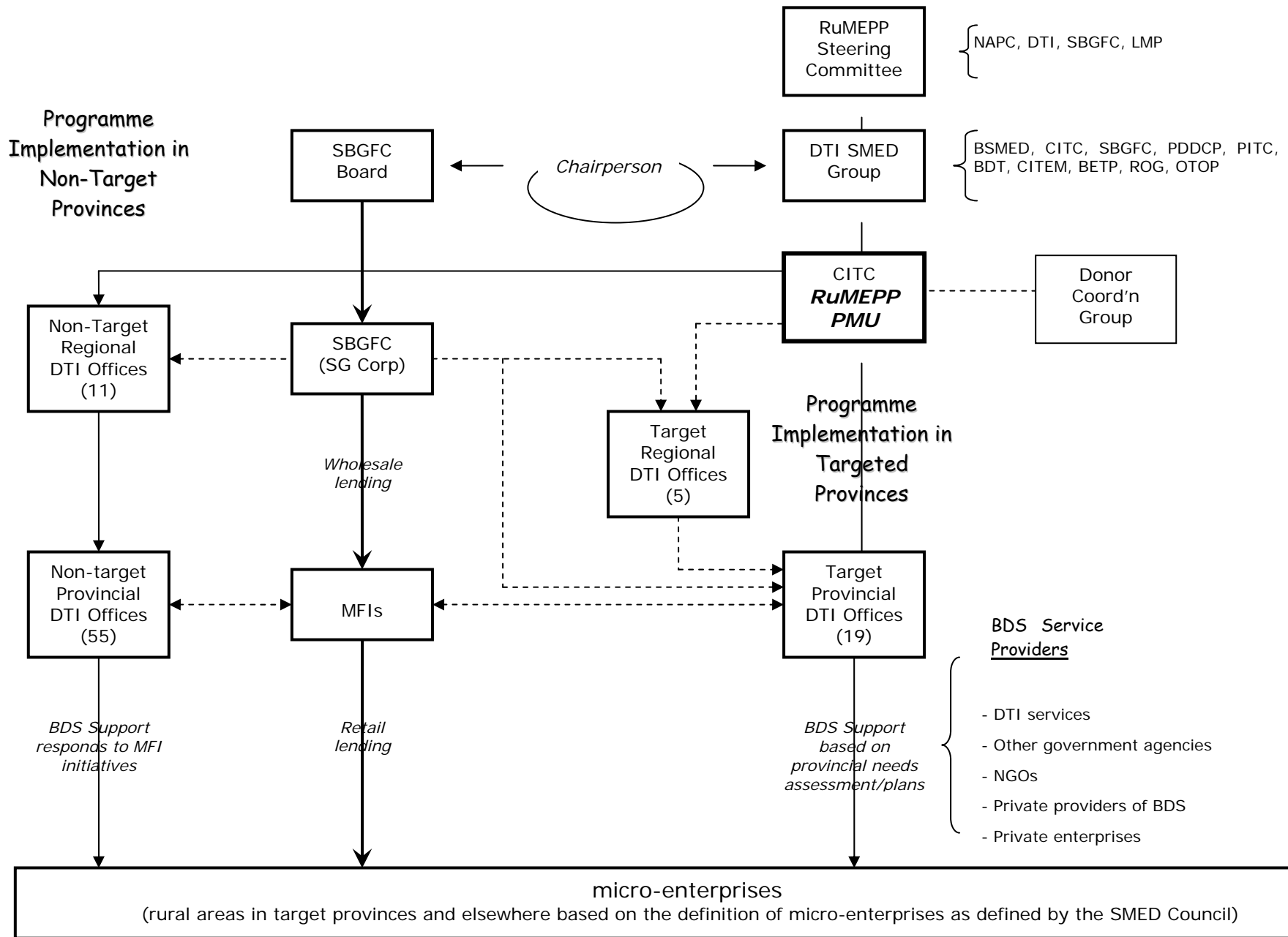
- *Department of Industry and Trade.* DTI will have overall responsibility for the programme and be the lead agency. It will delegate the day-to-day implementation responsibility to its Cottage Industry Technology Centre (CITC) within which the Programme Management Unit (PMU) will be housed. Responsibility for the Micro-Enterprise Promotion and Development component will be by the provincial offices of DTI in the 19 target provinces, under the supervision of the PMU. However, CITC will maintain contractual responsibility for the service providers that will be contracted to implement the programme's business development activities: training, product development and market linkage operations. Programme activities in the non-target provinces will be the direct responsibility of the PMU.
- *Small Business Guarantee and Finance Corporation.* SBGFC, sometimes referred to as SB Corporation, will be responsible for managing the programme's Microfinance Credit and Support component. Furthermore, an agreed memorandum of understanding (MOU) will be signed between SBGFC and DTI/CITC. Once the MOU has been signed and approved, SBGFC will have prudential responsibility for on-lending (wholesaling) programme's credit funds to certified participating MFIs. The MFIs will be responsible for retailing the credit funds to micro-enterprises using their own lending procedures and approval systems, but in line with agreed programme provisions relating to target clients and lending ceilings
- *National Anti-Poverty Commission.* NAPC will have responsibility for guiding the programme's policy and plans as they relate to poverty alleviation, in line with the government poverty alleviation agenda. It will also assist in facilitating coordination with other institutions involved with micro-enterprise and microfinance development and poverty alleviation.
- *Central Bank of the Philippines.* BSP's will maintain the programme's Special Accounts.
- *Other government agencies.* A range of other government agencies concerned with micro-enterprise development, including Department of Science and Technology (DOST), Technology and Livelihood Resource Centre (TLRC), Technology Education and Skills Development Authority (TESDA) and Departments of Labour and Employment (DOLE), Agriculture (DA), Environment and Natural Resources (DENR) and Interior and Local Government (DILG), will have a direct or indirect role to play in the implementation of the programme's micro-enterprise activities, either as service providers on a contractual/MOU basis or through coordination of their own programmes in rural areas that involve micro-enterprises.

Organizational Structure⁶ and Relationships

2. The organizational arrangements for the programme come within the government's overall structure for promoting and steering development for MSME development. Within the framework of the BMBE Act and the recent SMED Plan, government has set up the SMED Council to oversee policy formulation and guide development in the sector and the SME Group within DTI to coordinate MSME activities in DTI and SBGFC. It is within this framework that the programme will be implemented.

⁶ See also Chart 1

Chart 1 – Programme Organizational Arrangements



Coordination, Decision Making and Management Arrangements

3. **Programme Coordination and Oversight.** Three bodies will provide the basis for programme coordination:

- **RuMEPP Steering Committee.** The Steering Committee will provide the programme with high-level advice and be the senior advisory body for the programme. It will review and advise on annual work programmes, be consulted in key strategic decisions, and provide overall guidance to the programme. It will be formed under instruction from the Secretary of DTI and include the following representation: Secretaries of DTI and National Anti-Poverty Commission or their Undersecretaries concerned by S&M development, Chairperson of the SBGFC and the President of the League of Municipalities of the Philippines (LMP). It shall be chaired by the Secretary of DTI and Co-chaired by the Secretary General of NAPC and meet at least once quarterly. The Programme Manager will participate in the Steering Committee as an observer and the PMU's M&E Specialist will act as the secretary. S/he will facilitate communication among the members and keep the Committee regularly informed by email and other means of communication about programme activities. *As an assurance to be agreed at loan negotiations*, the RuMEPP Steering Committee will be constituted and the AWPB for the first Programme Year will be approved by IFAD before the IFAD loan is effectiveness.
- **DTI SMED Group.** This is a permanent group that helps guide SME development, including micro-enterprises development activities, and deals with MSME-related concerns. RuMEPP matters will be included as part of the regular Group agenda, as and when required. At least once a quarter – to coincide with the RuMEPP Steering Committee Meetings – it will convene to review the programme's performance and impact and to address any outstanding issues. It will be responsible for reviewing the AWPBs for approval by the Steering Committee. The SMED Group contains the following representation: the Bureau for Small and Medium Enterprise Development (BSMED), CITC, SBGFC, Product Development and Design Centre of the Philippines (PDDCP), Philippine Trade Training Centre (PTTC) and Bureau of Domestic Trade (BDT). Other agencies also participate, including: Centre for International Trade Expositions and Missions (CITEM), Bureau of Export Trade Promotion (BETP), Regional Operations Group (ROG) and the office for one town one product (OTOP).
- **SBGFC Board.** SBGFC has a nine-person board, the majority of whom are financial sector professionals, comprising: three private sector representatives, appointed by the President upon recommendations of the SMED Council; Secretary of Trade and Industry, or his Undersecretary; and five investor representatives, one from each of the designated capital subscribers. Among its responsibilities will be supervision and oversight of SBGFC's RuMEPP operations.
- **Donor Coordination Group.** A small working group will be constituted when possible among interested donors involved with micro-enterprise and microfinance development.

4. **Decision Making Responsibilities.** Overall responsibility for programme decision making will be with the Secretary of DTI. The Secretary will delegate a major part of this responsibility to the Undersecretary for the SME Development Group, who is currently the same person as Chairperson and Chief Executive Officer of SBGFC.

5. **Management Team.** The PMU, headed by the Programme Manager, will be charged with the day-to-day management of the programme and ensuring that all programme components and activities are performing in line with programme design and the AWPBs and that the programme is achieving the planned impact. The programme management team, which will be housed in CITC premises, will be small and comprise the following expertise:

APPENDIX IV

- *Programme Manager*, with responsibility for coordinating the implementation of all three programme components. However, as the main management responsibility for the microfinance component will be with SBGFC, the major part of the Programme Manager's time will be devoted to the micro-enterprise component and overseeing the contracting and provision of the programme's business development services. S/he will thus need to have a strong background in contract/financial management and an in-depth understanding of enterprise development, particularly with micro-enterprises. Knowledge/experience with microfinance operations/programmes will be an advantage.
- *Micro-Enterprise Specialist*, with prime responsibility for managing and participating in the initial and follow-up needs assessment/action planning in the target provinces plus the technical supervision/quality control of the contracted BDS providers. S/he will also assume the lead role in coordinating the programme's policy response process.
- *Monitoring & Evaluation Specialist* with responsibility for: technical monitoring of programme activities; coordinating studies and surveys, preparation of reports; programme statistics/information; and assisting the Programme Manager in programme planning and public relations.
- *Finance/Accounts Officer*, with responsibility for: day-to-day accounts management; financial monitoring and control; financial information and reporting accounts; arranging for programme audits; and assisting the Programme Manager in organizing and overseeing tendering, procurement and contract management.

6. *As a condition of effectiveness for the IFAD programme loan*, the government shall have selected and contracted experts, satisfactory to IFAD, to staff the PMU, and the team shall be in place

Organizational Arrangement by Components

7. **Microfinance Credit and Support.** The component will be managed by the new Microfinance Group of SBGFC that is to be headed by a Vice-President who will report directly to the SBGFC President. While, day-to-day implementation will be carried out by the Microfinance Group, overall responsibility for the credit operation and institutional support activities will rest with the SBGFC President. Implementation arrangements are discussed below as they pertain to each of the sub-components.

8. **Micro-Enterprise Credit Facility.** The facility will be channelled through accredited MFIs as conduits. *Accreditation* will be set to ensure that the MFIs which participate in the programme are sound and are able to pass tests of solvency, profitability, quality of ownership, lending performance, management and monitoring systems. The accreditation process will also require compliance with the new 'Microfinance Standards' promulgated by the National Credit Council and subsequently detailed analysis by SBGFC. *As an assurance to be agreed at loan negotiations*, Government shall require SBGFC to include in each of its on-lending agreements with participating MFIs that they submit regular and timely reports to SBGFC for onward transmission to the PMU, stipulating the contents of the reports and the dates and frequency of transmission.

9. In terms of *Lending Operations*, SBGFC will use the proceeds of the IFAD loan blended on a 90%/10% basis for on-lending to accredited MFIs specifically for the purpose of financing micro-entrepreneurs. MFIs will blend the proceeds of the sub-loans with at least a 10% contribution of their own resources to lend to their micro-entrepreneur clients. The minimum equity contribution by the sub-borrower will be negotiated with the MFI concerned.

10. The proposed structure of *interest rates* is as follows. The rate of interest from GOP to SBGFC should be variable and linked to the weighted average of 91-day Treasury Bills for the previous

month. The on-lending rate proposed is the Treasury Bill rate minus 3%. This is a close approximation to the fixed rate at which PCFC receives on-lending funds from IFAD/ADB under RMFP and is 1% below the rate at which LBP effectively gets funds under its World Bank-financed Rural Finance Projects. *As conditions of first disbursement for the first component (Microfinance Credit and Support) component*, government shall have signed a subsidiary loan agreement for SBGFC's implementation of the first component and it shall provide confirmation of the rate that IFAD loan funds will be made available from the MoF to SBGFC. The programme will allow free negotiation between SBGFC and MFIs on the one hand, and between the MFIs and the sub-borrowers on the other, to set the rates which reflect market forces and the risks involved. *Loan Terms* from SBGFC to MFIs, will be freely negotiated, but probably will be for one to four years.

11. Institutional Strengthening of MFIs. Management of this sub-component, which covers both capacity building of MFIs and assistance to help them extend their outreach in the target provinces, will be undertaken jointly by the PMU (which will be the secretariat to the Grant's Committee) and SBGFC (which will provide technical support and backup). The Grants Committee will include membership from both DTI and SBGFC, details of which are still to be worked out. It will meet once a month and as and when required. *As an assurance to be agreed at loan negotiations*, the DTI/CITC in consultation with SBGFC shall organize a Programme Grants Committee to review all MFI grant applications, no later than three months after loan effectiveness.

12. Strengthening SBGFC's Microfinance Capacity. The new Microfinance Group, to be created in SBGFC, will include recruitment of the following experts over a three-year period: in PY1, sector manager (vice-president, microfinance), training and development officer, monitoring specialist and two accounts officers; and in each of PY2 and PY3, an additional accounts officer.

13. SBGFC will detail the procedures, processes, criteria and responsibilities for the three sub-components in a draft policy and operations manual (P&OM) that is to be completed *as a condition of first disbursement for the component*. The P&OM will form the basis for the Subsidiary Loan Agreement between DOF, SBGFC and DTI.

14. **Micro-Enterprise Promotion and Development**. In line with the strategy presented in the 2004-2010 Medium Term Philippine Development Plan, the component will support the 'Village Enterprise Approach to SME Development', also referred to as the 'One Town One Product (OTOP)' strategy. OTOP aims to create opportunities for micro-entrepreneurs by strengthening the development and promotion of products or services that have been identified as having a comparative advantage. It encourages the active participation of similar enterprises located in a province where the processing activities provide the basis to increase the value added to the raw materials readily available in the area. While OTOP will provide a strategic focus for the implementation of the component, it will be employed along side other approaches that are particularly adapted to micro-enterprise development. The specific approach to be adopted in a province will be determined by the contracted BDS provider, not by the PMU. The proposed approach will form part of the tender document submitted by the prospective BDS provider. The tender documents will be assessed on the merits of the approach proposed and on the ability of the BDS supplier to implement it.

15. Provincial action plans, which emanate from the provincial needs assessments, will be the basis for determining the opportunities and 'functional demand' for promoting micro-enterprise development in each province. The plans will outline the types of support that will be required to help the provinces develop a viable range of micro-enterprises. In so doing, the plans will also identify the BDS suppliers that are based in the province or currently operate in the province. This will allow the provincial programme officers and PMU, to draw short-lists of potential BDS suppliers to bid for the services to be provided. A provincial tender committee will be formed to evaluate the tenders

APPENDIX IV

submitted and select one or more BDS supplier to provide the agreed services⁷. When the level of services required is not large enough to attract a viable set of proposals, the PMU in consultation with the concerned provinces will undertake joint tendering procedures. Normally, the services to be tendered will be split into the three main categories of services required: business/enterprise training, product development, and market linkage support. Specialized government agencies – those experienced in providing business development services to micro-enterprises – will be requested to submit proposals along with private sector service suppliers, NGOs, universities, etc. The proposals will comprise a technical and a financial offer. The winning bidder will enter into a performance-based contract with the programme; government agencies will generally not be able to enter into a formal contract with another government agency (CITC), particularly those departments of DTI that will bid to provide services. In these cases, a time-bound contractual arrangement will be entered into with the PMU/CITC, in the form of a memorandum of understanding that spells out roles, responsibilities, goals, outputs and costs/payment terms.

16. To qualify for support under the programme, existing micro-enterprises and, to an extent, prospective entrepreneurs interested in starting up new micro-enterprises could submit proposals for provision of business development services. These proposals will be accompanied with a business development plan spelling out the nature of the business, the market targeted and market potential for the product or service, the level and nature of employment and assets, projected cash flows and profit statement, and the type of support required. These proposals will be screened as part of the needs assessment/action planning process and form part of the potential demand for programme support within a province. As a principle, all those entrepreneurs that qualify to participate in business/enterprise training will be expected to contribute to the cost of the courses – either in kind or preferably in cash. Those who are running larger micro-enterprises will be expected to cover a major part of the costs. For those starting up new businesses or those who operate very small ventures with little profit margin, the contributions will be kept as low as possible to facilitate their participation.

17. The BDS Facility and National BDS Support represent the main driving force for the component, as they will make available the main body of resources for micro-enterprise development. Day-to-day operation at provincial level will depend on the two programme officers and the support for DTI's SME centres. These centres, which pull together the resources of DTI, local government units, local chambers of commerce and Provincial Small and Medium Development Councils, will be the operational tool to allow the programme to reach the micro-entrepreneurs. However, the current modus operandi will be modified to complement the passive 'come and access services' – which works for larger enterprises – to include an 'outreach-based approach' required to support micro-enterprises.

18. To guide the implementation of the micro-enterprise component and *as a condition of first disbursement for the component*, an operations manual for the micro-enterprise component will be prepared detailing, *inter alia*:

- Steps/procedures/responsibilities/outputs for the needs assessment/action planning process;
- Process for micro-enterprises to access programme BDS support;
- Interface with MFIs that will be providing credit using funds accessed from RuMEPP;
- Tendering/evaluation/contracting procedures for BDS suppliers;
- Criteria for use of the BDS Facility and National BDS Support funds and criteria for assessing performance⁸ and impact from the participating micro-enterprises;
- Use of reflows (those funds generated from the programme's training courses);

⁷ See sub-section on Procurement that follows.

⁸ Performance will be measured in terms of: (i) increase in assets; (ii) loan/s fully repaid; (iii) return on investment; and (iv) increase in number of employees.

APPENDIX IV

- Roles and responsibilities of the provincial programme officers and their interaction with the PMU; and
- Monitoring, evaluation and reporting requirements at local, provincial and national levels.

19. Drawing on the experience gained during the first year of implementation of the programme, the draft operations manual for the micro-enterprise component, *as a condition to be agreed at loan negotiations*, shall be revised by the end of PY 2 and a final version produced to act as the base document for implementation of the second programme component.

20. To facilitate harmonization between the micro-enterprise component's operations and those of the microfinance component, the memorandum of understanding between SBGFC and DTI/CITC will spell out the roles and responsibilities of the PMU and in particular the provincial programme officers and the way in which they will interact with the MFIs operating in their province. In addition to spelling out the responsibilities, it will also indicate how the financing available to MFIs for institutional strengthening will be linked to their operations in the target provinces.

Monitoring, Evaluation and Reporting

Baseline Surveys

21. The RuMEPP PMU will establish a data base to determine the impact of the programme on (i) the participating micro-enterprises in respect to the Programme Objective, *Rural micro-enterprises expanding and operating profitably and sustainably* and (ii) more broadly in meeting the Programme Goal, *Rural poverty reduced by promoting economic development, job creation and increasing rural incomes*. This will be required to ascertain the ultimate impact of the programme but will also be required by programme management during programme implementation to assist them in determining if programme activities are having the desired impact.

22. A conventional area-based baseline survey will be too blunt an instrument to efficiently provide the necessary information. Rather, the programme will require a more time/cost effective and more focused approach and structure the collection of baseline data in conjunction with the provision of technical (BDS) support and loans to participating micro-enterprises. However, to provide an indication of the current poverty status of the areas in which the programme will work, baseline data will be collected in conjunction with the provincial needs assessments. This will maximize the use of resources and experts' time and ensure that the data collected is consistent with that used as the basis for programme planning. The size of the sample for each province will be decided together with the provincial staff who will participate in the needs assessment. For those areas, outside the target provinces, where the programme's microfinance activities will operate, baseline data will be collected as part of the participating MFIs presentation of the lending programme that they will carry out under the programme. Only the minimum data needed to assess the impact on micro-enterprises will be collected, using simple indicators such as micro-enterprise profitability, volume of sales and job creation. Because of the broad, but as yet undefined, coverage of the programme's microfinance operations, national poverty indicators will be used to provide baseline data to assess the impact of the component on poverty alleviation.

Monitoring

23. While the M&E Expert in the PMU will have overall responsibility for managing the programme monitoring system and for ensuring that the implementation partners deliver up-to-date monitoring information, the main weight of programme monitoring falls on the organizations that implement the programme's activities: SBGFC, the participating MFIs, and the contracted BDS suppliers. In the 19 target provinces, the provincial programme officers will play a major role in

APPENDIX IV

coordinating the monitoring efforts in their provinces and ensure that the DTI provincial office monitors the activities for which it is responsible – particularly the needs assessment planning process and the SME Centres' micro-enterprise outreach programme, supported by RuMEPP. The participating institutions will submit data quarterly to the PMU on: (i) programme activities undertaken during the quarter; (ii) all financial flows during the period (statements of accounts); (iii) physical acquisitions made; and (iv) implementation progress and impact, expressed in terms of the agreed M&E indicators. To facilitate an effective flow of information, each contract will specify the targets and benchmarks, a set of the appropriate performance indicators, an agreed implementation time schedule and the procedures and format for the delivery of information, including the requirements of narrative sections analysing the critical factors of success/failure and some case studies.

24. The programme MIS will be established to provide a well focused system of data collection, analysis and exchange. It will link physical and financial records to facilitate comparisons between them. Quantitative measures of progress will be supplemented with qualitative information related to lessons learned. The MIS will form the basis of quarterly and annual reports, the Annual Review and Planning Workshops, and the resulting AWPBs.

25. A preliminary MIS will be set up at the beginning of PY1 with refinements introduced in the light of experience during the first and second years of operation of the programme. The M&E Specialist will organise special training sessions to ground the PMU and provincial programme staff in MIS operations. A locally recruited M&E Systems Design Expert will assist the M&E Specialist in PY1 to set up the programmes management information and learning system.

Evaluation

26. With the microfinance component being implemented with a considerable degree of autonomy and the micro-enterprise activities contracted out to private, NGO and government agencies, evaluation by the PMU is crucial to ensure that the activities financed by the programme are achieving the stipulated performance and resulting in the desired impact. Evaluations will be used to supplement and check on regular performance monitoring reports submitted by the participating organizations. In addition, impact evaluations will be conducted to measure progress made towards achieving programme outcomes and impact. Impact monitoring is relatively straightforward in terms of the impact on micro-enterprises and the main responsibility for this monitoring will be with the MFIs and contracted BDS suppliers but poverty monitoring is not at all straightforward and the MFIs and BDS suppliers could not be expected to carry it out. Poverty monitoring will be done by the PMU itself. The assessment of the effectiveness of the programme on poverty alleviation and its impact of each activity in terms of gender will wherever appropriate employ participatory approaches to evaluation with a clear target of generating information that could be used in a practical sense by programme management and the participating partners to improve the programme during implementation. The results of the evaluation activities will be included in the MIS and presented to stakeholders in participatory evaluation workshops, during which lessons learned will be extracted and agreed.

Mid-Term Review and Programme Completion Report

27. **Mid-Term Review.** An overall evaluation of programme performance and initial impact will be made by the mid-term review at the beginning of the fourth year, timed to capture performance achieved up to the end of Programme Year 3. It will make a strategic assessment of the performance and impact of the programme and its progress against the established objectives and key performance and other monitoring indicators. It will be preceded by a local review, coordinated by the PMU. While the MTR will identify key implementation issues, it will be strategic rather than issue-oriented and

APPENDIX IV

aim to provide advice to the team, government, implementation partners and IFAD on the best strategy and related actions that should be instituted during the remaining implementation period.

28. **Programme Completion Report.** At the end of the implementation period, a comprehensive Programme Completion Report will be compiled by the PMU, to provide an overview of the accomplishments of RuMEPP. The results of the report will be used to determine the options for future assistance to the sector by government and possibly IFAD. *As an assurance to be agreed at negotiations*, government shall organize the programme mid-term review and programme completion review, the first to take place no later than 39 months after loan effectiveness and the second in the six months prior to the end of Programme Year 6.

