

Signatura: EB 2016/LOT/G.14  
Fecha: 10 de noviembre de 2016  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Informe del Presidente sobre una propuesta de donación con arreglo a la modalidad de donaciones a nivel mundial y regional a la Asociación Canadiense de Cooperativas para el Proyecto de mejora de la inclusión financiera en las zonas rurales a través de cooperativas financieras

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Francesco Rispoli  
Especialista Técnico Superior  
Servicios Financieros Inclusivos en Zonas Rurales  
División de Asesoramiento Técnico y Políticas  
Tel.: (+39) 06 5459 2725  
Correo electrónico: f.rispoli@ifad.org

Envío de documentación:

William Skinner  
Jefe  
Oficina de los Órganos Rectores  
Tel.: (+39) 06 5459 2974  
Correo electrónico: gb\_office@ifad.org

---

Para aprobación

## Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación sobre la propuesta de donación que figura en el párrafo 18.

Informe del Presidente sobre una propuesta de donación con arreglo a la modalidad de donaciones a nivel mundial y regional a la Asociación Canadiense de Cooperativas para el Proyecto de mejora de la inclusión financiera en las zonas rurales a través de cooperativas financieras

### I. Antecedentes y cumplimiento de la Política del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones

1. Las cooperativas financieras desempeñan un papel cada vez más importante en la inclusión financiera de las personas pobres de las zonas rurales de África Oriental y Meridional. Suelen operar en zonas remotas en las que otras instituciones financieras no pueden o no están dispuestas a prestar servicios. Sin embargo, experimentan dificultades relativas a la capacidad de innovar, desarrollar productos y servicios orientados a la demanda, acceder a capacitación pertinente, atraer a personal cualificado y promover sus propios intereses. La falta de confianza en sus propias capacidades de gestión impide a las cooperativas de ahorro y crédito (CAC) ir más allá de sus vínculos asociativos tradicionales para ser más inclusivas. Para superar esas dificultades, es fundamental contar con instituciones secundarias y terciarias especializadas y sostenibles, así como con un entorno reglamentario favorable. En todo el mundo las instituciones financieras cooperativas operan dentro de redes con el fin de facilitar el acceso a la capacitación, poner los activos líquidos en común para mejorar la gestión del flujo de efectivo y reforzar el poder de negociación y promoción.
2. En la mayor parte de África Oriental y Meridional, región en la que se centrará este proyecto, los débiles entornos legislativos han impedido que las organizaciones de naturaleza reticular (en red) se desarrollen y las que lo han logrado han acabado desintegrándose como consecuencia de intervenciones externas que, pese a estar bienintencionadas, sobrepasaron la capacidad existente y dieron lugar a una gobernanza disfuncional. Sin embargo, adoptando una perspectiva global de todo el sistema de CAC, un actor externo podría crear capacidad en los puntos adecuados y de esta manera aumentar la sostenibilidad de las intervenciones dirigidas a las cooperativas primarias.
3. El presente proyecto se centrará en tres países de la región de África Oriental y Meridional que cuentan con organizaciones en red en diferentes fases de desarrollo: Etiopía, donde no existen redes o estas se encuentran en ciernes; la República Unida de Tanzania, que tiene muchas posibilidades de reactivar una red, y Malawi, que cuenta con una red relativamente bien establecida. En el marco del proyecto se fomentará la capacidad de esas redes de desarrollar y ofrecer productos y servicios a las cooperativas financieras primarias y se reforzará su capacidad de responder a las necesidades de las personas pobres de las zonas rurales a través de servicios financieros interesantes, seguros y eficaces. Los conocimientos se compartirán en toda la región.
4. La adopción de un enfoque global favorecerá el desarrollo de un sistema de cooperativas financieras sólido; se ayudará a las CAC centrales a interactuar más eficazmente con las CAC primarias que las integran y a ofrecerles apoyo en materia de capacitación, desarrollo institucional y gestión de la liquidez. De este modo,

las CAC también podrán ofrecer servicios vinculados a la gestión de los medios de vida —ahorro, préstamos para la producción, financiación y seguros de vida y alfabetización financiera, entre otros— a sus respectivos miembros en las zonas rurales. En cada uno de los países se llevará a cabo una evaluación exhaustiva del sector de las cooperativas con el fin de determinar las fortalezas y debilidades y definir una hoja de ruta. Dicha evaluación proporcionará el marco general para las actividades que se realizarán en cada país y será un instrumento eficaz para lograr que los encargados de la formulación de políticas se esfuercen en eliminar las restricciones reglamentarias que impiden crecer al sector. El proyecto tendrá entre sus objetivos fomentar el uso de tecnologías y productos innovadores que permitan a las CAC llegar más fácilmente a las personas pobres de las zonas rurales, promover una eficaz regulación y supervisión de las CAC y fortalecer las capacidades de los organismos reguladores para que ejerzan su función de supervisión de forma eficaz y constructiva.

5. Habida cuenta del énfasis puesto en la gestión y el intercambio de conocimientos, como parte de las actividades del proyecto se elaborarán orientaciones prácticas basadas en estudios dirigidas a donantes y gobiernos para explicar la forma de mejorar sus proyectos y comprometer lo mínimo posible la independencia de los sistemas de CAC cuando recurren a ellos para prestar servicios a las personas pobres de las zonas rurales.
6. El hecho de que entre los asociados principales haya una entidad regional, la Confederación Africana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (ACCOSCA), es un elemento clave del plan de gestión de los conocimientos y contribuirá a garantizar la sostenibilidad y la ampliación de escala de las intervenciones. Los foros y las mesas redondas entre funcionarios reguladores que organiza la ACCOSCA brindan ocasiones excelentes para debatir y analizar a nivel regional las dificultades y los problemas encontrados en las intervenciones del proyecto. Las enseñanzas que se extraerán del proyecto y las metodologías que se emplearán pueden servir de base para que gobiernos y otros agentes de desarrollo de cualquier parte de África y del mundo diseñen enfoques de inclusión financiera en zonas rurales basados en cooperativas. Para posibilitar la reproducción y ampliación de escala de las intervenciones, se hará participar a expertos técnicos africanos que son también dirigentes y que han logrado superar dificultades en sus respectivos sistemas de CAC en distintas partes de África. En el proyecto también participarán consultores noveles africanos con el fin de fomentar las capacidades de la próxima generación de dirigentes de CAC y garantizar que las intervenciones reflejen las actitudes y las nuevas tendencias observadas entre los usuarios de servicios financieros en las zonas rurales.
7. El proyecto propuesto está en consonancia con la meta y los objetivos de la Política del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones (2015)<sup>1</sup> y en base a una amplia gama de experiencias y enseñanzas extraídas del trabajo con cooperativas financieras. La modalidad de financiación mediante donaciones aportará un valor añadido al proyecto al hacer hincapié en las innovaciones, el fomento de capacidades para promover la ampliación de escala y la sostenibilidad, el intercambio de conocimientos entre los países mediante la cooperación Sur-Sur y la participación en el diálogo sobre políticas a nivel nacional, regional y mundial en aras del interés general.
8. El proyecto se ajusta plenamente a lo previsto en la esfera de prioridad estratégica institucional relativa a la inclusión financiera en las zonas rurales. Las cooperativas financieras suelen ser el único proveedor de servicios financieros con una presencia establecida en las zonas rurales de los países en desarrollo, por lo que desempeñan un papel fundamental para contribuir a alcanzar los objetivos del FIDA.

---

<sup>1</sup> Véase el documento EB 2015/114/R.2/Rev.1.

## II. El proyecto propuesto

9. La meta general del proyecto es mejorar la inclusión financiera de las personas pobres de las zonas rurales de Etiopía, Malawi y la República Unida de Tanzania mediante el fortalecimiento de las redes de cooperativas financieras. Los objetivos son los siguientes: i) fortalecer la capacidad y los recursos humanos de las cooperativas financieras que prestan servicios en las zonas rurales; ii) promover productos y servicios innovadores y de mejor calidad, y contribuir así a mejorar el acceso a los servicios que ofrecen las cooperativas financieras y la utilización de los mismos por parte de las personas pobres de las zonas rurales, y iii) fomentar, a nivel gubernamental, políticas y reglamentaciones que favorezcan la labor de las cooperativas financieras en beneficio de dichas personas.
10. El fin último del proyecto es ayudar a la personas pobres de las zonas rurales (mujeres, hombres, jóvenes, familias de pequeños agricultores y emprendedores rurales) que dependen de los servicios de las CAC a mejorar su participación económica en la sociedad. A tal fin, el proyecto se dirige principalmente a las organizaciones centrales de carácter nacional y las entidades gubernamentales que las apoyan. El grupo objetivo secundario comprende las CAC situadas en zonas rurales y aquellas cuyos servicios llegan hasta esas zonas. En un esfuerzo por eliminar los obstáculos que impiden el crecimiento saludable del sector también se involucrará a los encargados de la formulación de reglamentaciones y políticas.
11. El proyecto se ejecutará durante un período de cuatro años y comprenderá los componentes siguientes: i) fortalecimiento de la capacidad técnica de las cooperativas financieras y sus organizaciones en red; ii) introducción de innovaciones en las cooperativas financieras y sus organizaciones en red, y iii) gestión de los conocimientos y diálogo sobre políticas.

## III. Efectos directos/Productos previstos

12. Se prevé que mediante el proyecto se obtengan los efectos directos/productos siguientes:
  - a) Efecto directo 1. El desarrollo de nuevas organizaciones en red (que prestan servicios a las CAC rurales y a los miembros de estas que viven en zonas rurales) o reactivación de organizaciones existentes, y el funcionamiento sostenible de estas.
    - i) Producto 1.1. Estrategias para la sostenibilidad del sector basadas en diagnósticos de los países.
    - ii) Producto 1.2. Desarrollo o reactivación de organizaciones en red.
    - iii) Producto 1.3. Funcionamiento sostenible de organizaciones en red dotadas de estructuras de gobernanza.
  - b) Efecto directo 2. La mejora de los servicios prestados por las CAC gracias a la adopción de productos innovadores y el acceso de los miembros de las CAC rurales a los servicios financieros que necesitan.
    - i) Producto 2.1. Mejora de los servicios prestados por las CAC gracias a la adopción de soluciones financieras digitales.
    - ii) Producto 2.2. Mejora del acceso de los miembros de las CAC rurales a los servicios financieros que necesitan.
  - c) Efecto directo 3. La participación de los gobiernos y los agentes de desarrollo en la generación de un entorno favorable para que los servicios de las CAC rurales lleguen a las personas pobres de las zonas rurales.
    - i) Producto 3.1. Participación de los supervisores y los encargados de la formulación de reglamentaciones y políticas en la creación de un entorno favorable para las CAC rurales.
    - ii) Producto 3.2. Revisión de la colaboración de gobiernos y donantes con las redes de instituciones financieras cooperativas en base a las recomendaciones pertinentes.

- iii) Producto 3.3. Mejora del acceso de las organizaciones en red y las CAC rurales a la formación y los servicios educativos.
- iv) Producto 3.4. Documentación y difusión de las enseñanzas extraídas en los temas abordados en el proyecto.

#### IV. Disposiciones para la ejecución

13. La institución receptora de la donación, la Asociación Canadiense de Cooperativas (ACC), encabezará un consorcio formado por la ACCOSCA y la Fundación para el Desarrollo Internacional de la Liga Irlandesa de Cooperativas de Crédito (Fundación ILCU). La institución receptora y su consorcio fueron seleccionados mediante un proceso competitivo por medio del cual se invitó a diez instituciones (consideradas como que cumplían los criterios pertinentes de acuerdo con una evaluación del mercado) a que enviaran sus propuestas. Se recibieron cuatro propuestas. El proceso de selección y evaluación de las propuestas estuvo a cargo de un equipo compuesto por el economista regional y asesor de la cartera de la División de África Oriental y Meridional y, en calidad de observadores, representantes de la División de Servicios de Gestión Financiera y de la Oficina del Asesor Jurídico del FIDA. Los evaluadores seleccionaron la propuesta de la ACC por unanimidad. La ACC es una cooperativa sin ánimo de lucro con una reconocida experiencia en el apoyo al desarrollo de sistemas de cooperativas financieras. En África, la ACC tiene proyectos en ejecución en Ghana, Malawi, Rwanda, Sierra Leona y Uganda y ha desarrollado actividades en Etiopía, Gambia, Mozambique, la República Unida de Tanzania, Sudáfrica, Zambia y Zimbabwe. La influencia de la asociación canadiense puede verse en los marcos legislativos y reglamentarios que regulan el funcionamiento de las cooperativas financieras en Kenya, Ghana y Malawi. La ACC tiene oficinas en Colombia, Ghana, Malawi, Rwanda, Sierra Leona y Uganda y está previsto que abra una oficina en Etiopía en 2017.
14. La ACC se encargará de gestionar la supervisión y, junto con la Fundación ILCU, serán responsables de la gestión de los conocimientos. La ACCOSCA albergará en su sede e impulsará gran parte del componente de difusión de los conocimientos en África, que consistirá en realizar evaluaciones de los mercados y la reglamentación, y elaborar materiales prácticos y notas de orientación sobre cuestiones técnicas o normativas. La ACCOSCA también se ocupará de validar y promover cursos de capacitación y actividades de formación en los 20 países africanos que abarca y que la convierten en un excelente foro para establecer contactos de alto nivel. La ACC y la Fundación ILCU aportarán una considerable experiencia de trabajo con interesados nacionales en lo que respecta al desarrollo de las CAC, sus organizaciones centrales y los entornos que las regulan en África y Asia, y podrán documentar esos conocimientos con el fin de mejorar la actuación del FIDA en el ámbito de la inclusión financiera en las zonas rurales a través de las cooperativas.
15. La responsabilidad general de la gestión y los aspectos financieros del proyecto, el seguimiento de los riesgos y los resultados, y la consecución de los efectos directos previstos recaerá en la ACC. La ejecución cotidiana de las actividades correrá a cargo de un coordinador del proyecto que trabajará en el seno de la ACCOSCA. Los tres asociados constituirán un comité directivo internacional del proyecto, que se reunirá una vez al año y en el que participarán consultores de gran experiencia en el sector en calidad de asesores. A nivel de cada país se establecerá un equipo asesor del proyecto formado por el asociado local del consorcio, el asociado local en el país y representantes de las administraciones locales, el sector cooperativo y los servicios de microfinanciación. Todas las intervenciones se llevarán a cabo en colaboración con las oficinas del FIDA en los países para mejorar los resultados de los programas que se ejecutarán en cada uno de los países.
16. No hay desviaciones respecto de los procedimientos normalizados en materia de presentación de información financiera y auditoría.

## V. Costos y financiación indicativos del proyecto

17. El costo total del proyecto asciende a USD 3,28 millones; el FIDA concederá una donación por un monto de USD 2,66 millones y los asociados (la CCA, la Fundación ILCU y la ACCOSCA) aportarán cofinanciación por un valor de USD 620 000. La cofinanciación comprenderá contribuciones en especie y en efectivo. La CCA y la Fundación ILCU realizarán una importante contribución en forma de asistencia técnica especializada a título gratuito.

Cuadro 1

### Costos desglosados por componente y entidad financiadora

(en miles de USD)

<i>Componente</i>	<i>FIDA</i>	<i>ACC</i>	<i>Fundación ILCU</i>	<i>ACCOSCA</i>	<i>Cofinanciación total</i>	<i>Total</i>
1. Fortalecimiento de la capacidad técnica de las cooperativas financieras y sus organizaciones en red	986	87	87	15	189	1 175
2. Introducción de innovaciones en las cooperativas financieras y sus organizaciones en red	881	90	90	10	190	1 071
3. Gestión de los conocimientos y diálogo sobre políticas	596	95	95	15	205	801
Subtotal	2 463	272	272	40	584	3 047
Gastos generales	197	18	18		36	233
<b>Total</b>	<b>2 660</b>	<b>290</b>	<b>290</b>	<b>40</b>	<b>620</b>	<b>3 280</b>

Cuadro 2

### Costos desglosados por categoría de gasto y entidad financiadora

(en miles de USD)

<i>Categoría de gasto</i>	<i>FIDA</i>	<i>Cofinanciación</i>		<i>Total</i>
		<i>En efectivo</i>	<i>En especie</i>	
1. Sueldos y prestaciones	350			350
2. Costos de funcionamiento	57		160	217
3. Consultorías	840	64	360	1 264
4. Viajes y dietas	850			850
5. Bienes, servicios e insumos	52			52
6. Talleres	110			110
7. Capacitación	204			204
8. Gastos generales/comisiones en concepto de gestión	197		36	233
<b>Total</b>	<b>2 660</b>	<b>64</b>	<b>556</b>	<b>3 280</b>

## VI. Recomendación

18. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la propuesta de donación de acuerdo con lo dispuesto en la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente el Proyecto de mejora de la inclusión financiera en las zonas rurales a través de cooperativas financieras, conceda una donación de dos millones seiscientos sesenta mil dólares estadounidenses (USD 2 660 000) a la Asociación Canadiense de Cooperativas para un proyecto de cuatro años de duración, conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este informe.

Kanayo F. Nwanze  
Presidente

## Results-based logical framework

	<b>Objectives-hierarchy</b>	<b>Objectively verifiable indicators</b>	<b>Means of verification</b>	<b>Assumptions</b>
<b>Goal</b>	Improve the financial inclusion of the rural poor in Ethiopia, Malawi and the United Republic of Tanzania through strengthened financial cooperative networks	3 SACCO network orgs sustainability improved and rural outreach increased by 10% for participating SACCOs. (defined as SACCOS with active membership in network orgs.)	SACCO financial statements and membership statistics	Outside interests do not derail network org development gains.
<b>Objective 1</b>	Strengthen the capacity and human resources of financial cooperatives serving rural areas	3 Target networks have enhanced service delivery to rural SACCOs	Baseline and end of programme capacity assessments Financial Reports	Network orgs able to afford staff
<b>Outputs</b>	Technical Capacity of financial co-operatives and their network Orgs built 1.1 Strategies for sector sustainability based on country diagnostics 1.2 Network Orgs incubated or revived 1.3 Network Orgs operating sustainably with governance structures in place	1.1.1 3 Country sector sustainability strategies in place 1.2.1 550 active SACCO members with fully paid subscriptions 1.2.2 850 (at least) of eligible SACCOs are members 1.3.1 100% Operational Self Sufficiency of Apexes	Document review Network Org Statistics Regulatory Authority statistics Financial Statements	Primary SACCOs see need and have financial capacity to support network orgs Legal environment supportive of network incubation or revival
<b>Key Activities</b>	Situational diagnosis in each country, awareness raising workshops, election of interim boards, bylaw development or revision, study tours, training for leaders, staff, Gov officers, participatory strategic planning, policy and procedures dev, tools & training mat development, financial literacy training, mentor boards and staff, dialogue with Government Officers, other development actors, sign MOUs where appropriate with local authorities (e.g. Ethiopia)			
<b>Objective 2</b>	Promote innovative and better-quality products and services, and thereby contribute to improving access to and use of financial cooperatives' services among	Uptake of new products and services by rural SACCOs reaching at least 20% of eligible of SACCO membership or 400,000 rural households.	SACCO financial statements and membership statistics	Sufficient no.s of SACCOs join network orgs and take advantage of services

	<b>Objectives-hierarchy</b>	<b>Objectively verifiable indicators</b>	<b>Means verification</b>	<b>of Assumptions</b>
	poor people living in rural areas			
<b>Outputs</b>	2.1 SACCO service delivery improved through adoption of Digital Financial solutions 2.2 Rural SACCO access to relevant financial services improved	2.1.1 75 of active member SACCOS offering DFS solutions 2.2.1 3 new products and services offered to member SACCOS	Service Contracts Sacco financial reports and member statistics	National ITC infrastructure has sufficient outreach and is affordable
<b>Key Activities</b>	Market assessment of financial products offered, pilot new product offerings, train network orgs of product delivery, tools development, mentor boards and staff, product promotion, engagement with regulatory authority to clear new product offerings			
<b>Objective 3</b>	Promote, at the government level, policy and regulation that are favourable to financial cooperatives to benefit the rural poor.	Policy makers in up to 5 countries adopt and implement informed practice standards	Reports to regulators roundtables (RRTs)	
<b>Outputs</b>	3.1 Regulators and policy makers engender an enabling environment for rural SACCOS 3.2 Governments and Donors engage with CFI networks based on recommendations 3.3 Improved access to training and education for Network Orgs and rural SACCOS 3.4 Programme learning documented and disseminated	3.1.1 up to 5 countries reporting changes in policy or regulatory environments 3.2.1 Changes in rural outreach strategies by IFAD 3.3.1 up to 1,000 SACCOS accessing ACCOSCA online portal and up to 50 trainings delivered by Network Orgs 3.3.4 600 people attending dissemination forums and 18 documents published	Country reports to RRTs IFAD country programme AWPS Online registrations IRFITCO Reports Attendance records	Regulators will continue to patronize RRTs IFAD shares AWP of national programmes National associations participate actively Connectivity infrastructure is sufficient to allow cost effect access to online portal
<b>Key Activities</b>	Prepare TNs, workshops, exposure visits, training for regulators and policy makers, mentoring, publish learning, participation in ACCOSCA forums			