

Signatura: EB 2008/95/INF.2
Fecha: 11 noviembre 2008
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

República Unida de Tanzania

Ejecución del segundo ciclo del Programa de Servicios Financieros Rurales en la República Unida de Tanzanía financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

Junta Ejecutiva — 95º período de sesiones
Roma, 15 a 17 de diciembre de 2008

Para **información**

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva a título informativo.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Samuel Eremie

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2079

Correo electrónico: s.eremie@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Abreviaturas y siglas

IMF	institución de microfinanciación
MFF	Mecanismo Flexible de Financiación
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Ejecución del segundo ciclo del Programa de Servicios Financieros Rurales en la República Unida de Tanzania financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

I. Introducción

1. La Junta Ejecutiva aprobó la creación del Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) en su 64º período de sesiones, celebrado en septiembre de 1998. Los préstamos concedidos con arreglo al MFF difieren de los préstamos normales en que los períodos de reembolso son más prolongados para permitir el logro de objetivos de desarrollo sostenibles; el proceso de diseño es continuo y evolutivo y se divide en ciclos independientes con una duración de tres a cuatro años, y se especifican unas condiciones previas o "elementos activadores" claramente definidos como requisito para proceder a la ejecución de los ciclos subsiguientes.
2. El informe relativo al establecimiento del MFF (documento EB 98/64/R.9/Rev.1) estipula que "respecto de cada préstamo otorgado en virtud del MFF, y antes del fin de cada ciclo, la Administración del FIDA decidirá si se debe proceder a la realización de ciclos subsiguientes, cancelarlos o posponerlos. La Administración informará a la Junta al respecto mediante la presentación de un documento en el que se harán constar las enseñanzas extraídas de los ciclos iniciales y su incorporación en los ciclos subsiguientes, la consecución de metas físicas, los progresos realizados hacia el logro de los objetivos de desarrollo a largo plazo y el cumplimiento de las condiciones previas estipuladas en los contratos de préstamo" (párrafo 13).
3. En consecuencia, en el 84º período de sesiones de la Junta, celebrado en abril de 2005, se presentó una nota informativa (EB 2005/84/INF.3) en la que se señalaban los progresos logrados por el Programa de Servicios Financieros Rurales en el cumplimiento de los elementos activadores del primer ciclo. La conclusión era que se habían cumplido todas las condiciones previas para pasar al segundo ciclo.
4. La presente nota informativa describe los progresos logrados en el cumplimiento de los elementos activadores del segundo ciclo de este programa. Su contenido procede de varias fuentes: el informe de la misión de revisión entre ciclos efectuada conjuntamente en octubre de 2007 por el FIDA, el Gobierno de la República Unida de Tanzania y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), como institución cooperante; el memorando de 18 de enero de 2008 en el que se solicita la modificación del convenio de préstamo con objeto de ampliar la ejecución del segundo ciclo por un período no superior a un año; el informe de la misión de supervisión realizada conjuntamente por el FIDA y la UNOPS en julio y agosto de 2008; y el informe preparado por la unidad de gestión del programa en agosto de 2008 sobre la consecución de los indicadores críticos previstos para el segundo ciclo, que se adjuntó a la solicitud en la que el Gobierno tanzano solicitaba al FIDA que el tercer ciclo adquiriera efectividad.

II. Antecedentes

5. El Programa de Servicios Financieros Rurales fue aprobado para su financiación con arreglo al MFF por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2000 y entró en vigor el 12 de octubre de 2001. El préstamo tiene una duración de 9 años, divididos en tres ciclos independientes de 3 años cada uno. El objetivo global del programa es lograr un aumento sostenible de los ingresos, los bienes y la seguridad alimentaria de los

hogares rurales pobres mejorando su capacidad de movilizar el ahorro e invertir en actividades generadoras de ingresos, y ello a través de sistemas viables de servicios financieros rurales, en tres zonas del programa: el sur, el centro y el norte del país.

6. El programa establece además cuatro objetivos específicos:
 - a) proporcionar apoyo para el diseño, el fomento y la prestación de servicios financieros rurales sostenibles a nivel de aldea o subdistrital, en forma de instituciones de microfinanciación (IMF) inscritas en el registro;
 - b) mejorar la capacidad institucional y de gestión de los grupos de solidaridad que participan en actividades de microfinanciación;
 - c) crear una infraestructura de financiación rural sostenible, y
 - d) reforzar las posibilidades de los hogares pobres de las zonas rurales de beneficiarse de los servicios financieros rurales.
7. El costo del programa se estimó en la evaluación *ex ante* en USD 23,77 millones, de los cuales el FIDA aportaría USD 16,34 millones (DEG 12,8 millones) en forma de préstamo; Suiza y el Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional (Fondo OPEP), USD 2,17 millones cada uno, y el Gobierno y los beneficiarios, USD 3,09 millones. Sin embargo, al retirar el Fondo OPEP su ofrecimiento de cofinanciación, el total disponible para el programa quedó reducido a USD 21,60 millones. El programa consta de los componentes siguientes: a) aumento de la capacidad de gestión y mejora de los resultados de las IMF populares; b) fomento de sistemas financieros rurales; c) potenciación de la capacidad de acción de la población rural pobre; d) seguimiento y evaluación, y e) coordinación y gestión del programa.
8. El primer ciclo del programa se completó en diciembre de 2004. El FIDA, tras estimar que las condiciones para pasar al segundo ciclo se habían cumplido de forma satisfactoria, estableció que el segundo ciclo del programa adquiriría vigencia el 1° de enero de 2005 y concluiría en diciembre de 2007. La misión de revisión entre ciclos efectuada conjuntamente en octubre de 2007 por el FIDA, la UNOPS y el Gobierno señaló, sin embargo, que tres de los seis indicadores de activación sólo se habían cumplido parcialmente, debido a la falta de fondos de contrapartida, y recomendó que el período de ejecución del segundo ciclo se ampliara hasta el 31 de diciembre de 2008. Esa recomendación fue aprobada por la Administración del FIDA.

III. Logros del programa durante el segundo ciclo

9. A continuación se describen los principales resultados obtenidos en relación con los componentes del programa durante el segundo ciclo.

Aumento de la capacidad de gestión y mejora de los resultados de las IMF populares
10. El programa trabaja en la actualidad con 276 IMF, a las que facilita apoyo en materia de extensión, gobernanza, gestión y supervisión. Asimismo, sigue prestando asistencia a los oficiales de cooperación a nivel de distrito en relación con las tareas de inspección y auditoría de los libros de contabilidad de las IMF. Los miembros y dirigentes de las IMF (que en 2007-2008 sumaban 2 145 en total) han recibido la capacitación necesaria para mejorar la gestión de estas instituciones. El programa ha facilitado también la creación de cinco redes de IMF para mejorar su sostenibilidad. La visibilidad generada por el programa es tal que incluso ha alentado a los dirigentes políticos a hacer campaña en favor de la participación en las IMF.

Fomento de sistemas financieros rurales

11. El programa ha logrado vincular 219 IMF a instituciones financieras. Durante el año 2007-2008, las IMF han recibido 383 préstamos por un valor total de USD 10,5 millones. Las IMF están elaborando diferentes productos en respuesta al problema de la corta duración (un año) del período de reembolso de los préstamos, generalmente inadecuada para la producción agropecuaria. Los nuevos productos incluyen préstamos específicos para las pequeñas y medianas empresas, préstamos de emergencia, préstamos agrícolas, préstamos para vivienda, productos de microarrendamiento financiero y seguros de activos (ganado). En el marco del programa también se ha prestado apoyo a ONG, como PRIDE (dedicada a la promoción de la iniciativa rural y el desarrollo empresarial o SELFINA (que presta servicios de arrendamiento y financiación), para permitirles ampliar sus servicios mayoristas de crédito y arrendamiento financiero a las IMF de las zonas rurales. PRIDE, por ejemplo, está vinculada en estos momentos a 74 IMF rurales a las que ha concedido préstamos por valor USD 1,8 millones, al mes de septiembre de 2007. El programa ha dado a conocer la Ley de Cooperativas de 2003 entre las IMF y facilitado su inscripción en el registro como cooperativas de ahorro y crédito. Además, ha impulsado la modificación de la Ley de Bancos e Instituciones Financieras de 1991 para asegurar el reconocimiento de las cooperativas de ahorro y crédito y de las IMF y ha agilizado la introducción de normas y reglamentos aplicables a estas instituciones.

Potenciación de la capacidad de acción de la población rural pobre

12. El programa ha promovido una mayor participación de los beneficiarios en las IMF populares, a través de la organización de campañas de sensibilización, la producción de material divulgativo, visitas de intercambio y programas de capacitación de los miembros. Además, se han organizado para los dirigentes y miembros de las IMF programas de formación especializada sobre temas como el género, el VIH/SIDA, el medio ambiente o la actividad productiva y empresarial. Dentro del programa también se ha emprendido un proceso de estudio de los mercados y desarrollo de productos destinado a ofrecer nuevos productos dirigidos a las mujeres y a la población rural más pobre. Todo ello ha propiciado un aumento de la proporción de mujeres solicitantes de préstamos. El Gobierno está recurriendo a las IMF apoyadas por el programa para el desembolso de fondos destinados a las mujeres, los jóvenes y los empresarios.

Seguimiento y evaluación, y determinación del impacto

13. En el marco del programa se ha creado un sistema de información de gestión a nivel zonal y distrital que permite consolidar los datos facilitados por las IMF y producir informes a medida. Sin embargo, el personal de distrito precisa una mayor capacitación para familiarizarse plenamente con los sistemas de información de gestión. También sería conveniente que se realicen dentro del programa estudios de seguimiento del impacto para establecer claramente las nuevas repercusiones de las actividades programáticas.

Coordinación y gestión del programa

14. El comité directivo del programa se reúne periódicamente para proporcionar a los gestores orientación en materia de políticas. La unidad de gestión del programa ha facilitado a los distritos un apoyo técnico y administrativo muy eficaz. La tasa de desembolso de la asignación concedida para el segundo ciclo se sitúa en un 98%. Dado que el programa está a punto de pasar al último ciclo, en el que el número de distritos que reciben apoyo directo es más reducido, se está elaborando un plan de racionalización de los recursos humanos, que irá acompañado de medidas destinadas a racionalizar la distribución de los vehículos disponibles para atender las actividades y los distritos restantes.

Resultados generales del segundo ciclo

15. El programa ha cumplido los indicadores de activación del segundo ciclo. En la actualidad, abarca a 276 IMF de 22 distritos con un total de 102 312 miembros, de los cuales el 43% son mujeres. El valor de los préstamos concedidos a los miembros de las IMF ha aumentado en más del 6 700%, pasando de USD 0,4 millones en diciembre de 2003 a USD 28,8 millones en junio de 2008. De los 60 893 prestatarios contabilizados en junio de 2008, el 41% eran mujeres. El capital total de las IMF participantes se estima actualmente en USD 11,8 millones. Muchos de los distritos del programa han empezado a incorporar distintos elementos de las actividades programáticas en sus planes de desarrollo de distrito para garantizar su sostenibilidad. En términos generales, las actividades del programa están teniendo un impacto positivo en los beneficiarios, en lo que respecta a su seguridad alimentaria, la adquisición de activos y la posibilidad de escolarizar a sus hijos.

Cumplimiento de los objetivos previstos en el segundo ciclo de ejecución del programa

<i>Indicadores de activación del segundo ciclo</i>	<i>Resultado</i>
<p>1. Introducción progresiva de un marco jurídico, regulador y de supervisión en todas las IMF populares apoyadas por el programa en la etapa 2 y fases superiores.</p> <p>Las operaciones de las cooperativas de ahorro y crédito se rigen por la Ley de Cooperativas de 2003, y la enmienda de 1991 de la Ley de Bancos e Instituciones Financieras las reconoce como IMF. La Ley de Cooperativas de 2004 y su Reglamento de Aplicación se han traducido al swahili y distribuido a los oficiales de cooperación a nivel de distrito y las instituciones financieras multilaterales para ofrecerles orientación relacionada con la elaboración de reglamentos, estructuras de gestión, políticas de crédito y sistemas contables, así como con el desarrollo de productos. El Banco de Tanzania, el Ministerio de Finanzas y el Registro de Cooperativas han pasado a ser reconocidos como autoridades supervisoras competentes para los diferentes tipos de IMF. La Ley Corporativa de Auditoría y Supervisión de Cuentas se ha modificado para permitir que las IMF puedan recurrir a otros auditores.</p>	Objetivo cumplido
<p>2. Concesión de la acreditación oficial de formadores en mejores prácticas de microfinanciación a diez miembros proveedores de servicios de capacitación.</p> <p>Se ha facilitado adiestramiento a 62 proveedores de servicios de capacitación; uno de ellos, la Escuela Superior de Estudios Cooperativos y Empresariales de la Universidad de Moshi (MUCCoBS), ha formado a 21 miembros de los 62 que anteriormente habían participado en el Programa sobre mejores prácticas de microfinanciación del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP).</p>	Objetivo superado
<p>3. Selección de 275 IMF y colaboración con las mismas durante el segundo ciclo: 74 en la primera etapa, 140 en la segunda etapa y 61 en la tercera etapa.</p> <p>El programa está trabajando con 276 IMF distribuidas como sigue: 74 en la primera etapa, 140 en la segunda etapa y 62 en la tercera etapa.</p>	Objetivo cumplido
<p>4. Vinculación de al menos 140 IMF populares con instituciones financieras.</p> <p>Se han establecido relaciones bancarias entre 219 IMF y 8 instituciones financieras; 90 IMF han obtenido préstamos por un valor total de USD 7 millones.</p>	Objetivo superado
<p>5. Consecución de un nivel de participación de la mujer en las IMF no inferior al 40%.</p> <p>La proporción de mujeres miembros de IMF alcanzó un 43% en junio de 2008.</p>	Objetivo cumplido
<p>6. Consecución de una proporción de mujeres prestatarias no inferior al 40% en el marco de las IMF.</p> <p>La proporción de mujeres prestatarias activas alcanzó el 41% en junio de 2008.</p>	Objetivo cumplido

IV. Enseñanzas extraídas y focalización del tercer ciclo

16. El objetivo del tercer ciclo de ejecución del programa es consolidar los logros de los dos ciclos anteriores, asegurando al mismo tiempo la sostenibilidad de las actividades después del cese del apoyo del programa.

Apoyo a las IMF en 10 distritos participantes en el segundo ciclo

17. La mayoría de las IMF reclutadas durante el segundo ciclo no se han beneficiado de un fortalecimiento adecuado de sus capacidades, debido a la insuficiencia de fondos de contrapartida. En el tercer ciclo se hará hincapié en reforzar las capacidades de estas instituciones para lograr un mayor crecimiento. Se procurará en especial facilitar una revisión de los reglamentos, las políticas y los procedimientos pertinentes; promover la buena gobernanza, la actualización de las cuentas y la realización de inspecciones; la mejora de los sistemas de información de gestión, y la promoción para aumentar el número de miembros, por ejemplo fomentando la participación de los grupos vulnerables. También se prestará apoyo a las IMF en lo que respecta a la creación de oficinas y el equipamiento de las mismas, la contratación de personal profesional y el desarrollo de nuevos productos.

Colaboración más estrecha con los gobiernos locales

18. Durante el tercer ciclo, el programa colaborará más estrechamente con las autoridades de los gobiernos locales para así asegurar la plena integración de las actividades programáticas dentro de los planes de desarrollo de distrito. Además de organizar actividades de creación de capacidad dirigidas al personal de distrito a fin de que éste pueda facilitar el apoyo necesario a las IMF, el programa colaborará con otros agentes distritales para prestar servicios a las IMF en el marco del Foro de Distrito.

Apoyo para la consolidación de marcos de reglamentación y supervisión aplicables a las IMF

19. El programa respaldará la elaboración y ejecución de una estrategia en favor de la delegación de las funciones de supervisión a las organizaciones coordinadoras, las redes y los bancos comunitarios. El Registro de Cooperativas también recibirá apoyo para facilitar a sus oficiales capacitación relacionada con el marco jurídico y reglamentario aplicable.

Creación de redes eficaces

20. El programa seguirá respaldando la creación de redes de asociaciones de microfinanciación con objeto de que éstas desempeñen un papel cada vez más importante en materia de promoción y creación de capacidad. La meta que se persigue es que para 2010 haya en funcionamiento, en cada una de las zonas del programa, una red de esta índole.

Apoyo a los proveedores de servicios

20. El programa continuará prestando apoyo a los bancos y demás instituciones financieras comunitarios para que puedan ofrecer mejores productos a las IMF. Los proveedores de servicios de desarrollo empresarial también recibirán asistencia y podrán establecer vínculos con las IMF.

Apoyo a la tecnología de la información y la comunicación

21. En esta esfera se tratará principalmente de promover el aprendizaje recíproco. Las redes y los participantes interesados establecerán con las IMF vínculos con fines de aprendizaje.

V. Recomendaciones y conclusiones

22. El objetivo más importante del tercer ciclo del programa es consolidar los logros de los dos primeros ciclos. También es primordial que este ciclo sienta las bases para ampliar la cobertura de la prestación de unos servicios financieros rurales diversificados más allá de la zona del programa, de conformidad con el tercer objetivo estratégico consignado en el programa de oportunidades estratégicas nacionales para la República Unida de Tanzania.
23. Se recomienda que durante el tercer ciclo se preste especial atención al fortalecimiento de la colaboración con las autoridades distritales, con miras a asegurar la sostenibilidad de las actividades programáticas.

