

**FINANZAS RURALES:
AVANCES RECIENTES Y LECCIONES EMERGENTES,
DEBATES Y OPORTUNIDADES**

POR

GEETHA NAGARAJAN

Y

RICHARD L. MEYER

JULIO 2005

Copyright © 2005 Geetha Nagarajan y Richard L. Meyer. Todos los derechos reservados

Cita sugerida

Nagarajan, Geetha y Richard L. Meyer. 2005. "Rural Finance: Recent Advances and Emerging Lessons, Debates, and Opportunities." (Finanzas Rurales: Avances Recientes y Lecciones Emergentes, Debates y Oportunidades) Versión traducida y reformateada del Documento de Trabajo N° (AEDE-WP-0041-05), del Departamento de Agricultura, Medio Ambiente y Economía del Desarrollo, de The Ohio State University (Columbus, Ohio, USA).

Nota: Esta es una versión traducida y reestructurada del documento de trabajo original; los contenidos son los mismos. El documento de trabajo original se puede encontrar en:

<http://aede.osu.edu/resources/pubs.php>

Agradecimientos

Los autores desean agradecer a la Fundación Ford por haber financiado esta investigación, y a los miembros del Grupo de Afinidad de Finanzas para el Desarrollo (Affinity Group on Development Finance) de la Fundación por sus acertados comentarios de versiones previas. Apreciamos enormemente el tiempo y la generosidad de muchas personas que compartieron valiosa información y documentos para realizar la investigación. En el anexo se presenta un listado de los contactos claves establecidos. También quisiéramos expresar nuestro agradecimiento a Christopher Reardon y Ricardo García por su colaboración con la edición de este trabajo. La información y el análisis que se presentan en este trabajo, así como cualquier error u omisión son de exclusiva responsabilidad de los autores y no deben atribuirse a la Fundación Ford o a otros.

Acerca de los autores

Geetha Nagarajan, es una consultora independiente en microfinanzas rurales establecida en el área de Washington, D.C. También se desempeña como profesora adjunta en American University, donde imparte cursos de microfinanzas. Recibió su grado de Doctorado en Economía Agrícola en Ohio State University, en donde trabajó como investigadora hasta el año 1999.

Richard L. Meyer, es Profesor Emérito en el Departamento de Economía de la Agricultura, del Medio Ambiente y del Desarrollo, de Ohio State University, donde también dirigió el Programa de Finanzas Rurales. El profesor Meyer ha conducido diversos proyectos de investigación en varios países en desarrollo y ha publicado extensamente en el tema de finanzas rurales.

El Profesor Meyer y la Dra. Nagarajan son co-autores de *Rural Financial Markets in Asia: Policies, Paradigms, and Performance* (Los Mercados Financieros Rurales en Asia: Políticas, Paradigmas y Desempeño), (Oxford University Press, 2000).

Rogamos dirigir cualquier correspondencia a la Dra. Nagarajan a la dirección geetha.nagarajan@verizon.net, o al Prof. Meyer a la dirección meyer.19@osu.edu.

EL APOYO PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA ELABORACIÓN DEL TEXTO HA SIDO
PROPORCIONADO POR LA FUNDACIÓN FORD

Contenido

Recuadros, Figuras, y Tablas	v
Siglas Principales	vi
Resumen Ejecutivo	vii
Sección I: Introducción.....	1
Sección II: Paradigmas en Evolución y Enfoques Analíticos	4
A. El Antiguo Paradigma de las Finanzas Rurales	4
B. La Revolución de las Microfinanzas	5
C. El Nuevo Paradigma de las Finanzas Rurales.....	6
D. Abordando las Finanzas Rurales: Los Conglomerados Industriales (Clusters) y las Cadenas de Valor	6
E. Actuales Estrategias de Finanzas Rurales de las Agencias Donantes	8
F. Nuestro Marco Conceptual: El Triángulo de las Finanzas Rurales.....	12
G. Temas Claves en las Finanzas Rurales.....	13
Sección III: Avances en el Ambito de las Finanzas Rurales.....	16
A. Avances en las Instituciones.....	16
1. <i>Reforma de los Bancos de Desarrollo de Propiedad Estatal</i>	16
2. <i>Las Instituciones de Microfinanzas</i>	20
3. <i>Las Instituciones con Base en sus Miembros</i>	25
4. <i>Instituciones Comerciales Informales: Proveedor-Comprador</i>	29
5. <i>Las Instituciones de Segundo Nivel - Apex</i>	31
B. Avances en los Productos	33
6. <i>Los Ahorros</i>	33
7. <i>Los Préstamos a Plazo Fijo</i>	37
C. Avances en los Servicios	39
8. <i>Los Seguros</i>	39
9. <i>Las Remesas</i>	45
D. Avances en los Procesos	49
10. <i>Adelantos Tecnológicos</i>	49

E. Avances en Cobertura y Sostenibilidad.....	54
<i>11. Llegando de forma sostenible a las poblaciones más pobres y a las áreas remotas...</i>	54
F. Avances en el Entorno Macro	58
<i>12. Leyes, Regulaciones, y Supervisión de Instituciones Financieras.....</i>	58
Sección IV: Lecciones Emergentes, Vacíos y los Roles de las Agencias Donantes	59
A. Lecciones Emergentes en las Finanzas Rurales.....	59
B. Actuales Tendencias e Iniciativas en las Finanzas Rurales	61
C. Debates, Disyuntivas y Vacíos Pendientes.....	64
D. Recomendaciones Generales para las Agencias Donantes	65
E. Conclusión	66
Referencias.....	68
Anexo: Contactos Clave.....	76

Recuadros, Figuras y Tablas

Recuadro 1: Desafíos de las Finanzas Rurales	2
Recuadro 2: Lecciones Emergentes de la Aplicación del Antiguo Paradigma	5
Recuadro 3: El Nuevo Paradigma de las Finanzas Rurales	6
Recuadro 4: Examinando las Finanzas Rurales dentro del Enfoque de la Cadena de Valor	7
Recuadro 5: Marco Conceptual del Triángulo de las Finanzas Rurales	12
Figura 1 : El Triángulo de las Finanzas Rurales	15
Recuadro 6: Doce Temas Claves en Finanzas Rurales	15
Tabla 1 : Comparación de Tecnologías de Microcrédito Rural y Urbano	23
Tabla 2 : Costo de Establecer Organizaciones Administradas por sus Miembros	29
Figura 2 : Elementos Centrales para un Apoyo Efectivo	65

Siglas Principales

ASCA	Asociaciones de Acumulación de Ahorro y Crédito(Accumulating Savings and Credit Association- ASCA)
ATM	Cajero automático (Automated Teller Machine -ATM)
BDA	Banco de Desarrollo Agrícola (Agriculture Development Bank - AgDB)
FR	Finanzas Rurales
GSM	Sistema Global para Comunicaciones Móviles (Global System for Mobile Communications - GSM)
IFNB	Institución Financiera No Bancaria
IFR	Institución de Finanzas Rurales
IMF	Institución de Microfinanzas
PoS	Punto de venta (Point of Sale - PoS)
POSB	Banco Postal de Ahorro (Post Office Savings Bank - POSB)
ROSCA	Asociación de ahorro y crédito rotativo (Rotating Savings and Credit Associations - ROSCA)
RTS	Sistema de transacciones remotas (Remote Transaction System – RTS)
SACCO	Cooperativa de ahorro y crédito(Savings and Credit Cooperative-SACCO)
SIG	Sistema de Gestión de Información (Management Information System – MIS)
SHG	Grupo de autoayuda (Self-Help Group - SHG)
SME	Pequeña y mediana empresa (small and medium enterprise - SME)

Resumen Ejecutivo

Finanzas Rurales: Avances Recientes y Lecciones Emergentes, Debates y Oportunidades

Por Geetha Nagarajan y Richard L. Meyer

Las finanzas rurales continúan presentando notables desafíos y a pesar de los esfuerzos desplegados por agencias donantes, gobiernos e inversionistas privados en desarrollarlas, aún se encuentran en condiciones generalmente precarias en los países en desarrollo. Sin embargo, a partir de experiencias recientes surgen importantes lecciones que proporcionan valiosas pautas sobre la forma de ampliar y hacer más efectiva la provisión de servicios financieros en las áreas rurales.

Este informe examina estas lecciones, para lo cual describe los últimos avances, los debates en curso, los principales vacíos, y los desafíos y oportunidades que confrontan a los esfuerzos para ampliarlas y fortalecerlas. Este análisis se realizó entre junio y noviembre del 2004 a solicitud del Comité de Finanzas Rurales del Grupo de Afinidad de Finanzas para el Desarrollo (Affinity Group on Development Finance – AGDF) de la Fundación Ford y se ha basado en la literatura disponible más reciente así como en diálogos mantenidos con diversas agencias donantes, profesionales e investigadores activos en este tema.

A lo largo de este análisis, el término “finanzas rurales” se refiere a la provisión de servicios financieros a un grupo heterogéneo de población agrícola y no agrícola de todos los niveles de ingreso. Abarca una variedad de ajustes institucionales formales, informales y semi-formales, así como diversos tipos de productos y servicios entre los que se incluyen préstamos, depósitos, seguros y remesas. El término finanzas rurales engloba tanto las finanzas agrícolas como las microfinanzas rurales, y constituye un sub-sector del sector financiero global.

Este informe utiliza un marco conceptual basado en el nuevo paradigma de las finanzas rurales, el cual considera a las poblaciones de las áreas rurales como susceptibles de recibir servicios bancarios a través de instituciones eficaces. Entre las metas deseables para las instituciones financieras rurales se incluyen la maximización de la cobertura y el alcanzar la sostenibilidad para conseguir el mayor impacto posible en la vida de los pobladores rurales. Estas metas se alcanzan a través de los progresos realizados en los diferentes tipos de instituciones, productos, servicios y procesos que surgen como respuesta a las barreras de información, incentivos y el cumplimiento de contratos, que obstaculizan las transacciones financieras en las áreas rurales. Tales progresos se nutren de un entorno favorable consistente en políticas sólidas e instituciones colaboradoras entre sí.

Doce temas claves en las finanzas rurales

La literatura de las finanzas rurales es vasta y demasiado extensa como para abarcarla en su totalidad en un breve período de tiempo. Guiados por nuestro marco conceptual, la revisión de literatura, y conversaciones con expertos en el tema, llegamos a examinar 12 puntos claves que, a su vez, nos ayudaron a identificar temas relevantes de finanzas rurales, así como vacíos importantes que requieren mayor ahondamiento. Los 12 temas se encuentran agrupados más abajo de acuerdo con nuestro marco conceptual:

Avances en las Instituciones

1. Reforma de los bancos de desarrollo de propiedad de los gobiernos.
2. Instituciones de propiedad de sus miembros: Cooperativas de Ahorro y Crédito (Savings And Credit Co-operatives - SACCOs), mutuales de crédito y grupos de autoayuda, entre otros.
3. Expansión de las instituciones de microfinanzas (IMFs) hacia las áreas rurales.

4. Financiamiento informal proporcionado a través de compradores y vendedores de insumos vía cadenas de valor.
5. Instituciones de segundo piso o segundo nivel - Apex.

Avances en los productos

6. Ahorros: productos de ahorro flexible para facilitar la creación de ingresos y activos.
7. Productos de préstamos a plazo: préstamos para vivienda y arrendamiento financiero.

Avances en los servicios

8. Métodos de reducción de riesgos: seguros sobre cultivos, ganado, y de salud para protección del cliente; esquemas de garantía de créditos para ampliar la cobertura y la protección institucional.
9. Servicios de remesas y transferencias.

Avances en los procesos

10. Avances tecnológicos para disminuir los costos transaccionales y mejorar la información.

Cobertura y Sostenibilidad

11. Llegar de una manera sostenible tanto a poblaciones muy pobres económicamente activas como a aquellas en áreas remotas, con instituciones, productos, servicios y tecnología apropiados.

Entorno favorable

12. Avances en la introducción de reformas en las regulaciones, en los mecanismos de supervisión y en las leyes.

Este informe analiza en detalle estos 12 temas con el fin de identificar los últimos adelantos, las lecciones emergentes y los vacíos de conocimiento que aún persisten.

Actualmente se encuentran en desarrollo varias iniciativas paralelas para hacer progresar las finanzas rurales con el apoyo de importantes agencias donantes, profesionales e inversionistas privados. Por una parte, las agencias donantes tienden a apoyar proyectos pilotos que ponen a prueba nuevos e innovadores productos, servicios distintos al crédito, y procesos de disminución de costos que proporcionen servicios financieros a los así llamados “sin banca”.

Por otra parte, los inversionistas privados muy probablemente optarán por apoyar iniciativas que ofrezcan mayores oportunidades comerciales, incluyendo productos no financieros. En general, las agencias donantes propician la generación de conocimientos y consideran una amplia difusión como un elemento clave para facilitar una mayor construcción de capacidades. Es así como la tecnología informática se está utilizando crecientemente para establecer plataformas con base en Internet para generar y compartir conocimientos. Puesto que las finanzas rurales requieren grandes inversiones, se está produciendo cierta cooperación entre agencias donantes, profesionales y el sector privado como una forma de apalancar los escasos recursos y producir un mayor impacto en las áreas rurales.

Aprendizajes clave

Instituciones

- La “tecnología” para la reforma de los bancos de desarrollo agrícola (BDAs) está bien entendida, pero no existe una ruta bien definida para obtener el compromiso político requerido para lograr éxito.
- Cuando se impide a los gobiernos utilizar los BDAs como un medio de asignar subsidios para intereses económicos y políticos, pueden buscar otros canales tales como cooperativas, bancos provinciales, y cajas solidarias o municipales. En consecuencia, el compromiso político hacia la reforma pudiera requerir ir más allá del proceso de reforma específico de los BDAs.
- No existe certeza alguna de que un BDA reformado o privatizado realice esfuerzos por ampliar en forma activa su cobertura agrícola y rural.
- Existe una demanda de servicios de microfinanzas en áreas rurales, y en ese sentido, la actual tecnología de las microfinanzas puede adaptarse para proporcionar servicios a los clientes rurales. Sin embargo, las operaciones rurales son costosas y arriesgadas por lo que a menudo se requiere

un aumento en escala, así como subsidios cruzados con sólidas operaciones urbanas.

- Las cooperativas locales, tales como las Cooperativas de Ahorro y Crédito – (SACCOs) podrían ser adecuadas para áreas rurales remotas si el acceso a fondos externos es factible y se administra correctamente.
- Los Grupos de Autoayuda (Self Help Groups - SHGs) que se encuentren bien relacionados con las instituciones financieras formales pueden ser utilizados para proporcionar servicios a los pobres en áreas rurales. Sin embargo, los SHGs ubicados en áreas remotas y alejados de las instituciones formales tienen sólo una escasa posibilidad de crecer si no reciben apoyo constante de fuentes externas, particularmente fondos adicionales y asistencia técnica.
- En muchos países siguen sin resolverse aspectos de gobernabilidad, reglamentación y supervisión de las SACCOs y de los SHGs.
- Los créditos otorgados por comerciantes todavía son muy importantes en las áreas rurales. Resulta útil promover mayores vínculos entre los comerciantes y los mercados financieros y reales, estableciendo cadenas de valor en áreas rurales para expandir las finanzas rurales. Tales desarrollos requieren un entorno favorable que no frene el crecimiento del sector privado.
- Las instituciones Apex o de segundo piso han contribuido sólo en forma muy moderada a las finanzas rurales, en gran parte debido a la limitada capacidad minorista que existe en la mayor parte de los países.

Productos

- Podría ser necesario un equilibrio apropiado entre operaciones urbanas y rurales para disminuir costos, de modo que se puedan ofrecer servicios valiosos y eficaces a las poblaciones rurales pobres.
- Los productos de ahorro dirigidos a la generación de activos deben proporcionar rendimientos atractivos además de flexibilidad y facilidad de acceso.
- El reducir los costos de transacción resulta de vital importancia para aquellas poblaciones que se encuentran altamente dispersas y que sólo ahorran en pequeñas cantidades. Algunas formas eficaces de disminuir los costos de transacción de los ahorrantes están representadas por los recaudadores móviles de depósitos que recogen depósitos en las casas de los ahorrantes; por un mayor número de puntos de venta; y por la recaudación de ahorros durante reuniones periódicas de los ahorrantes. Los bancos móviles también pueden disminuir los costos de transacción de las instituciones financieras si contribuyen a aumentar el volumen de las transacciones. Además, las innovaciones electrónicas pueden ayudar a bajar los costos de administrar muchas pequeñas transacciones en áreas donde alternativas de alta tecnología son factibles.
- El financiamiento de viviendas rurales todavía es muy poco frecuente. Las experiencias de unos pocos proveedores de financiamiento para viviendas indican que el hecho de no tener casa no es necesariamente el mayor problema en las áreas rurales. Sin embargo, existe una demanda para la ampliación y mejoramiento de las viviendas como una forma de aumentar sus activos. En esta etapa podría resultar demasiado arriesgado concentrarse rigurosamente en el mercado de la vivienda; se deben desarrollar vínculos entre proveedores de insumos y constructores de viviendas para que los clientes utilicen los préstamos eficazmente.
- El Leasing puede proporcionar una opción financiera viable para los pobladores rurales pobres y para aquellos dedicados a empresas basadas en la agricultura. Sin embargo, podría ofrecer menos oportunidades para los residentes de áreas remotas debido al alto costo del transporte de equipos y maquinarias, y a la falta de estaciones de mantenimiento para el equipo arrendado. Además, es sabido que, el individuo pobre en situación vulnerable, rara vez está en condiciones de requerir activos que se puedan adquirir vía leasing para sus actividades generadoras de ingresos.
- Los productos de leasing son adecuados para transacciones individuales pero requieren un pago inicial o colateral significativo para disminuir los riesgos del arrendador vía leasing. Por otra parte, es necesario solucionar diversos temas tributarios y legales antes de que el leasing pueda convertirse en una alternativa atractiva dentro de la gama de productos crediticios.

Servicios

- Los servicios de seguros son importantes para las áreas rurales; sin embargo, resulta todo un desafío proporcionarlos a un costo asequible, sin la provisión de subsidios a gran escala.
- El seguro por índices basado en el clima resulta ineficaz y demasiado costoso para áreas agrícolas marginales y para aquellas donde las condiciones climáticas están cambiando.
- Las garantías de crédito funcionan como un tipo de seguro para las instituciones financieras. Sin embargo, el diseño de esquemas de garantías de crédito sostenibles para instituciones financieras rurales es complejo. Aún cuando dichos esquemas sean sostenibles y se utilicen para garantizar préstamos, no existe una evidencia clara de que contribuyan en alguna medida a estimular los préstamos rurales en su conjunto.
- La capacitación y la asistencia técnica pueden contribuir en mayor medida que las garantías a inducir a los proveedores financieros a involucrarse más en la atención de ciertos segmentos menos privilegiados del mercado rural.
- La provisión exitosa de servicios de remesa requiere escuchar a los clientes para diseñar productos adecuados y escoger socios estratégicos para colaborar en las transferencias en ambas direcciones de la remesa.
- Debido a que las operaciones de remesas requieren un volumen suficiente para disminuir los costos y obtener ganancias, el utilizar servicios de remesa formales internacionales con puntos de atención tanto en los países receptores como en los países remitentes puede resultar seguro, y eficaz en relación con el costo y con el tiempo.
- En muchos países de América Latina y de Asia que reciben remesas, el mercado proveedor de remesas generalmente es mucho más competitivo que el mercado de servicios de préstamos y depósitos.

Tecnología para reducir costos de transacción y riesgos

- Los bancos tienden a hacer mayor uso de la tecnología informática en países donde la industria tecnológica está menos regulada que el sector financiero.
- La banca electrónica no es apropiada para todas las instituciones financieras, en especial en aquellos países con gran disponibilidad de mano de obra. Por otra parte, la banca electrónica podría no ser apropiada para todos los clientes, en especial para aquellos en situación de pobreza vulnerable. Podría otorgar comodidades y seguridad para aquellos depositantes de montos algo mayores y bajar los costos para las instituciones financieras, pero podría no ser relevante para muchos depositantes menores, especialmente en áreas rurales.
- Se requieren economías de escala y de ámbito para alcanzar mayor costo-efectividad en la banca electrónica.
- Para reducir los costos de utilizar la tecnología informática resulta importante aunar los servicios financieros en la infraestructura física y ampliar su clientela a través de asociaciones estratégicas con proveedores de servicios.
- La calificación crediticia puede resultar eficaz para reducir los costos informáticos para instituciones financieras sólo cuando las agencias de informes de créditos son capaces de proporcionar antecedentes históricos confiables sobre los clientes.

Llegando de forma sostenible a los más pobres y a las áreas remotas

- Actualmente las finanzas rurales son en su mayor parte inaccesibles para la población económicamente activa que vive en condiciones de pobreza vulnerable y para aquellas que viven en áreas remotas.
- Las instituciones de propiedad de sus miembros, tales como las cooperativas autónomas y las SACCOs pueden constituirse en medios viables para atender las áreas remotas, siempre y cuando puedan acceder a fuentes externas para administrar excesos de liquidez, mantener los costos bajos, y alcanzar una buena gobernabilidad.
- La utilización de bancos móviles para llegar a áreas remotas está supeditada al contexto y depende de las condiciones de seguridad, de la ley y del orden en las áreas rurales; así como de la disponibilidad de buenas carreteras y de temas de regulación en relación con la recaudación de

los ahorros.

- El atender áreas vulnerables o sensibles en términos de la protección del medio ambiente puede convertirse en un tema relevante pero en la actualidad existe escasa documentación de iniciativas exitosas a ese respecto.

Un entorno favorable

- Además de proteger a los proveedores financieros, los préstamos garantizados con colaterales amplían la escala y el ámbito de las finanzas rurales, por sobre aquellos productos de préstamos no garantizados con colaterales.
- El reconocimiento de los derechos de bienes movibles y de usuarios de la tierra como colaterales ayudará en la realización de transacciones garantizadas en las áreas rurales.
- La regulación y supervisión de las instituciones financieras rurales por parte de un organismo Apex o de segundo nivel, requiere personal calificado e involucra altos costos.
- Aún no se ha comprobado la eficacia de la auto-regulación y de la supervisión por pares, debido a que el respaldo legal resulta insuficiente como para imponer el cumplimiento de determinadas normas y contar con la facultad para liquidar instituciones insolventes.

Importantes debates y disyuntivas pendientes

- ¿Qué rol cumplen las cadenas de valor al examinar el tema de finanzas rurales? ¿Representan un enfoque analítico eficaz para identificar los puntos estratégicos para la intervención en los sistemas financieros; una herramienta para diseñar proyectos de desarrollo rural integral, o ambas cosas?
- ¿Qué deberían hacer las agencias donantes para cumplir con sus objetivos relacionados con la pobreza, si las instituciones públicas reformadas no están dispuestas o son incapaces de atender de una manera sostenible a muchos hogares y poblaciones que viven en condiciones de pobreza y en áreas remotas?
- ¿Cuáles son las posibilidades de desarrollar las finanzas rurales, reducir costos, y asegurar un alto nivel de recuperación de préstamos si se crean mayores alianzas o vínculos de tipo mayorista-minorista, entre bancos agrícolas, cooperativas de agricultores, asociaciones de productores de mercancías comerciales, e IMFs?
- Los esfuerzos dirigidos a la recuperación de costos mediante el uso de tasas de interés de mercado a menudo han resultado exitosos en las microfinanzas urbanas. Sin embargo, ¿seguirán las agencias donantes y los gobiernos entregando apoyo a las IMFs, si éstas proporcionan servicios a las áreas rurales y agrícolas con un enfoque de recuperación de costos que requiera tasas de interés aún mayores? ¿Podrán las IMFs que compiten con las instituciones de finanzas rurales (IFRs) existentes, sobrevivir sin subsidios?
- Existen pocas instituciones de propiedad de sus miembros que estén vinculadas con una organización sombrilla tal como el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (World Council of Credit Unions – WOCCU). ¿A qué se debe esto?, ¿por qué las mutuales de ahorro y crédito no representan la forma legal lógica que la mayoría de ellas quisiera lograr?; y en todo caso, ¿por qué existe tan poca interacción entre las organizaciones de propiedad de sus miembros como las cooperativas, mutuales de ahorro y crédito, y grupos de autoayuda (SHGs)? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de estas instituciones al atender a las áreas rurales, especialmente a las poblaciones más pobres y de áreas remotas?
- ¿Pueden aquellos grandes países de reciente avanzada tecnológica—como Brasil, China, India, y Sudáfrica—dar un salto favorable en las finanzas rurales utilizando su ventaja tecnológica para contrarrestar algunas restricciones debido a su tamaño?
- ¿Bajo qué circunstancias los servicios no financieros resultan críticos para los pobres rurales y cómo se pueden proporcionar de una manera eficaz?
- ¿Qué cambios se requiere realizar en los marcos legales, de regulación y de supervisión de la mayor parte de los países para apoyar a las instituciones financieras dispuestas a atender las áreas rurales mediante el uso de colaterales para asegurar las transacciones?

- ¿Pueden brindarse servicios de seguros sin necesidad de subsidios a las poblaciones de alto riesgo, tales como aquellas afectadas por el VIH/SIDA?
- ¿Qué podría esperarse realmente de los estudios de impacto?, en caso de justificarse su realización; ¿cómo puede medirse el impacto de los servicios financieros rurales a un costo asequible y de una forma confiable? ¿Existe la necesidad de nuevas herramientas y métodos para medir los impactos, en especial para el caso de los servicios financieros rurales dirigidos a aquellas poblaciones en condiciones de pobreza vulnerable y que viven en áreas remotas?

Vacíos clave en los avances recientes, que requieren mayor estudio

- ¿Bajo qué condiciones serán suficientes los argumentos técnicos, la asistencia técnica y la condicionalidad de las agencias donantes para asegurar una reforma exitosa de los bancos de desarrollo? ¿Funcionarán solamente en aquellos países donde ya existe un consenso substancial en pro de la reforma? ¿Contribuiría a responder estas interrogantes la realización de estudios sistemáticos en profundidad sobre reformas exitosas y fallidas?
- ¿Están los grupos de autoayuda (SHGs) reemplazando o complementando a las instituciones financieras formales en las áreas rurales? ¿De qué manera viable podrían atender a las áreas remotas y a la población rural en condición de pobreza vulnerable?
- ¿Cómo podrían las instituciones financieras, incluyendo las IMFs y los bancos rurales, atender exitosamente a clientes rurales expuestos a riesgos sistémicos de inundaciones, sequías y enfermedades?
- ¿Qué rol debieran desempeñar las instituciones Apex en las áreas rurales? ¿Cuándo y bajo qué circunstancias debieran ser introducidas en la secuencia de la asistencia? ¿En qué forma podrían diseñarse de manera más efectiva como para flexibilizar las restricciones de recursos mientras que al mismo tiempo se construyen capacidades?
- ¿Qué desafíos impiden a las agencias donantes relacionarse en forma eficaz con los proveedores de servicios financieros, sin que ello genere distorsiones en el mercado?
- ¿Qué tipos de instituciones están mejor preparadas para atender a poblaciones en condiciones de pobreza vulnerable y en áreas remotas? ¿Cómo se pueden diseñar productos financieros para atender áreas remotas, enfrentando la existente falta de calidad en los productos? ¿Qué programas innovadores y mecanismos de entrega podrían atender áreas remotas en forma viable?
- ¿En qué forma una variedad de instituciones podría ofrecer depósitos a plazo en áreas rurales? ¿Qué vínculos posibles entre estas instituciones podrían intensificar y mejorar la calidad de los servicios?
- ¿Qué papel desempeñan las remesas y el leasing en la acumulación de activos en las áreas rurales?
- ¿Qué tipos de tecnologías apropiadas de información pueden desarrollarse en las áreas rurales para reducir los costos de riesgo y transacción?
- ¿Cuál es la factibilidad de concatenar la provisión de servicios financieros rurales con los proveedores de servicios no financieros para aumentar la cobertura a costos reducidos, particularmente en áreas remotas?
- ¿Cómo se utilizan los contratos de producción y de comercialización en las cadenas de valor que se diseñan e implementan? ¿Cómo se maneja el financiamiento en estos contratos? ¿Qué se puede hacer para facilitar y asegurar la participación del pequeño agricultor? ¿Cuál es la demanda y la oferta de servicios de transferencia y de pago en particular para aquellos integrantes menores de las cadenas de valor?

Recomendaciones generales para las agencias donantes

Generación y difusión de conocimientos

- Estimular y facilitar la documentación de mejores prácticas emergentes en la provisión de finanzas rurales y agrícolas, y difundirla extensamente entre la comunidad interesada.
- Propiciar la investigación y la evaluación piloto de diversos sustitutos innovadores de garantías para el sector rural, dirigidos a posibilitar que personas económicamente activas con escasos activos y bajos ingresos, califiquen para la obtención de préstamos.

- Propiciar la realización de estudios rigurosos fundados en una base conceptual sólida para examinar la factibilidad de instituciones, productos y servicios para clientes rurales, en particular para aquellos muy pobres y de áreas remotas.

Operaciones

- Apoyar diseños experimentales de servicios financieros para áreas rurales, y en particular para la provisión de financiamiento a poblaciones dedicadas a la producción agrícola y de áreas remotas. Entre las opciones se podría mencionar el uso creativo de instituciones locales, incluyendo las instituciones de propiedad de sus miembros, organizaciones con base en la comunidad, oficinas de correo, negocios minoristas, y puntos de venta de lotería, que proporcionan productos y servicios distintos a préstamos.
- Financiar innovadores proyectos piloto que puedan generar importantes avances en las finanzas rurales. Entre ellos se podrían mencionar las tarjetas inteligentes (smart card) y las tarjetas de crédito para agricultores; el financiamiento para la vivienda rural en Sudáfrica; los seguros por índices de cultivo y de ganado en Mongolia; y los trabajadores de extensión financiera en Uganda. Así como, el experimento de sistemas de transacción remota de la Hewlett-Packard, también en Uganda, a través del cual se crea un sistema electrónico de identificación para los clientes de las IMFs para que éstas pueden obtener electrónicamente datos sobre clientes individuales y grupos de clientes.
- Apoyar el desarrollo de planes de estudios para los programas de educación de clientes.
- Apoyar estudios de factibilidad para ayudar a las IFRs a tomar decisiones informadas sobre la adopción de nuevas tecnologías informáticas.

Protección y Defensa de Derechos

- Propiciar la transparencia de las instituciones financieras rurales mediante incentivos para compartir información y seguir ciertos estándares industriales.

En términos de servicios financieros, la mayor parte de las áreas rurales recibe escasa atención, aun así, los proveedores de servicios financieros y no financieros están incorporándose a este campo para ampliar la provisión de sus servicios. Además de las agencias donantes, varios otros profesionales de las finanzas rurales e inversionistas privados están actualmente utilizando tecnologías avanzadas para proporcionar productos y servicios innovadores en forma más eficaz. Sin embargo, a pesar de ello aún persisten muchos desafíos. Uno de ellos se refiere a desarrollar un entorno propicio de políticas macro que sea capaz de integrar a las finanzas rurales en el sector financiero más general, de tal modo que los fondos de las agencias donantes financien aquellas iniciativas que el sector privado considera demasiado riesgosas y poco rentables. Otros desafíos se refieren a cerrar la brecha digital e informática con el fin de ampliar el conocimiento y el intercambio, y de esa forma extender los servicios financieros hacia las áreas remotas y hacia aquellas poblaciones económicamente activas que viven en la pobreza, para asegurar que un número relativamente pequeño de clientes económicamente activos resulte excluido.

Aún cuando existen en la actualidad varios estudios que exponen nuestra concepción de las finanzas rurales, todavía persisten muchos vacíos. Parte del problema radica en el enfoque prácticamente universal de las agencias donantes en producir informes breves y descriptivos, así como estudios de estado actual y paquetes de herramientas sobre finanzas rurales, en desmedro de estudios rigurosos y exhaustivos, tendientes a aumentar el conocimiento y desarrollar nuevas ideas para ampliar las fronteras financieras. Aún cuando los primeros ayudan a sintetizar lecciones para la consideración inmediata del personal de la agencia donante en el terreno, con frecuencia carecen del rigor teórico y empírico necesario para abordar materias relevantes relacionadas con el producto y el diseño institucional; y asimismo, para evaluar en forma más cuidadosa el impacto de las ideas que se están poniendo a prueba. Se requiere un enfoque más equilibrado entre apoyar la elaboración de documentos sucintos de corto plazo y la elaboración de estudios rigurosos de largo plazo.

Finanzas Rurales: Avances Recientes y Lecciones Emergentes, Debates, y Oportunidades

Por Geetha Nagarajan y Richard L. Meyer

Los avances en la expansión de la frontera de las finanzas pueden ayudar a superar el aparente conflicto entre sostenibilidad financiera y cobertura social que nutre el debate entre muchas agencias donantes, profesionales y académicos. Estos deben ser emprendidos con pleno conocimiento del entorno físico, económico, social, político y cultural.

— J.D. Von Pischke (1996)

Sección I: Introducción

Las finanzas rurales continúan presentando notables desafíos, y a pesar de los esfuerzos desplegados por agencias donantes, gobiernos e inversionistas privados por desarrollarlas, en los países en desarrollo se encuentran generalmente en condiciones precarias.¹ Sin embargo, a partir de iniciativas ya realizadas y de otras en curso están surgiendo lecciones para aprender a proporcionar financiamiento rural en forma eficaz.

Este informe examina los últimos adelantos, las lecciones y los debates en curso en relación a las finanzas rurales, con el fin de identificar los principales vacíos, y los desafíos y oportunidades que enfrentan las

agencias donantes al abordar este campo. Este análisis se realizó entre junio y noviembre del 2004 a solicitud del Comité de Finanzas Rurales del Grupo de Afinidad de Finanzas para el Desarrollo (Affinity Group on Development Finance – AGDF) de la Fundación Ford y se ha basado en la literatura disponible más reciente así como en diálogos mantenidos con diversas agencias donantes, profesionales e investigadores activos en el área de las finanzas rurales.

Por finanzas rurales entendemos la provisión de servicios financieros a un grupo heterogéneo de población rural agrícola y no agrícola de todos los niveles de ingreso, a través de una variedad de ajustes institucionales formales, informales y semi-formales y diversos tipos de productos y servicios, entre los que se incluyen préstamos, depósitos, seguros y remesas. Las finanzas rurales engloban tanto las finanzas agrícolas como las microfinanzas, y constituyen un sub-sector del sector financiero global

Existen diferencias entre la oferta y la demanda de financiamiento rural en varios países en desarrollo. Es común encontrar diferencias de ineficiencia entre la oferta potencial y los logros corrientes, diferencias de insuficiencia entre la legítima demanda y la oferta potencial, y diferencias de factibilidad entre expectativas políticas y legítima demanda (Gonzalez-Vega, 2003a). Varios factores contribuyen a estas diferencias y ponen a prueba el funcionamiento eficiente de los mercados financieros rurales en comparación con las finanzas urbanas. A nivel macro, estos factores incluyen políticas con sesgo urbano que se manifiestan en políticas de precios agrícolas restrictivos para insumos y productos, y políticas

¹ Aún cuando existen diferencias a nivel de regiones, las finanzas rurales (FR) se encuentran en general poco extendidas en el mundo. Documentos informativos regionales preparados por el Banco Mundial para el proyecto “Reaching the Rural Poor” (Llegando a los Pobres de las Zonas Rurales) identificaron los siguientes factores que obstaculizan la provisión de FR en regiones específicas (Steel y Charitonenko, 2003): infraestructura financiera y física inadecuada para penetrar las áreas rurales (especialmente en África); escasa capacidad institucional de las IFRs debido a sistemas de gobernabilidad y operacionales imperfectos y reducida calificación de directivos y miembros del personal; limitadas habilidades financieras y comerciales de clientes potenciales (particularmente en los países de América Latina y el Caribe); restricciones normativas en los mercados agrícolas y financieros que limitan la rentabilidad tanto de las IFRs como de sus clientes (particularmente en África, Asia del Sur, Asia Oriental y el Pacífico); predominio de bancos de propiedad estatal que funcionan bajo principios no comerciales (especialmente en Asia Oriental, el Pacífico, el Oriente Medio, y África del Norte)

financieras tales como controles de la tasa de interés y leyes de usura. Como resultado de lo anterior, las ganancias obtenidas por inversiones rurales a menudo son bajas. Además, las políticas crediticias dirigidas y subsidiadas que se han implementado en muchos países perjudican y excluyen a instituciones financieras rurales eficientes.

Por varias razones el proporcionar financiamiento rural a menudo es percibido como más difícil que el proporcionar financiamiento urbano. Miller (2004) clasifica las restricciones enfrentadas por las finanzas rurales como (i) restricciones de vulnerabilidad, incluyendo los riesgos crediticios, de mercado, y climáticos; (ii) restricciones operativas debido a los bajos retornos de la inversión, bajas inversiones, bajos niveles de activos, y dispersión geográfica; (iii) restricciones de capacidad, entre las que se incluyen la capacidad de infraestructura, la capacidad técnica y de formación, la capacidad institucional y la exclusión social; y (iv) restricciones políticas y de regulación tales como interferencia política y social y marco normativo. Estas restricciones se traducen en los desafíos expuestos en el Recuadro 1.

Los clientes de finanzas rurales están más dispersos que los clientes urbanos debido a densidades poblacionales inferiores. A menudo requieren préstamos y cuentas de ahorro relativamente pequeñas, de modo que los costos de transacción por unidad son altos para las instituciones financieras. Los costos de obtención de información para proveedores y usuarios son mayores debido a que la infraestructura rural de transporte y comunicaciones generalmente se encuentra menos desarrollada.

Además, los ingresos rurales están sujetos a fluctuaciones estacionales, e involucran una rotación lenta de actividades económicas que son riesgosas. Generalmente se percibe a los préstamos agrícolas como de menor solidez debido a los riesgos de producción y comercialización involucrados. Igualmente, en las áreas rurales muchas actividades no agrícolas y actividades ajenas a la agricultura se encuentran invariablemente ligadas a las actividades agrícolas. En consecuencia, las familias dedicadas a actividades no agrícolas y ajenas a la agricultura también están expuestas a muchos de los riesgos que afectan al sector agrícola, lo que genera covarianza en los ingresos. Aún cuando las familias rurales se abocan a una variedad de iniciativas, la concentración en actividades similares relacionadas con la agricultura al interior de localidades geográficas limitadas da como resultado una alta covarianza de los ingresos familiares agrícolas. Generalmente, no existen mecanismos de seguros para mitigar estos riesgos, y los mecanismos informales de seguros no son adecuados para manejar los riesgos sistémicos que se generan por ingresos covariantes (Conning y Kevane, 2004). Como

resultado de ello, las instituciones financieras locales son vulnerables a desastres localizados.

En general, muchos clientes rurales cuentan con pocas garantías de préstamo aceptables, ya sea debido a la falta de activos o a la poca claridad de los derechos de propiedad de los activos que poseen. Los sistemas legales insuficientemente desarrollados de las áreas rurales son incapaces de reconocer derechos de propiedad comercializables lo que resulta en garantías débiles y mecanismos de cumplimiento de contrato inadecuados.

La inadecuada regulación y supervisión de los intermediarios financieros, la limitada capacidad de ejercer presión de los pobres rurales, la frágil gobernabilidad, la corrupción, y otros factores políticos también limitan la provisión de finanzas rurales (Yaron, Benjamin, y Piprek, 1997). Sin embargo, todavía existen posibilidades de ampliar las fronteras del financiamiento en áreas rurales en virtud de la alta demanda de servicios financieros, el alto nivel de capital social y de sustitutos de colaterales mandatarios de colaterales reales comercializables, y los mecanismos informales utilizados para hacer cumplir los contratos (Von Pischke, 2003). Estos factores pueden ser utilizados en forma eficaz para manejar muchos de los desafíos planteados por la geografía, las actividades económicas y los riesgos inherentes a las áreas rurales.

A pesar de estos desafíos los esfuerzos por mejorar los servicios financieros rurales han continuado, y están surgiendo lecciones sobre la forma de superar en forma sostenible la frontera del financiamiento rural. A partir de los años noventa se implementaron nuevos enfoques de las finanzas rurales, a través de los cuales

Recuadro 1: Desafíos de las Finanzas Rurales

Demanda dispersa
 Altos costos de transacción y de información
 Frágil capacidad institucional
 Efecto de exclusión debido a créditos dirigidos y subsidiados
 Estacionalidad
 Riesgos agrícolas
 Falta de garantías utilizables

Fuente: CGAP Donor Information Resource Center, 2004 (www.cgap.org)

se han identificado algunos de los requerimientos esenciales para establecer un sistema financiero rural de buen funcionamiento. Con la ayuda de agencias donantes, gobiernos, e inversionistas privados, algunas instituciones financieras rurales se encuentran desarrollando formas innovadoras para diseñar y ofrecer diversos tipos de productos y servicios a los clientes rurales. Al mismo tiempo se están

relacionando con el sector real mediante alianzas y vínculos estratégicos y se están integrando cada vez más a los grandes sectores financieros y reales globales.

El presente informe está estructurado de la siguiente manera: en la siguiente sección nos referimos a los últimos avances en enfoques y paradigmas de las finanzas rurales, así como a algunas de las estrategias de las principales agencias donantes. A continuación utilizaremos ciertos conceptos para desarrollar un marco teórico llamado el 'Triángulo de las Finanzas Rurales', y se describirán doce temas claves que han surgido de la revisión de la literatura que hemos realizado; cada uno de ellos exigirá un análisis para lograr el desarrollo de las finanzas rurales. En la sección tres analizamos cada tema con el fin de extraer lecciones e identificar vacíos que requieran un mayor estudio. En la sección cuatro se presentan iniciativas escogidas de las principales agencias donantes para promover los proyectos y la investigación en finanzas rurales, y se sugieren áreas de apoyo futuro por parte de las mismas.

Sección II: Paradigmas en Evolución y Enfoques Analíticos

Esta sección resume en primer lugar los avances experimentados por los paradigmas y los enfoques analíticos de las finanzas rurales, utilizando para ello los resultados de nuestra revisión de la literatura. A su vez, estos avances sustentan un marco conceptual que guía nuestro análisis posterior de los últimos avances, lecciones y debates en el área de las finanzas rurales. La sección termina identificando doce temas claves que a nuestro juicio requieren atención para realizar progresos en este tema.

En los países en desarrollo se han utilizado varios paradigmas y normativas para abordar los problemas particularmente difíciles y costosos de proporcionar servicios financieros en las áreas rurales. El antiguo paradigma de las finanzas rurales (FR) se remonta a los años 1960 y 1970. El nuevo paradigma de las FR, fundamentado en lecciones aprendidas del antiguo paradigma y en nuevos puntos de vista vinculados al enfoque de los sistemas financieros, surge a fines de los años ochenta, logrando un consenso más amplio en los noventa. Las actividades de microfinanzas iniciadas en los años setenta contribuyeron a la evolución del paradigma de las FR. El enfoque de las microfinanzas que tradicionalmente funcionaba bien en empresas y hogares no agrícolas de áreas urbanas y rurales con gran densidad de población continúa evolucionando a medida que se realizan intentos por extenderla hacia áreas remotas y rurales y a hogares agrícolas. Lo anterior ha contribuido al surgimiento de un nuevo paradigma de las finanzas rurales.²

A. El Antiguo Paradigma de las Finanzas Rurales

Los años 1960 y 1970 introdujeron una plétora de proyectos de crédito rural alrededor del mundo, especialmente en Asia y América Latina. Estos proyectos tenían como premisa el reconocimiento de los costos y riesgos especiales — que se asumían característicos de las FR — los cuales hacían que las instituciones financieras formales dudaran en extenderse hacia las áreas rurales. En consecuencia, se desarrolló una fundamentación que instaba a los gobiernos y a las agencias donantes a intervenir en los mercados financieros rurales. Bajo este paradigma, se propiciaron cinco tipos principales de intervención: requisitos crediticios y establecimiento de cupos para esquemas de refinanciación de bancos y otras instituciones financieras, préstamos a tasas de interés preferenciales, garantías de préstamos, y la concesión

de préstamos a clientes objetivo por parte de las instituciones de finanzas para el desarrollo. En lugar de confiar en que las instituciones financieras hicieran uso de los mecanismos de mercado para movilizar los ahorros y asignar los recursos, se utilizaron las intervenciones para dirigir los créditos hacia propósitos específicos (Adams, Graham, y Von Pischke, 1984; Meyer y Nagarajan, 2000; Meyer y Larson, 2002).

Se esperaba que estos programas de FR promovieran el desarrollo agrícola. Las intervenciones estaban destinadas a aumentar la concesión de préstamos rurales mediante la reducción de riesgos y costos para las instituciones que otorgaran préstamos a clientes y sectores rurales preferenciales. También se utilizaron tasas de interés subsidiadas, exención del pago de préstamos y programas de condonación de deudas para reducir la carga de deudas de prestatarios de sectores prioritarios, en especial, después de inundaciones, sequías, y períodos de bajos precios en la agricultura. La concesión de créditos se consideró un medio importante para acelerar el desarrollo agrícola, aumentar las exportaciones, promover a los pequeños agricultores, reducir la pobreza, y asegurar la provisión de alimentos a bajos precios a las áreas urbanas. Las agencias donantes multilaterales y bilaterales invariablemente apoyaron el enfoque adoptado por muchos gobiernos y financiaron muchos de los proyectos focalizados guiados por la oferta.

Este enfoque ayudó a algunos países en desarrollo, especialmente en Asia, a mejorar sus rendimientos agrícolas en el corto plazo. Sin embargo, esto resultó costoso y no sostenible al largo plazo, y no se consiguió llegar a la mayoría de los hogares rurales. Los pocos beneficios positivos no consiguieron lograr los objetivos esperados de aumentar los ingresos rurales, estimular la creación de activos, y reducir la pobreza rural. La focalización en la concesión de préstamos exclusivamente para propósitos agrícolas ignoró los beneficios potenciales de apoyar inversiones de crecimiento intensivo más apropiadas para los pobladores pobres rurales o para las pequeñas empresas rurales extraprediales. En muchas ocasiones, los costosos rescates financieros de instituciones de crédito agrícola de propiedad estatal obstaculizaron el desarrollo de instituciones financieras rurales privadas con fines de lucro. La mayor parte de los gobiernos usaron reiteradamente las FR para objetivos políticos y subestimaron las dificultades, los costos y los riesgos de proporcionar servicios financieros rurales sostenibles.

² Para mayores antecedentes sobre estos avances, ver Meyer y Nagarajan (2000).

Recuadro 2: Lecciones emergentes de la Aplicación del Antiguo Paradigma

- Es esencial incluir sistemáticamente todo tipo de hogares rurales, agrícolas y no agrícolas.
- Las Finanzas Rurales deben ser compartidas con otras actividades, debido a que las finanzas frecuentemente sólo 'respaldan' más que 'crean o lideran' desarrollo.
- Un ambiente favorable para las Instituciones de Finanzas Rurales puede ser fortalecido a través de políticas e instituciones fortalecedoras, como sistemas regulatorios y judiciales, registro de garantías y centrales de riesgo.
- Reducir las restricciones para establecer tasas de interés es necesario pero no suficiente para crear Instituciones Financieras Rurales eficientes. Todos los términos de contrato y condiciones (como cronograma de pagos, tasas de interés, garantía y mecanismos de cobranza) deben ser evaluados para tener en cuenta sus efectos interactivos.
- Con el objeto de ampliar la cobertura de manera eficiente, se deben crear nuevas y sólidas instituciones financieras y se deben reestructurar o liquidar aquellas que son débiles.
- Se necesita promover la comercialización y la competencia para expandir la cobertura.
- Los subsidios a las tasas de interés provistos directamente a los clientes deben ser eliminados, mientras que aquellos subsidios dirigidos a desarrollo de infraestructura institucional y la capacidad de las instituciones financieras puede ser útil en sistemas financieros en desarrollo.

La mayor parte de los programas de FR que siguieron el antiguo paradigma fracasaron. Las tasas de interés subsidiadas no cubrían los costos, de modo que las instituciones financieras rurales (IFR) se hicieron inviables y perdieron la confianza de los depositantes. Se produjo un gran aumento de préstamos improductivos ya que los créditos baratos propiciaron inversiones no rentables y condujeron a una concentración de las carteras de préstamo en las manos de los ricos y poderosos. Frecuentemente los créditos agrícolas subsidiados resultaron en ineficiencias de producción al seleccionar los productos equivocados y crear preferencias artificiales por inversiones de capital intensivo que "hizo escapar" a una gran cantidad de mano de obra de las áreas rurales. En algunos casos los prestatarios dejaban de pagar en forma intencionada pensando que los gobiernos los eximirían o condonarían sus préstamos, o no tomarían acción en contra de clientes morosos de sectores prioritarios. Por una parte se dañó la disciplina financiera, y por la otra, se debilitó a los intermediarios. Varias instituciones financieras de desarrollo llegaron a ser insolventes y se cerraron o tuvieron que ser capitalizadas nuevamente, y en algunos casos, en repetidas ocasiones. Los esquemas de refinanciación inhibieron la movilización de ahorros y la intermediación financiera. Debido a que fueron las agencias donantes y los gobiernos quienes proporcionaron la mayor parte de los fondos utilizados por las IFR para canalizar los servicios subsidiados, la movilización de depósitos fue en gran parte ignorada. En el Recuadro 2 se detallan las costosas lecciones aprendidas por seguir el antiguo paradigma de las finanzas rurales.

B. La Revolución de las Microfinanzas

A fines de los años setenta, las principales críticas al antiguo paradigma de las FR se materializaron, y surgieron proveedores semi formales de microfinanzas, tales como las ONGs y las mutuales de crédito, que se concentraron en los pobres que no tenían acceso a servicios financieros (los 'sin banca' o 'unbanked'), quienes habían sido excluidos de las grandes

inversiones realizadas en pro del desarrollo del mercado financiero. Con el tiempo, estas instituciones microfinancieras (IMFs) cambiaron radicalmente los puntos de vista tradicionales demostrando que los pobres son elegibles para optar a servicios bancarios, aún cuando la tecnología bancaria habitual no los atiende. En efecto, estas IMFs modificaron la tecnología crediticia informal practicada en áreas rurales y urbanas con respecto a las tasas de interés, las garantías, y los métodos de cobranza. Sus esfuerzos cobraron impulso durante los años ochenta y se consolidaron durante los noventa, con la documentación de mejores prácticas generalizadas. Hoy en día la revolución de las microfinanzas continúa evolucionando en áreas claves, como por ejemplo en el desarrollo de nuevos productos dirigidos a atender mercados más amplios y fuertes; la comercialización dirigida a encontrar fuentes de financiamiento distintas a las agencias donantes; el uso de tecnologías mejoradas para reducir costos; y métodos alternativos de regulación, incluyendo la auto-regulación, para disciplinar al sector.

Actualmente, la mayor parte de las IMFs, en especial las nuevas y pequeñas, ofrecen solamente microcrédito. Un micro-préstamo típico es aquel de muy bajo monto y otorgado por un breve plazo a tasas de interés más altas que las de la mayoría de los bancos comerciales. A menudo estos préstamos son garantizados solamente a través de garantías solidarias, pero algunas IMFs también aceptan como garantía bienes familiares y otros activos de alto valor para sus clientes. Los pagos de los préstamos se recaudan con una elevada frecuencia para asegurar un estrecho monitoreo de los clientes. Los incentivos se convierten en productos integrados y los clientes que mantienen buenos registros de reembolso son premiados con préstamos renovados por mayores cantidades (casi automáticos). Para algunos proveedores financieros el monto del primer préstamo y del préstamo renovado se establecen de acuerdo a fórmulas predeterminadas. Estas técnicas se perfilan en franco contraste con los proyectos crediticios agrícolas del antiguo paradigma que a menudo otorgaba préstamos por grandes

cantidades y a largo plazo principalmente para financiar actividades agrícolas, basándose en los colaterales. El exitoso desempeño de varias IMF's contribuyó a dar forma al desarrollo del actual paradigma de FR.³

La actual tecnología de las microfinanzas está mejor preparada para extender préstamos pequeños, de corto plazo, a empresas con retornos rápidos y altos; y de esta manera, no es cien por ciento adecuada para muchos clientes rurales. Además, los pobladores pobres de las zonas rurales demandan una variedad de servicios financieros distintos al crédito. En consecuencia, en la mayoría de los países, las IMF's representan en la actualidad solamente un segmento relativamente pequeño de la totalidad de los servicios financieros rurales. Su proporción está creciendo a medida que muchas de ellas estudian formas de extender sus servicios de crédito, ahorro, seguros y remesas hacia las áreas rurales. También se encuentran dentro de las más innovadoras en su lucha por atender a los más pobres y a las poblaciones que viven en áreas remotas.

C. El Nuevo Paradigma de las Finanzas Rurales

Hacia fines de los años ochenta comenzó a surgir un nuevo paradigma de las FR, cobrando verdadero impulso a mediados de los noventa. Este se fundamenta en lecciones obtenidas del antiguo paradigma y en la naciente revolución de las microfinanzas, pero aún se encuentra en etapa de ajuste mientras se dispone de nueva información. El nuevo paradigma refleja un enfoque de los sistemas financieros que usa principios de mercado para entregar servicios financieros dirigidos a facilitar el desarrollo rural que, a su vez, promueven la creación de activos y la reducción de la pobreza. Este nuevo paradigma considera a las finanzas como una forma valiosa de expandir e integrar los mercados, y no como un instrumento normativo dirigido a segmentos específicos del mercado. Se espera que mercados financieros eficaces aumenten la productividad de los factores de producción disponibles y mejoren las asignaciones inter-temporales de recursos y el manejo de riesgos.

Por consiguiente, los partidarios del nuevo paradigma plantean que las finanzas no debieran ser controladas o redirigidas para perseguir objetivos no financieros sino que requieren ser fomentadas para lograr los avances deseados (Gonzalez-Vega, 2003a).

³ Aún hay bastante trabajo pendiente ya que la mayor parte de las IMF's son todavía pequeñas y dependen de los apoyos y subsidios de las agencias donantes y de los gobiernos.

Recuadro 3: El Nuevo Paradigma de las Finanzas Rurales

El nuevo paradigma de las FR propicia un enfoque de los sistemas financieros que hace hincapié en tres prioridades estratégicas para el desarrollo de los mercados financieros rurales (Gonzalez-Vega, 2003b; Zeller, 2003):

(i) Crear un entorno normativo propicio que incluya tanto una estabilidad macroeconómica como una reducción de la parcialidad histórica en desmedro del sector rural;

(ii) Fortalecer el marco regulatorio y legal, abarcando el mejoramiento de las bases legales para transacciones garantizadas, y la adaptación de los requisitos y regulaciones relacionadas con las licencias para operar, de modo que unas pocas IFR de buen funcionamiento puedan legalmente proporcionar una variedad de servicios financieros, y no sólo créditos, a familias de bajos ingresos y sus microempresas; y

(iii) Fortalecer las capacidades de las IFR para ofrecer créditos con base en la demanda, ahorros, y servicios de seguros de una forma auto-sostenible.

El nuevo paradigma de las FR reconoce además que los servicios financieros podrían requerir ser aumentados a través de:

(i) Inversiones complementarias que ayuden a las poblaciones rurales a generar activos y capacidades a través del desarrollo de una infraestructura social y económica a nivel de la comunidad;

(ii) La intermediación social necesaria para facilitar la formación de grupos solidarios o cooperativas y la construcción de capital social;

(iii) La capacitación tanto en conocimientos técnicos como de administración; y

(iv) El apoyo a servicios de desarrollo empresarial. (Steel y Charitonenko, 2003)

El nuevo paradigma de las FR se cimienta en el principio de que un enfoque comercial basado en el mercado tiene mayores posibilidades de llegar a un mayor número de clientes en forma sostenida. Reconoce que los servicios financieros son parte de un sistema interactivo de instituciones financieras, infraestructura financiera, marcos legales y regulatorios, así como de normas sociales y culturales. Los gobiernos tienen un rol que desempeñar para el establecimiento de un entorno normativo propicio o favorable, infraestructura y sistemas de información, y estructuras de supervisión que faciliten un funcionamiento sólido de los mercados financieros rurales, pero debe desempeñar un papel más limitado con relación a las intervenciones directas.

D. Abordando las Finanzas Rurales: Los Conglomerados Industriales (“Clusters”) y las Cadenas de Valor

Actualmente existe considerable interés en usar el enfoque de las cadenas de valores para estudiar las finanzas rurales. La importancia que reviste este

Recuadro 4: Examinando las Finanzas Rurales dentro del Enfoque de la Cadena de Valor

En una cadena de valor, los desarrollos en las empresas y en el sector financiero se complementan y se articulan. Las empresas y los proveedores de servicios financieros se analizan en su calidad de vínculos al interior de un sistema o cadena mayor que entrega bienes y servicios a los mercados locales, regionales y globales. En consecuencia, el nuevo paradigma de las FR puede introducirse dentro de esta estructura de análisis para examinar el rol de las finanzas y los modos en que se originan las transacciones financieras en los diferentes vínculos de la cadena de valores para producir un funcionamiento fluido de los conglomerados. De allí que el análisis de la cadena de valor pueda funcionar como una herramienta analítica adicional para ampliar el estudio de los flujos y la importancia de las finanzas rurales para un conglomerado.

En nuestra opinión, este enfoque representa una herramienta adicional del conjunto de herramientas utilizadas para examinar los temas de finanzas rurales, desde la perspectiva tanto de la oferta como de la demanda. Puede contribuir a identificar las intervenciones que promuevan los servicios financieros rurales, así como los vacíos y las oportunidades de mejorar la cobertura, la sostenibilidad, y el impacto de conglomerados y sub-sectores específicos.

enfoque para las finanzas rurales se basa en la comprobación de que están surgiendo operaciones integradas entre los sectores financieros y reales para facilitar el flujo regular de productos primarios y servicios desde los productores a los consumidores al interior de los conglomerados industriales o sub-sectores de actividad.

El enfoque de la cadena de valor (en ocasiones mencionado como análisis de la cadena de suministro o cadena productiva) surgió originalmente como una importante herramienta para estudiar las nuevas relaciones productivas y comerciales que han evolucionado debido a la globalización económica y a la comercialización de la agricultura, las que han penetrado las áreas rurales en la mayor parte de los países en desarrollo.⁴ El enfoque de la cadena de valor considera las actividades económicas, los conglomerados industriales, y los sub-sectores, como una cadena continua con un valor agregado en cada vínculo sucesivo. Contribuye a analizar el valor agregado por actores involucrados en cada eslabón de la cadena de las actividades económicas rurales y los conglomerados industriales por actividad, que convierten las materias primas en productos terminados y los comercializan (Fries y Akin, 2004; Gereffi, 1999; Kaplinsky y Readman, 2001; UNIDO, 2002).

El enfoque de la cadena de valor incorpora efectivamente los diferentes tipos de coordinación y ajustes de gobernabilidad entre los diversos actores involucrados en el conglomerado. Además, incorpora el entorno macro en el análisis de las decisiones

relacionadas con el diseño del producto, el proceso de producción, la tecnología, las normas de calidad, y el nivel de producción. Existen cadenas productivas dirigidas al comprador y cadenas dirigidas al productor (Gereffi, 1999). Las cadenas pueden vincularse a través de acciones conjuntas tales como: (i) vínculos verticales, incluyendo “vínculos hacia atrás” (backward ties) con proveedores y subcontratistas, y “vínculos hacia adelante” (forward ties) con comerciantes y compradores; (ii) vínculos horizontales bilaterales entre dos o más productores locales, incluyendo la comercialización conjunta de productos, la compra conjunta de insumos, órdenes compartidas, uso común de equipamiento especializado, desarrollo conjunto de productos, e intercambio de conocimientos especializados e información comercial; y (iii) vínculos multilaterales horizontales entre un gran número de productores locales, incluyendo la cooperación en asociaciones comerciales y centros de desarrollo comercial (Pietrobelli y Rabellotti, 2004). El enfoque se utiliza para identificar posibilidades de perfeccionar el proceso, el producto, las funciones, y el sector (Schmitz, 2004). El enfoque de la cadena de valor considera además el capital social que determina la naturaleza de las relaciones interactivas entre los diversos actores involucrados en un conglomerado.

Las finanzas rurales para un conglomerado o sub-sector específico se pueden analizar eficazmente utilizando el enfoque de la cadena de valor (ver Recuadro 4). Varios partidarios de este enfoque consideran el desarrollo de sistemas financieros sólidos como uno de los principales componentes que facilitan el flujo regular de los productos primarios desde los productores hasta los consumidores. De esta forma, analizan los flujos financieros dentro de la cadena de valor entre los participantes de la cadena, y el vínculo potencial entre dichos participantes y los proveedores de financiamiento externo (como instituciones financieras) para mejorar el crecimiento de la cadena o del conglomerado. Por ejemplo, Nagarajan y Meyer (1995) mostraron cómo en Gambia el acceso de actores de la cadena de valor a financiamiento interno y externo determinó en forma importante el flujo de

⁴ Por ejemplo, la creciente importancia de los supermercados en las ciudades principales ha cambiado la forma en que se obtienen los productos desde las áreas rurales. Con frecuencia estos cambios requieren inversiones de capital intensivo. Como consecuencia, se están produciendo cambios en los sistemas de producción agrícola, en los canales de distribución, en los mercados financieros, y en el uso de tecnologías de información en la industria alimenticia (Dries, Reardon y Swinnen, 2004; Reardon y Berdegue, 2002; Weatherspoon y Reardon, 2003).

fertilizantes a través de los diversos canales, desde comerciantes privados a ONGs y empresas extranjeras. Aquellos agentes con un buen acceso a todos los tipos de financiamientos se integran verticalmente; en tanto aquellos con menor acceso operan en mercados improvisados. Por otra parte, los diferentes tipos de mecanismos de coordinación inflúan en el acceso y en los costos de los fertilizantes para los pequeños productores (para encontrar otros ejemplos, ver Kula y Farmer, 2004 en Mozambique; Nagarajan et al., 2005 en India).

No obstante, el enfoque de la cadena de valores todavía está en evolución. Aún cuando podría servir como una valiosa herramienta para analizar los flujos financieros rurales con el fin de identificar las metodologías y los puntos de intervención, existe el riesgo de que pueda ser utilizado como un enfoque de desarrollo para promover conglomerados industriales o sub-sectores focalizados por separado, e ignorar el desarrollo de sistemas financieros y comerciales integrados para otras actividades rurales.⁵

Actualmente han surgido varios debates a partir del rol del financiamiento de la cadena de valores. Algunos plantean que el financiamiento de la cadena de valor complementa el enfoque de los sistemas financieros de las finanzas agrícolas y rurales, pudiendo implicar que dichas cadenas representen otra forma de mejorar el acceso a las finanzas rurales (Chalmers et al., 2005). El financiamiento de la cadena de valor se analiza hoy en día bajo diversos contextos (ver por ejemplo Kula y Farmer, 2004 en Mozambique; Pietrobelli y Rabellotti, 2004; Banco Mundial, 2004c). Estos estudios podrían ayudar a entender la efectividad y la forma en que la herramienta podría ser utilizada en el diseño de estrategias de finanzas rurales. También podrían contribuir a determinar (i) si el financiamiento a través de la cadena de valor se diferencia del enfoque de los sistemas financieros como una herramienta analítica; (ii) si las cadenas de valor y los sistemas financieros son formas de entregar servicios financieros; o (iii) si el enfoque de los sistemas financieros incorpora aspectos esenciales del financiamiento a través de la cadena de valor, a un enfoque integrado para estudiar sub-sectores específicos.

⁵ Información basada en una conversación de la co-autora G. Nagarajan con el Profesor Hubert Schmitz, Diciembre 2004 en Nueva Delhi. Algunas agencias donantes, tales como el Banco Mundial, parecen considerar el flujo de finanzas a través de actores de cadenas de valor de cultivos de alto valor como una forma de mejorar la competitividad, y más importante aún, como un enfoque de las finanzas rurales más adecuado y más enfocado en el beneficio de los pobres. En resumen, el financiamiento a través de los actores de la cadena de valor es considerado como un medio eficaz para entregar servicios financieros (ver Banco Mundial 2004c).

E. Actuales Estrategias de Finanzas Rurales de las Agencias Donantes

Las agencias donantes han jugado un rol muy importante para contribuir a la evolución de los paradigmas de las FR. Varias agencias donantes han incluido en todo momento a las finanzas rurales en su provisión de financiamiento para el desarrollo económico y rural. Sin embargo, el apoyo de las agencias donantes al análisis y la experimentación en finanzas rurales experimentó un deterioro entre mediados de los años ochenta y fines de los noventa debido a los grandes fracasos de la mayor parte de los programas iniciales de FR. Como resultado de esto, durante ese período las agencias donantes, sólo en contadas, ocasiones apoyaron grandes proyectos autónomos de FR.

No obstante, durante ese periodo, las agencias donantes continuaron brindando su apoyo a las finanzas rurales, pero mediante la promoción de las microfinanzas, lo cual ha tenido una profunda influencia en el nuevo paradigma de finanzas rurales. A mediados de los años ochenta, unas pocas agencias donantes contribuyeron a la exitosa reestructuración de bancos especializados de desarrollo agrícola, lo que condujo a la provisión de financiamiento a grandes cantidades de clientes rurales en forma rentable (por ejemplo, en Indonesia y Tailandia). Otra forma en que las agencias donantes ayudaron fue mediante la aplicación de las metodologías de microfinanzas que estaban surgiendo de la práctica de una variedad de profesionales alrededor del mundo (Comité de Agencias Donantes, 1995; Rhyne y Otero, 1994).

Las agencias donantes también continuaron ayudando a mejorar los entornos normativos y macroeconómicos en los países en desarrollo. Entre estas iniciativas se incluían programas de ajuste estructural y apoyo a un creciente número de organizaciones no gubernamentales (ONGs), redes de asociaciones de ahorro y crédito, y otras IMFs. Estas iniciativas buscaban alcanzar mejoras substanciales en la cobertura y auto-sustentación de las IMFs. Por otra parte, los componentes relacionados con finanzas rurales se incorporaban en los proyectos de desarrollo de la infraestructura rural y estos indirectamente contribuían a las finanzas rurales.

La persistencia de la pobreza rural y de la desigualdad de ingresos entre las áreas rurales y urbanas ha renovado el interés de la comunidad donante en las finanzas rurales. Muchos donantes multilaterales y bilaterales están actualmente trabajando para fortalecer las finanzas rurales a través de una variedad de instrumentos, entre los que se incluyen préstamos, donaciones, garantías, y asistencia

técnica.⁶ A partir de los resultados de los programas del antiguo paradigma las organizaciones donantes parecen haber aprendido las lecciones (al menos al nivel de los asesores). Tales lecciones se centran en áreas de tal relevancia como la trascendencia de las políticas pro rurales para mejorar las condiciones de los mercados financieros rurales en desarrollo, el fortalecimiento de las instituciones, la determinación de precios de los servicios y productos financieros para cubrir costos, la construcción de habilidades para los servicios de ventas al por menor, y la coordinación entre agencias donantes.

Hoy por hoy parece haberse alcanzado un consenso entre las principales agencias donantes para apoyar el nuevo paradigma de las FR, que hace hincapié en el aumento del impacto de los servicios financieros mediante la formación de diversos tipos de instituciones financieras sostenibles con una gran cobertura. Además, varias agencias donantes parecen estar preocupadas por mejorar la eficiencia de los mercados financieros rurales mediante la reducción de los costos y riesgos de las transacciones. En general han promovido y financiado el desarrollo institucional y las innovaciones, así como han apoyado estructuras institucionales y tipos de productos originales para contribuir a extender una cobertura sostenible hacia las personas que no tienen acceso a los servicios financieros en áreas rurales.

De nuestra revisión de las estrategias de las principales agencias donantes que apoyan las finanzas se concluye que éstas se centran en:

- Crear y promover un entorno propicio adecuado
- Mejorar la infraestructura financiera
- Fortalecer la capacidad institucional financiera, y
- Fortalecer la capacidad de los clientes rurales para acceder a servicios financieros

Varios proyectos de FR hacen hincapié en el diseño institucional, en el diseño de productos y en aspectos relacionados con la implementación de proyectos. Dependiendo de su misión y de las ventajas comparativas, las agencias donantes tienden a apoyar áreas determinadas que puedan contribuir a mejorar las finanzas rurales. Actualmente casi todos los tipos de agencias donantes han desarrollado una acabada estrategia basada en el nuevo paradigma de las FR para guiar sus intervenciones en el terreno de las finanzas rurales. Muchos de los documentos que contienen las estrategias de las agencias donantes se encuentran disponibles en sus sitios Web, lo que promueve la transparencia.

La Fundación Ford esquematizó su enfoque de las FR en una declaración normativa sobre finanzas para el desarrollo y seguridad económica en Marzo del 2003. En ella se consideran a las finanzas rurales como parte de las finanzas para el desarrollo. La Fundación considera que las finanzas para el desarrollo son un componente importante de sus esfuerzos por reducir la pobreza y crear activos financieros, naturales, sociales y humanos de individuos y comunidades de bajos ingresos. La Fundación busca aumentar la capacidad de las personas de bajos ingresos para crear, controlar, y mantener activos financieros tales como ahorros, inversiones, y el patrimonio de sus hogares y empresas.

El enfoque del Banco Mundial se describió por primera vez en un documento de estrategia de finanzas rurales de 1997, "Desarrollo Rural: de la Visión a la Acción" (Rural Development: From Vision to Action), que fue reforzado a nivel operativo por la emisión de su Directriz Operacional 8.30 (Operational Policy (O.P.)) y Procedimientos del Banco Mundial N° 8.30 sobre Préstamos a Intermediarios Financieros (Bank Procedure 8.30 on Financial Intermediary Lending (Steel y Charitonenko, 2003). En el 2002, como parte de una nueva Estrategia de Desarrollo Rural para llegar a los pobres rurales, el Banco depuró aún más su política respecto a las actividades financieras en las áreas rurales. Las prioridades estratégicas para la expansión de las finanzas rurales incluyen en la actualidad: (a) fomentar un entorno propicio más adecuado para la provisión de servicios financieros; (b) apoyar el desarrollo de instituciones y productos financieros viables y eficientes; y (c) promover la inversión en infraestructura económica y social para mejorar las capacidades de manejo financiero y comercial. En los últimos años, siguiendo el nuevo

⁶ Las agencias donantes apoyan proyectos de finanzas rurales utilizando una variedad de instrumentos que contemplan desde préstamos a donaciones. El Banco Mundial, por ejemplo, apoya en el tema de las finanzas rurales a través de préstamos para la inversión y el desarrollo de políticas, a través de ciertas donaciones, y de garantías y productos para el manejo de riesgos. Los préstamos para inversión se otorgan por períodos de cinco a diez años para proyectos entre los que se cuentan proyectos de fortalecimiento institucional, de desarrollo social, y proyectos para desarrollar la infraestructura de políticas públicas requerida para facilitar la actividad del sector privado. Por lo general los proyectos de finanzas rurales se inscriben bajo proyectos de desarrollo rural iniciados para formalizar la tenencia de tierras con el fin de aumentar la seguridad de los pequeños agricultores. Los préstamos destinados a la generación de políticas de desarrollo proporcionan financiamiento externo de rápido desembolso para apoyar reformas en las políticas y en las instituciones y usualmente tienen una duración de uno a tres años. Generalmente se centran en facilitar un entorno propicio, que incluye reformas legales, judiciales y regulatorias; en la privatización; en fomentar asociaciones entre el sector público y privado; y en la mitigación de los efectos adversos de corto plazo de los ajustes a través del establecimiento de fondos de protección social.

paradigma de las finanzas rurales, la concesión de préstamos para las finanzas rurales del Banco se ha dirigido a apoyar la creación de un entorno propicio y a promover instituciones que proporcionan pequeños préstamos y servicios de ahorro, en lugar de financiar operaciones de préstamo para grandes empresas agrícolas y rurales. En la actualidad, el Banco se encuentra examinando intervenciones de finanzas rurales apropiadas para diversos contextos (Banco Mundial, 2004a).

El Grupo Consultivo de Ayuda al Más Pobre (The Consultative Group to Assist the Poorest - CGAP), constituido en 1995 en la forma de un consorcio de 26 importantes agencias donantes, y físicamente establecido en la sede del Banco Mundial en Washington, D.C., lidera hoy en día la industria de las microfinanzas siguiendo el enfoque de los sistemas financieros. El CGAP facilita la formación de capacidades y promueve innovaciones conducentes al desarrollo de IMFs sostenibles, eficientes, y transparentes, que puedan llegar a las grandes cantidades de pobladores pobres sin acceso a servicios financieros de áreas rurales y urbanas para lograr un impacto duradero en sus vidas. El CGAP ha extendido su foco de acción hacia las finanzas rurales con un énfasis en las microfinanzas para clientes rurales, y basándose en estudios de casos de prácticas rurales-financieras está preparando varias notas operacionales.⁷ Una publicación reciente del CGAP explora la confluencia de lecciones provenientes de las microfinanzas y de las finanzas agrícolas tradicionales para ayudar a desarrollar un conjunto de mejores técnicas y estrategias para expandir las microfinanzas agrícolas. Los autores señalan que se pueden obtener valiosas lecciones puesto que las organizaciones de microfinanzas han manejado habitualmente muy bien los riesgos, en tanto los prestadores agrícolas tradicionales han desarrollado productos específicos que responden bien a los ciclos de flujo de caja y a las relaciones comerciales de las comunidades agrícolas (Christen y Pearce, 2005).

En 1996, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (Food and Agriculture Organization - FAO) y la Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica (German Society for Technical Cooperation - GTZ) dieron inicio a una iniciativa conjunta, el “Replanteamiento de las Finanzas Agrícolas” (Agricultural Finance Revisited), con el objeto de analizar los desafíos específicos de las finanzas agrícolas y evaluar el impacto del enfoque actual del mercado financiero rural y de las tecnologías

de las microfinanzas en la provisión de servicios financieros, dirigidos tanto a la producción agrícola como a la no agrícola (ver los sitios Web de la FAO y de la GTZ). Una serie posterior de publicaciones refleja el estado de las finanzas rurales en el mundo (Klein et al., 1999). La GTZ también trabaja en colaboración con el banco de desarrollo de Alemania, KfW, para proporcionar asistencia técnica a instituciones financieras rurales y de microfinanzas, con el objeto principalmente de fortalecer los vínculos entre las instituciones.

El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola-FIDA (International Fund for Agricultural Development - IFAD) también ha desarrollado un documento normativo sobre finanzas rurales, en el que pone un énfasis especial en la mujer y en los pobres rurales (FIDA, 2000). También colabora con el CGAP para apoyar innovaciones y recopilar mejores prácticas en finanzas rurales (a través de becas a la Innovación en Favor de los Pobres Rurales) y financia varios proyectos financieros en este campo.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) busca promover la intermediación financiera rural sostenible y eficiente a través de esfuerzos sistemáticos para (a) la creación de un entorno legal y normativo favorable; (b) el desarrollo de la capacidad minorista financiera; y (c) la promoción de otros servicios financieros (tales como certificados de depósitos, tarjetas de crédito, leasing, y seguros) en mercados donde los dos primeros elementos estén bien asentados (BID, 2001).

El Banco Asiático de Desarrollo (Asian Development Bank - ADB) no cuenta con una estrategia definida para las finanzas rurales, pero promueve las microfinanzas como un medio para desarrollar los mercados financieros rurales. Su enfoque de las microfinanzas se describe en “Finanzas para los Pobres: Estrategias para el Desarrollo de las Microfinanzas” (Finance for the Poor: Microfinance Development Strategies), (ADB, 2000).

El documento del Banco Africano de Desarrollo (African Development Bank - AfDB) “Pautas Normativas para el Sub-Sector Financiero Rural” (Policy Guidelines for the Rural Financial Sub-Sector) proporciona pautas operacionales para facilitar la intermediación financiera rural mediante el apoyo a esquemas ascendentes de finanzas rurales y microfinanzas impulsados por la demanda dirigidos a asistir a los grupos pobres y vulnerables de la sociedad.

La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) ha puesto énfasis en las finanzas agrícolas y rurales. Esto se reflejó en una conferencia titulada “Allanando el Camino para las Finanzas Rurales” (Paving the Way Forward for Rural Finance), convocada conjuntamente con el Consejo

⁷ Al momento de escribir este documento nos había sido imposible obtener los bosquejos de estos estudios con el fin de evaluar la forma en que podrían influir en las oportunidades futuras para las agencias donantes.

Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (World Council of Credit Unions – WOCCU) y la Universidad de Wisconsin, realizada en Junio del 2003 en Washington, D.C. Entre los elementos que se consideró importantes para el desarrollo de las finanzas agrícolas y rurales cabe mencionar: un entorno legal y normativo propicio, un manejo eficiente de los riesgos, diseños apropiados para la innovación de las instituciones financieras, y una mayor cobertura de una forma sostenible. La conferencia facilitó el intercambio de información y de experiencias entre investigadores, profesionales y varias agencias donantes, y estableció un marco conceptual que luego contrastó con las contribuciones de los profesionales. Existe una evidente necesidad de que las agencias donantes realicen un seguimiento de los valiosos resultados de la conferencia y desarrollen estudios rigurosos basados en las observaciones de los profesionales, con el fin de comprobar y validar las proposiciones conceptuales y evaluar las innovaciones propuestas. Sin embargo, muchas agencias donantes tienden a desestimar este fundamental e importante paso.

Existe un consenso general entre las principales agencias donantes sobre los factores que conducen al éxito a las instituciones financieras rurales. La postura de los donantes es perseverar en el desarrollo de IFRs autónomas; que se basen en lo rural pero sin especializarse sólo en lo agrícola; que apliquen tasas de interés de mercado; que se involucren en una real intermediación financiera a través de la movilización de ahorros; que reduzcan su dependencia del financiamiento de las agencias donantes o de los gobiernos; que mantengan la calidad de la cartera y registren pocas pérdidas; y que sean capaces de conservar personal de calidad a través de la provisión de incentivos. También existe consenso sobre la focalización en las microfinanzas como el medio para aumentar los servicios financieros para los pobres rurales.

Las estrategias seguidas para implementar las finanzas rurales han ayudado a las organizaciones donantes a racionalizar sus modalidades y alternativas de financiamiento. Sin embargo, las dificultades prácticas de implementación persisten debido a la existencia de una desconexión entre los operadores de terreno y los asesores al nivel directriz de varias agencias donantes. Los recientes esfuerzos realizados por dichas agencias para someter sus programas de microfinanzas y finanzas rurales a la revisión de sus pares (organizaciones similares) constituye un paso importante para mejorar la efectividad, alcanzar consenso sobre las mejores prácticas, y hacer un balance de las actividades de microfinanzas y rurales (para ver las revisiones entre pares de los programas de microfinanzas y rurales de las principales agencias donantes referirse a www.cgap.org). Las últimas revisiones de alrededor de 12 agencias donantes,

revelaron que varias de ellas no siguen del todo el nuevo paradigma en el diseño e implementación de sus proyectos en finanzas (CGAP, 2004).

Asimismo, varios gobiernos todavía están aplicando el modelo del antiguo paradigma, bajo el cual las políticas y servicios de financiamiento rural se tratan como una herramienta normativa. Como resultado de ello, se ha logrado un progreso lento en el fortalecimiento de las finanzas rurales en los países en desarrollo.

Varios profesionales están llevando el liderazgo en la implementación de proyectos de FR que contemplan productos, servicios y procesos imaginativos. Por ejemplo, redes y proveedores de servicios consolidados — tales como el Banco Grameen, BRAC, ACCION, IPC, y WOCCU — están utilizando métodos diversos e innovadores para llegar a los clientes rurales. Muchas de estas iniciativas son financiadas por agencias donantes, pero asimismo los inversionistas privados también están penetrando en los mercados financieros rurales a través del establecimiento de vínculos estratégicos entre el sector financiero y el sector real.

A pesar de renovados esfuerzos por reactivar las finanzas rurales a través del nuevo paradigma, la generación de nuevos conocimientos a través de estudios rigurosos se ha quedado atrás y se ve muy disminuida en comparación con lo que se financiaba 20 a 30 años atrás. Aún cuando se están elaborando muchos informes y apuntes concisos y descriptivos, existen pocos estudios empíricos en profundidad que se estén realizando con base en principios teóricos y conceptuales sólidos. Como consecuencia, a pesar de que en la actualidad se dispone de innumerables estudios descriptivos y paquetes de herramientas para ayudar a comprender el desempeño de las finanzas rurales y algunos de los proyectos de agencias donantes; han surgido sólo unos pocos estudios que contribuyen a desarrollar una mejor comprensión de las limitaciones y oportunidades enfrentadas en este campo.

Por un lado, resulta difícil extraer lecciones generales de estudios de caso aislados que describen un lugar y un tiempo específicos. Por otro lado, algunos de los recientes estudios empíricos rigurosos se han diseñado y escrito para audiencias académicas más que para la utilización directa por parte de gobiernos, agencias donantes, y formuladores de políticas. En ese sentido, resulta importante para las agencias donantes contribuir a balancear la generación y difusión de conocimiento mediante el apoyo tanto de estudios de corto plazo que sintetizan el actual conocimiento, como de estudios rigurosos de largo plazo diseñados para poner a prueba importantes hipótesis y expandir las fronteras del nuevo conocimiento.

Recuadro 5: Marco Conceptual del Triángulo de las Finanzas Rurales

En este informe seguimos un marco conceptual de triángulo de las finanzas rurales usando el nuevo paradigma para presentar y analizar los últimos avances en este campo. Nuestro marco conceptual se basa en las siguientes ideas:

- Las poblaciones del área rural pueden ser elegibles para recibir servicios financieros a través de instituciones apropiadas y de productos y servicios diseñados para condiciones rurales.
- La concesión de préstamos es sólo uno de los servicios financieros solicitados por los clientes rurales.
- Las metas deseadas para las instituciones financieras rurales incluyen maximizar la cobertura y alcanzar la sostenibilidad con el fin de tener mayores impactos en la vida de los clientes.
- Se requieren avances en instituciones, productos y servicios, y procesos, para producir y comercializar servicios financieros con el fin de responder en forma efectiva a la información, incentivos y barreras al cumplimiento de contratos, que obstaculizan las transacciones financieras en áreas rurales. Estos avances se sustentan en un entorno favorable, el cual incluye políticas macroeconómicas sólidas.

F. Nuestro Marco Conceptual: El Triángulo de las Finanzas Rurales

Nuestro marco conceptual de las finanzas rurales, siguiendo a Zeller y Meyer (2002), puede ser representado como un triángulo que contiene un círculo interno y que está rodeado por un círculo exterior (Fig. 1). Los tres objetivos o metas — cobertura, sostenibilidad, e impacto — están representados por los tres vértices del triángulo. El círculo al interior del triángulo representa las innovaciones que presionan los lados del triángulo hacia fuera para lograr estas metas. Estos avances incluyen (i) instituciones que se adaptan en forma eficaz a las limitaciones y oportunidades potenciales presentes en las áreas rurales, (ii) productos y servicios que ayudan a los diversos clientes rurales a equiparar consumo e ingresos, mitigar riesgos, y acumular activos, y (iii) procesos que facilitan servicios complementarios y financieros rurales rápidos con costos fijos y de transacción reducidos, y que al mismo tiempo posibilitan una mayor transparencia, aprendizaje y difusión de adelantos.

La generación y difusión de conocimiento constituye una parte importante del progreso. Sin embargo, se requieren inversiones para modificar las antiguas estructuras y desarrollar, transferir y adoptar nuevas tecnologías. Los esfuerzos por alcanzar estos tres objetivos se ven sin embargo obstaculizados por un entorno externo propicio, que es representado por el círculo exterior. Este entorno incluye factores tan diversos como leyes, normas y regulaciones, y el capital humano de la población rural. Los nuevos adelantos en instituciones, productos y servicios, procesos, y en el entorno favorable mejoran el desempeño de los mercados financieros, resultando en un mayor éxito en alcanzar los objetivos deseados.

No existe una fórmula pre-establecida para el desarrollo de las finanzas rurales, así como tampoco una receta preferida para coordinar las instituciones, los productos, los servicios, y los procesos. Estos son factores específicos a cada situación, y la diversidad de las condiciones enfrentadas en las áreas rurales exige un conjunto diverso de tecnologías. Entre estas se

incluyen las microfinanzas, la banca comercial, y tecnologías informales propias, basadas en las oportunidades y los desafíos, adaptadas para atender a las poblaciones rurales. Es necesario realizar experimentos en los diversos contextos para ajustar las tecnologías. Sin embargo, esta tarea puede involucrar inversiones considerables que son riesgosas y onerosas, y que requieren largos períodos de gestación para presentar resultados.

Las agencias donantes parecen estar de acuerdo en el carácter interconectado y en las potenciales sinergias entre los tres objetivos representados por el triángulo de FR. Las sinergias entre sostenibilidad, cobertura, e impacto son importantes para desarrollar productos y servicios orientados al cliente. Los puntos de vista difieren, sin embargo, entre las agencias donantes en relación con la importancia relativa de cada meta, alterando de esta manera la forma del triángulo — que puede representarse como un triángulo equilátero (con tres lados iguales), isósceles (con dos lados iguales), o escaleno (sin lados iguales). La necesidad de servicios no financieros para el desarrollo rural global ha llevado a algunos analistas a creer que puedan ser necesarias ciertas concesiones para alcanzar los tres objetivos.⁸

El escenario de las finanzas rurales abarca instituciones financieras rurales formales, semi formales e informales. Las IFR proporcionan una variedad de servicios financieros a los diversos tipos de hogares y empresas rurales dedicadas a actividades agrícolas, no agrícolas y extraprediales. Las IFR pueden clasificarse en reguladas o no reguladas. Pueden ser de propiedad de agentes externos, de sus propios miembros, o de toda una comunidad. Pueden ser proveedores exclusivamente de servicios financieros o estar integrados en programas de desarrollo más globales.

La demanda de servicios financieros en las áreas rurales no se limita al crédito. Las IFRs directa e

⁸ Para un debate sobre las posibles concesiones y sinergias entre cobertura y sostenibilidad, cobertura e impacto, y sostenibilidad e impacto, ver Zeller y Meyer (2002).

indirectamente proporcionan crédito en efectivo y en especies a través de préstamos a corto y mediano plazo y productos de ahorro obligatorio o flexible. Ultimamente, algunas IFRs han comenzado a proporcionar servicios de seguros, remesas, leasing, pagos, y Servicios de Desarrollo Empresarial – SDE, ya sea directamente o en asociación con agentes especializados en dichos servicios. Muchos proveedores de servicios financieros están intentando activamente atender a las áreas rurales; sin embargo, su cobertura resulta insuficiente para la demanda potencial. Además, existen pocas IFRs sostenibles y eficientes.

Estudios rigurosos muestran resultados mixtos con respecto al impacto de la concesión de créditos en los clientes. Por una parte, estudios realizados en Bangladesh de clientes del Banco Grameen y de otras IMFs muestran una reducción de la pobreza (Khandker, 1998). Por otra parte, estudios realizados en otros lugares han señalado poco o ningún impacto (Coleman, 2001; Hulme y Mosley, 1996).

Actualmente se están analizando procesos y metodologías innovadoras, dirigidos a aumentar una cobertura sostenible y eficiente en las áreas rurales. Estos procesos están orientados a ayudar a las IFRs a atender a una mayor variedad de clientes rurales basándose en sus ventajas comparativas, y a reducir los riesgos financieros y bajar los costos de información inherentes a la provisión de los diversos tipos de productos y servicios.

Por una parte, mediante el uso de tecnología bancaria tradicional basada en colaterales, los bancos comerciales formales atienden el extremo superior del mercado rural, (grandes agricultores, agronegocios) ofreciendo capital inicial, préstamos para inversiones capitales, capital de trabajo, y servicios de depósito. Los bancos postales de ahorro movilizan depósitos de todos los tipos de residentes rurales; y los bancos rurales especializados, los bancos de desarrollo, y los bancos agrícolas combinan tecnologías bancarias formales e informales para atender el extremo inferior del mercado y una clientela más general, a través de préstamos de capital de trabajo y de inversión y servicios de depósito flexibles.

Por otra parte, las organizaciones pertenecientes a sus miembros (incluyendo las mutuales de crédito, las organizaciones de comerciantes y de agricultores, las cooperativas, los bancos comunales, las organizaciones comunitarias, y los grupos de autoayuda) ofrecen préstamos pequeños y movilizan depósitos de sus miembros. Los prestadores informales, prestamistas, grupos de autoayuda de ahorro y crédito, grupos de ahorro y crédito rotativos, y los tenedores de dinero son accesibles al extremo más pobre de la distribución de ingresos. Las compañías de remesas, los

proveedores de seguros, los distribuidores de insumos, y los compradores de producción normalmente atienden el mercado en general o segmentos específicos del mercado.

Mientras surge competencia en el terreno, las IFR están experimentando y aprendiendo a adaptar e innovar de modo que los diversos tipos de productos y servicios lleguen al amplio y heterogéneo mercado rural. La colaboración entre instituciones, a través del establecimiento de vínculos y alianzas, está comenzando a explorarse con el fin de intentar ampliar la cobertura rural. Existe considerable optimismo respecto a que las finanzas rurales son posibles si los desafíos claves se resuelven eficientemente.

G. Temas Claves en las Finanzas Rurales

La literatura sobre las finanzas rurales es demasiado voluminosa y amplia como para estudiarla en detalle. En consecuencia, basados en nuestra revisión de la literatura y en conversaciones con donantes, profesionales e investigadores entendidos en la materia, identificamos 12 temas claves para destacar en este informe. A nuestro juicio, estos temas reflejan importantes vacíos y problemas que merecen un mayor estudio. Los 12 temas (enumerados en el Recuadro 6) se describen más adelante dentro del marco propuesto.

Avances en las Instituciones

- Reforma de los bancos de desarrollo de propiedad de los gobiernos para atender áreas rurales
- Instituciones de propiedad de sus miembros: Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SACCOs) y mutuales de crédito; grupos de autoayuda.
- Expansión de las IMFs hacia las áreas rurales
- Financiamiento informal proporcionado a través de compradores y de distribuidores de insumos vía cadenas de valores
- Instituciones de segundo nivel - Apex

Avances en los Productos

- Ahorros: productos de ahorro flexibles para equilibrar ingresos y crear activos
- Productos de préstamos a plazo: préstamos para la vivienda y leasing

Avances en los Servicios

- Métodos de reducción de riesgos: seguros sobre cultivos, ganado, y de salud para protección del cliente; esquemas de garantía de créditos para ampliar la cobertura y la protección institucional.
- Servicios de remesas y transferencias: para una

mayor seguridad, la creación de activos, y la reducción de la pobreza.

Avances en los Procesos

- Adelantos tecnológicos para disminuir los costos transaccionales y mejorar la información.

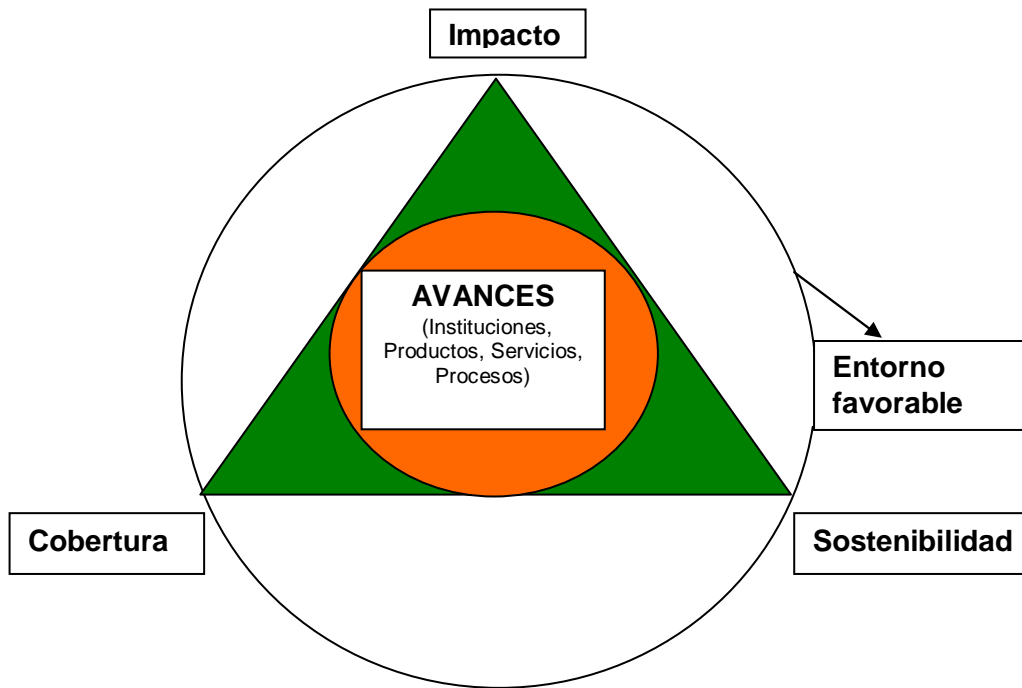
Cobertura y Sostenibilidad

- Llegar de una manera sostenible a poblaciones muy pobres económicamente activas y en áreas remotas: ¿qué instituciones, productos, servicios y tecnologías pueden ser efectivos?

Entorno Favorable

- Adelantos en reformas de regulaciones, supervisión y leyes.

En la siguiente sección se examinan bajo cada uno de los 12 temas las prácticas más recientes, las lecciones emergentes, así como los desafíos.

Fig. 1: El Triángulo de las Finanzas Rurales

Fuente: Adaptado de Zeller y Meyer (2002)

Recuadro 6: Doce Temas Claves en Finanzas Rurales

Avances en las Instituciones

1. Bancos de desarrollo de propiedad estatal
2. Instituciones de propiedad de sus miembros
3. Instituciones de microfinanzas
4. Finanzas de Comerciantes
5. Instituciones Apex

Avances en los Productos

6. Ahorros
7. Préstamos a plazo

Avances en los Servicios

8. Seguros
9. Remesas

Avances en los Procesos

10. Adelantos tecnológicos

Cobertura y Sostenibilidad

11. Gente muy pobre y áreas remotas

Entorno Favorable

12. Reformas en regulación, supervisión y leyes

Sección III: Avances en el Ambito de las Finanzas Rurales

A. Avances en las Instituciones

Tanto las instituciones de primer piso como las instituciones mayoristas, las formales y las informales, pueden dar forma y expandir las finanzas rurales. En primer lugar, nos referiremos a los importantes desarrollos ocurridos en las instituciones de primer piso rurales -- tales como los bancos de desarrollo, las instituciones de microfinanzas (IMFs), las instituciones basadas en miembros (entre las que se incluyen las cooperativas, las mutuales de crédito, y los grupos de autoayuda) -- y en las finanzas informales. A continuación presentaremos un breve análisis de las instituciones mayoristas y de las instituciones Apex creadas para apoyar a las instituciones de primer piso rurales.

1. Reforma de los Bancos de Desarrollo de Propiedad Estatal

En muchos países una proporción significativa de activos bancarios se mantiene en instituciones financieras de propiedad del gobierno. Además, las garantías y otras intervenciones auspiciadas por los gobiernos se diseñan para influir en los mercados de crédito, de ahorro y de seguros.⁹ Un estudio en curso del FMI señala que 22 países reportaron 680 instituciones financieras de propiedad estatal trabajando en servicios bancarios, seguros, y valores/inversiones, siendo la banca comercial la más significativa. Una diferencia fundamental entre los bancos de propiedad estatal comerciales y de desarrollo reside en que los bancos comerciales dependen principalmente de depósitos minoristas, en tanto los bancos de desarrollo tienden a depender del financiamiento público (Marston y Narain, 2004).

Uno de los fundamentos originales de los bancos de propiedad estatal se refería a que la propiedad por parte del gobierno de empresas en “sectores estratégicos” resultaba esencial para el desarrollo, y que estas empresas requerían una provisión garantizada de financiamiento de bajo costo de parte de los bancos del estado. Un fundamento económico relacionado cita la asignación de préstamos a los grupos que reciben menor atención, tales como la agricultura, las pequeñas empresas, la vivienda y las finanzas de exportación. A

⁹ Por ejemplo, en los Estados Unidos, los programas de crédito federales ofrecen préstamos directos y garantías de crédito para varias actividades, principalmente vivienda, educación, comercio, desarrollo rural, y exportaciones. A fines del 2001, había US\$242 mil millones en préstamos directos pendientes y US\$1.084 billones en garantías de crédito (Marston y Narain, 2004).

menudo se justifica este fundamento en respuesta a percepciones de fallas en los mercados financieros y a requerimientos políticos; y también involucra ambos, una redirección de los bancos nacionalizados, así como la creación de nuevos y separados bancos de desarrollo del sector público, para intermediar entre proveedores financieros extranjeros y usuarios de créditos de largo plazo. Las políticas mencionadas anteriormente están dirigidas a cambiar la asignación de créditos dentro de un mismo sistema de mercado, pero la falta de crédito también refleja las dificultades de movilizar depósitos y asignarlos, en países con tasas de interés reprimidas y condiciones legales, políticas y económicas inciertas (Hanson, 2004).

Durante los años sesenta y setenta se establecieron en los países en desarrollo muchos bancos especializados de desarrollo agrícola (BDAs), como parte de la expansión del crédito agrícola bajo el antiguo paradigma. Al igual que la mayor parte de los bancos de propiedad estatal, estos BDAs tenían en general un pobre desempeño, aún cuando se han producido excepciones importantes. Muchos se han privatizado o liquidado, particularmente en África y América Latina; muchos otros están técnicamente en quiebra pero continúan existiendo con dificultades, siendo incapaces de atraer nuevos financiamientos sustanciales. La pérdida de agencias bancarias rurales, que se produce con un cierre, y la existencia de algunos pocos casos exitosos de reforma, han contribuido al resurgimiento del debate acerca de la estrategia apropiada para lidiar con las instituciones que presentan deficiencias. Una conferencia realizada el 25 de febrero del 2005 por el Banco Interamericano de Desarrollo contribuyó al debate acerca de la propiedad pública de los bancos (www.iadb.org/res/publicbanks).

Por un lado, se estableció nueva evidencia empírica que apunta a que el caso en contra de los bancos de propiedad estatal no está en una posición tan sólida como se pensaba. Por otra parte, se presentó poca evidencia de que dichas instituciones realmente desempeñaran un rol de utilidad en el desarrollo. Además, los resultados presentados para el caso de las instituciones privatizadas no lograron entregar un fundamento sólido a favor de privatizar las instituciones de propiedad estatal. No se presentó un análisis por separado para el caso de los bancos de desarrollo agrícola de propiedad estatal (Micco y Panizza, 2005; Levy Yeyati, Micco, y Panizza, 2005).

Los argumentos más enérgicos en favor de la reforma de los BDAs han provenido de IFAD y GTZ, los que enfatizan el potencial de estas instituciones para atender a los pobres rurales si implementan una

estructura de reforma apropiada. Las exitosas reformas del Banco Rakyat de Indonesia (BRI) y la evolución del Banco para la Agricultura y las Cooperativas Agrícolas de Tailandia (Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives – BAAC) se presentan como evidencia de dichas posibilidades (Srinivas y Sitorus, 2004; Seibel, 2000). Datos incompletos del AgriBank-Stat de la FAO sugieren que los BDAs tienen cuentas de ahorro por un total de 87 millones en 35 bancos y 24 millones de prestatarios en 50 bancos, excluyendo China y la India. Estas cifras reflejan la importancia de estas instituciones y la pérdida implícita de servicios financieros que se produciría si se cerraran (Seibel, Giehler, y Karduck, 2004).

Gonzalez-Vega y Graham (1995) sostienen que los BDAs normalmente presentan nefastas imperfecciones organizacionales que exigen revisiones fundamentales; pero que sin embargo, en el segundo mejor de los mundos podría ser factible fortalecerlos agregando a sus carteras un componente de microfinanzas y adoptando mejores prácticas. Podrían poseer una infraestructura y un capital humano y de información que les permitiría llegar a una clientela de menores ingresos en forma más eficiente que los bancos comerciales o las ONGs. Además, podrían ser capaces de mitigar las consecuencias asociadas con la covarianza del ingreso rural a través de sus extensas redes y a través del acceso a mercados de liquidez y prestadores de último recurso.

La GTZ utilizó estas ideas en su análisis de los bancos públicos en cinco países asiáticos (Haberberger et al., 2003; Hiemann, 2003; Steinwand y Wiedmaier-Pfister, 2003). Los resultados sugieren que el involucrarse en actividades de microfinanzas de bajo riesgo podría ayudar a estos bancos a estabilizar sus operaciones de préstamo, mientras se embarcan en reformas fundamentales de largo plazo. Concluyen asimismo que no existe falta de información respecto a cómo reformarlos sino más bien una falta de voluntad política para hacerlo.

En una contribución a la Red de Finanzas para el Desarrollo (Oct. 11, 2003), Dale Adams, quien ha asesorado directamente varias iniciativas de reforma, presenta un punto de vista más negativo acerca de las posibilidades de una reforma exitosa. Basado en su experiencia en Bangladesh, Uganda, Rumania, Ecuador, Egipto, Trinidad y Tobago, El Salvador y Perú, Adams concluyó que los altamente recomendados ejemplos de Indonesia y Tailandia son casos especiales que no pueden generalizarse para la mayoría de los países. Al respecto, Adams presentó cuatro razones: (1) el abultamiento en el número de miembros del personal y las dificultades para disminuirlo, (2) el hecho de que gerentes con pocas habilidades bancarias tiendan a ser designados políticamente y que permanezcan en el trabajo por

períodos breves, lo que sumado a un personal débil resulta en servicios financieros de baja calidad, (3) el hecho de que las juntas directivas sean a menudo controladas por los ministerios de agricultura, que están más interesados en la producción agrícola y la pobreza, que en contar con un banco eficiente o sostenible, y (4) la propiedad estatal hace prácticamente imposible mantener la política al margen de las operaciones bancarias.

La experiencia de la reforma de los BDAs es en realidad compleja y heterogénea. Una reforma exitosa parece ser más un arte que una ciencia. A continuación se presentan algunas experiencias destacadas extraídas de la literatura por región y por institución.

La región asiática presenta los casos más ampliamente recomendados del BRI y del BAAC, pero también varios BDAs considerados como elefantes blancos (Nepal, Bangladesh, y Pakistán), que continúan agotando los recursos públicos (Fernando, 1998). El Banco Agrícola de China (Agricultural Bank of China - ABC) ha sido restablecido en dos ocasiones desde su creación a principios de los setenta, pero continúa lidiando con interferencias políticas que impiden una clara demarcación entre préstamos para la pobreza y operaciones comerciales. Como consecuencia, ha resultado ser una institución ineficaz, a pesar de su amplia cobertura en áreas rurales (Zhongfu, 2003).

El Banco Agrícola de Mongolia (Agricultural Bank of Mongolia - AgBank, actualmente llamado XAAH) constituye un caso reciente de reforma exitosa en Asia. El análisis de este caso apunta a la importancia de la voluntad política para realizar la reforma (Baumann et al., 2003; Boyer y Dyer, 2003; Dressen et al., 2002; Dyer et al., 2004; Grashof, 2002). El gobierno renacionalizó el banco cuando éste fue puesto en liquidación de bienes en 1999 luego de un fracasado intento por privatizarlo. La decisión respecto a si debía ser simplemente cerrado o no, junto con varios otros bancos en quiebra en el país, se basó en su importante rol en la economía. El gobierno lo utilizó para pagar 225.000 pensiones y 50.000 sueldos cada mes, y contaba con la mayor red de sucursales rurales potencialmente capaces de llegar a los mercados con menor atención. En vista de su importancia estratégica, el Banco Mundial hizo de la reforma una condición de préstamo y USAID financió un contrato de administración externo con la firma consultora Development Alternatives, Inc. (DAI) para que asumiera la gerencia en Julio del 2000, y preparara al banco para su privatización. Un aspecto clave del acuerdo fue que el gobierno acordara suspender su gobierno corporativo normal y no interfiriera de ninguna forma en las operaciones. Esto terminó con la práctica de los gobiernos locales de nombrar a los gerentes de los bancos locales e influir en la concesión de préstamos.

DAI diseñó nuevos productos de préstamos, depósitos, y transferencia de dinero, utilizando las lecciones aprendidas en las microfinanzas. También mejoró las calificaciones del personal, creó un sistema de mayor responsabilidad para los gerentes, y desarrolló un sistema simplificado de reportes. Hacia febrero del 2004 el número de oficinas del banco había crecido de 269 a 379, se habían otorgado unos 900.000 préstamos con moras por debajo del 2 por ciento, el 90 por ciento del total de préstamos se efectuó en áreas rurales, y los depósitos habían crecido de US\$9 a US\$75 millones. Más de 350 de las oficinas estaban emplazadas en el campo, de modo que el banco llegaba a alrededor del 98 por ciento de las comunidades rurales del país. El 25 de marzo del 2004, el banco se vendió al H. S. Securities de Japón; DAI adquirió el 2.3 por ciento de las acciones y los nuevos dueños contrataron a DAI para seguir administrando el banco. Asimismo, los nuevos propietarios están comprometidos a continuar con el plan de negocios diseñado por DAI dirigido a expandir los servicios financieros.

La región africana, de acuerdo a lo informado, presenta ejemplos de reestructuración exitosa de bancos de propiedad estatal en Senegal, Burkina Faso y Mali, pero no fue posible acceder a algún análisis acerca de ellos. La situación más común es que muchos países de la región se resisten a aceptar el nuevo paradigma de las finanzas para el desarrollo, y varios intentos por reformar los BDAs han fracasado. Por otra parte, existen ciertas restricciones legales que impiden que los bancos de desarrollo logren sostenibilidad (Bering, 2002; Coetzee y Graham, 2002; Ikpeleu, 2002; Mutunhu, 2002). Por ejemplo, la Corporación de Finanzas Agrícolas (Agricultural Finance Corporation - AFC) de Kenia y el Land Bank de Sudáfrica se hallan impedidos de recaudar depósitos (Seibel, 2004).

Se menciona a Tanzania como una historia exitosa de Africa. La reforma que creó el Banco Nacional para las Microfinanzas (National Microfinance Bank - NMB) en ese país es similar al caso de Mongolia, y el contrato de administración también fue otorgado a DAI (Dressen et al., 2002). El NMB surgió de la separación en 1997 del Banco Nacional de Comercio (National Bank of Commerce) de propiedad estatal en dos entidades. El nuevo Banco Nacional de Comercio (National Bank of Commerce - NBC) retuvo principalmente las sucursales urbanas y eventualmente se vendió a un conglomerado sudafricano. La red rural se le asignó al nuevo NMB con el objetivo de establecer operaciones minoristas en sus 100 sucursales. También procesa los pagos gubernamentales a través de todo el país. No se encontraron compradores para el NMB; en consecuencia, con el apoyo financiero del Banco Mundial, se contrató a DAI en 1999 para hacerlo más

atractivo para los inversionistas. El gobierno aceptó ayudar al banco a hacer préstamos a clientes solventes y a resistir la interferencia política. Se modernizaron los productos de transferencia y se desarrollaron productos de préstamo para microempresas, agricultores y empleados de pequeñas empresas. Estos productos se están extendiendo progresivamente a las sucursales. El rendimiento financiero ha mejorado, y el 2001 marcó tres años de operaciones rentables. Este desempeño se logró sin cerrar sucursales. En el 2002, el banco estaba en proceso de privatización.

Africa del Norte se ha quedado atrás en relación con otras regiones en los intentos por reformar los BDAs, siendo Egipto una excepción. Comenzando en 1976, el Banco Principal para el Desarrollo y el Crédito Agrícola (Principal Bank for Development and Agricultural Credit - PBDAC) se constituyó en prestador agrícola exclusivo y se le concedió monopolio sobre la venta de insumos agrícolas. Las reformas económicas realizadas en los años ochenta rompieron este monopolio, y en consecuencia, el PBDAC se vio enfrentado a un exceso de capacidad, y a la necesidad de reducir costos, mejorar las capacidades de su personal, modernizar sus instalaciones, orientarse hacia la concesión de préstamos a clientes solventes en lugar de cumplir las metas de planificación, y cambiar su imagen hacia la de una institución bancaria moderna, enfocada en el cliente. Al mismo tiempo, surgieron oportunidades de diseñar nuevos productos crediticios para empresas emergentes rurales no agrícolas, y de ofrecer instrumentos de ahorro atractivos para los clientes rurales, en particular para las mujeres. La gran cantidad de miembros del personal del PBDAC que participó en asociaciones de ahorro y crédito rotativas (ROSCAs), y de personas rurales que participaron en finanzas informales incluso en pueblos bien atendidos por los bancos, sugiere que existía una demanda por productos de ahorro mejor diseñados (Baydas et al., 1995).

USAID financió a un equipo para reformar y fortalecer el banco (Adams y Kamel, 1996). El proyecto capacitó a 3.000 empleados del banco en la concesión de préstamos sobre la base del flujo de caja, y el PBDAC expandió su cobertura a pequeñas empresas y clientes con poco o ningún colateral. Sin embargo, cuando terminó el proyecto en 1998, el PBDAC retrocedió sobre las reformas, abandonó rápidamente los métodos de evaluación del flujo de caja, y regresó al antiguo sistema de préstamos basados en colaterales para garantizar los préstamos. La marcha atrás parece haberse producido por una falta de convicción y compromiso por parte de la administración, así como por la falta de financiamiento de las agencias donantes, requerido para continuar desarrollando los nuevos métodos y productos. Esta reforma tentativa parece haber significado una enorme

dilapidación de fondos de las agencias donantes. Una lección importante se refiere a que las reformas demoran un largo tiempo en funcionar y requieren compromisos de largo plazo de los gobiernos, de los niveles directivos de los bancos, y de las agencias donantes.¹⁰

América Latina: Algunas de las experiencias más negativas con los BDAs se han producido en América Latina. En varios países los BDAs se han cerrado. También hay casos (como Ecuador) en que continúan funcionando pero proporcionan servicios financieros de baja calidad y dependen de los gobiernos para suministros periódicos de recursos. Algunos intentos de reforma han fracasado debido a una falta de compromiso por parte de los principales grupos de interés (Guadamillas et al., 2003). Una reciente reforma que ha dado origen al BANRURAL en Guatemala parece estar gozando de mayor éxito, al menos en sus etapas iniciales (Alfaro-Gramajo, 2003).

El Proyecto de Fomento Acelerado de la Microempresa (Accelerated Micro-enterprise Advancement Project), (www.microlinks.org), una nueva actividad de USAID, ha recopilado información sobre los bancos minoristas de propiedad estatal (state-owned retail banks - SORBS). Llevada a cabo por DAI, la recopilación incluye un marco analítico, un censo de bancos, algunos breves estudios de casos, y una bibliografía. Se están preparando varios estudios de casos para dentro de unos pocos meses, los que se centrarán en gran medida en temas de gobernabilidad. Dado que los recursos destinados a cada uno de ellos serán limitados, no se realizará un análisis detallado de cada institución o de sus clientes. Se espera que el primer estudio de caso sea el de la Institución Amhara de Ahorro y Crédito (Amhara Credit and Savings Institution - ACSI) de Etiopía. Amhara es una IMF registrada que surgió de la transformación de una ONG en 1995, que otorga principalmente préstamos agrícolas utilizando una metodología de préstamos grupales, y que atiende actualmente a más de 300.000 clientes. El segundo estudio de caso se centrará en el Banco Agrario de Filipinas (Land Bank of the Philippines -LBP), un banco grande y antiguo que proporciona servicios bancarios tanto minoristas como mayoristas a muchos tipos de clientes rurales y urbanos. Un tercer estudio de caso podría examinar el Banque du Caire, que fue el primer banco en Egipto que dirigió su atención al microcrédito. Hacia el año 2004, el Banque du Caire estaba atendiendo a más de 70.000 clientes. En etapas posteriores del proyecto, se podrían realizar otros estudios de caso (Young y Vogel, 2005).

En la revisión de la literatura se han identificado varias lecciones referentes al complejo tema de los BDAs.

- La reforma exitosa de los BDAs es posible si los grupos interesados clave están comprometidos con ella.
- La “tecnología” de la reforma está bien entendida, pero no existe una ruta bien definida para obtener el compromiso político requerido.
- La creación y mantención de una barrera para proteger a los BDAs de interferencias políticas resulta esencial durante y después de la reforma.
- Las agencias donantes y los asesores externos y gerentes han desempeñado papeles cruciales en el proceso de reforma, en parte por promover el compromiso político, diseñar e implementar la reforma, y mantener la barrera de protección.
- El desarrollo de productos para atender a nuevos clientes, tales como microempresas y empresas rurales no agrícolas, ha representado una característica importante de muchas reformas. Este cambio es consistente con los objetivos de diversificar la cartera y reducir los efectos de la covarianza del ingreso, pero frustra los intereses agrícolas tradicionales que no consideran que las microfinanzas sean lo suficientemente propiciadoras de las finanzas agrícolas o rurales.
- No existe certeza alguna de que una institución reformada o privatizada realice esfuerzos por ampliar activamente su cobertura agrícola y rural. Existe la posibilidad de que después de la reforma, los gobiernos y las agencias donantes continúen apoyando programas diseñados para ayudar a las instituciones reformadas a ser más dinámicas, y otros mecanismos o instituciones que atiendan segmentos desatendidos del mercado rural.
- Cuando se impide a los gobiernos utilizar los BDAs como un medio de asignar subsidios para intereses económicos y políticos, pueden buscar otros canales tales como cooperativas, bancos provinciales, y cajas solidarias o municipales, como en Indonesia y Tailandia (Koboski 2004). Tales iniciativas pueden socavar uno de los principales objetivos de la reforma de los BDAs: crear servicios financieros más sostenibles para las áreas rurales. En consecuencia, el compromiso político con la reforma puede requerir extenderse más allá del BDA específico. También es necesario que existan vías alternativas para que los gobiernos cumplan sus intereses económicos y políticos al

¹⁰ David Munro, comunicación vía email del 26 de octubre del 2004.

subsidiar la agricultura.

Continúan existiendo dudas importantes acerca de los BDAs:

- ¿Bajo qué condiciones serán suficientes los argumentos técnicos, la asistencia técnica y la condicionalidad de las agencias donantes para asegurar una reforma exitosa de los bancos de desarrollo? ¿Funcionarán solamente en aquellos países donde ya existe un consenso substancial en pro de la reforma?
- ¿Contribuiría a responder estas interrogantes la realización de estudios sistemáticos y de profundidad sobre estas reformas?
- ¿Cómo se pueden crear consensos internos para apoyar y mantener una barrera de protección? ¿Se pueden diseñar sistemas de incentivos para los empleados de bancos de modo que se conviertan en un grupo consensuado importante para apoyar las operaciones sostenibles?
- ¿En qué forma pueden las agencias donantes monitorear en forma eficaz los desarrollos post reforma con el fin de proteger las inversiones que hicieron al apoyar las reformas?
- ¿Qué debieran hacer las agencias donantes para cumplir sus objetivos de reducción de pobreza si las instituciones reformadas no quieren o no pueden atender en forma sostenible los numerosos hogares pobres y las áreas remotas?
- ¿Qué posibilidades existen de crear asociaciones efectivas y relaciones mayorista-minorista entre IMFs y bancos agrícolas, cooperativas de agricultores, y asociaciones de productores, que reduzcan los costos de transacción, aumenten la cobertura, y aseguren una alta tasa de recuperación de préstamos?
- ¿Bajo qué circunstancias la ampliación del rango de productos ofrecidos por los BDAs para toda la cadena agrícola (es decir producción, procesamiento, y comercialización) mejorará su sostenibilidad?

2. Las Instituciones de Microfinanzas

Las IMFs han sido innovadoras al expandir la frontera financiera para atender más clientes pobres. Como consecuencia, hoy en día un gran número de prestatarios pobres tiene acceso a servicios financieros formales sin los colaterales normalmente requeridos por los bancos. El último cálculo de la Cumbre del Microcrédito señala que globalmente alrededor de 2.200 instituciones de microfinanzas llegan a un poco más de 80 millones de clientes, de los cuales 54 millones están considerados entre los más pobres del

mundo (es decir, que viven con menos de US\$1 por día) (Daley, 2004).

Sin duda, la tecnología de las microfinanzas ha flexibilizado las restricciones enfrentadas por los pobres para acceder a servicios financieros debido a la exigencia de garantías, el tamaño y la antigüedad de las empresas, y el género. Puesto que se trata de una tecnología flexible, puede ser adoptada por los diversos tipos de agentes financieros que estén dispuestos a atender una clientela pobre. Las microfinanzas también pueden adaptarse a las áreas rurales en algunos países en desarrollo en los que la pobreza rural es más severa que la pobreza urbana.

Hoy en día existen muchas IMFs para atender a los pobres rurales, que utilizan diversas metodologías. Entre ellas cabe mencionar la concesión de préstamos individuales y por grupos solidarios y la banca comunal, que proporcionan servicios a través de una variedad de agentes, entre los que figuran las ONGs, las instituciones financieras no bancarias, las *financieras*, los bancos comerciales, los bancos rurales, los bancos comunales, y las instituciones de propiedad de sus miembros. Los bancos comunales se encuentran más comúnmente en las áreas rurales de América Latina que en áreas rurales de otras partes del mundo.¹¹

La mayoría de las IMFs, en especial las nuevas y pequeñas, ofrecen sólo microcrédito. Un micropréstamo típico es aquel de muy bajo monto y otorgado por un breve plazo a tasas de interés más altas que las aplicadas normalmente por los bancos comerciales. A menudo, estos préstamos son garantizados solamente a través de garantías solidarias, pero algunas IMFs también aceptan como colateral bienes familiares y otros activos de alto valor para sus clientes. Los pagos de los préstamos se recaudan con frecuencia para asegurar un estrecho monitoreo de los clientes. Se crean incentivos para que los clientes mantengan buenos registros de reembolso, para lo cual se les premia con préstamos renovados (casi automáticos). Para algunos prestadores el monto del primer préstamo y del préstamo renovado se establecen de acuerdo con fórmulas predeterminadas. Estas técnicas se perfilan en franco contraste con los proyectos crediticios agrícolas del antiguo paradigma, que a menudo

¹¹ Un estudio reciente del BID (Westley, 2004) muestra que de las 176 IMFs más grandes y más sostenibles en 17 países de América Latina, 47 son instituciones bancarias comunales y varias de ellas funcionan en áreas rurales, incluyendo áreas remotas. El porcentaje de clientes que reside en áreas rurales es mayor para el caso de las instituciones bancarias comunales que para clientes de préstamos grupales o individuales. Además de esta mayor focalización en lo rural, la clientela objetivo de la mayor parte de los bancos comunales son microempresarios muy pobres, siendo prácticamente todos mujeres.

otorgaban préstamos por grandes cantidades y a largo plazo, basándose en colaterales, principalmente para financiar actividades agrícolas.

Sin embargo, existen limitaciones en la aplicabilidad de las tecnologías de microcrédito para las áreas rurales. En primer lugar, parecen ser más indicadas para empresas urbanas o empresas y hogares no agrícolas-rurales con ingresos en efectivo, regulares y frecuentes, tales como aquellos generados en la actividad avícola y de lácteos. Todavía tienen que ser rigurosamente ensayadas con agricultores especializados con flujos de caja altamente estacionales o en la concesión de préstamos de mediano y largo plazo.

En segundo lugar, es probable que los costos de transacción para las instituciones financieras y sus clientes sean más altos en las áreas rurales que en las áreas urbanas. Los clientes se encuentran más dispersos, por lo que los gastos de traslado son mayores para los funcionarios responsables de los créditos, y es difícil para ellos atender a tantos clientes. Algunas IMFs reducen sus costos de transacción a través de la concesión de préstamos grupales, pero esto a su vez ocasiona un aumento de los costos de transacción del prestatario. Además, la presión de los miembros del grupo puede no ser tan efectiva en áreas escasamente pobladas, donde éstos tienen menor información acerca de cada uno de los miembros y donde el monitoreo por parte de los miembros es más costoso.

Una tercera limitante de los microcréditos se refiere a que, excepto por algunas ubicaciones urbanas, los mercados financieros para los pobres están altamente segmentados, con cada micro prestador atendiendo por lo general solo un pequeño nicho del mercado. Al igual que la mayor parte de los prestadores informales, las IMFs pequeñas con frecuencia atienden sólo una clientela local debido a que los altos costos de información y de transacción desalientan la competencia y evitan que las IMFs se extiendan rápidamente para atender nuevos clientes y regiones. Al estar limitadas a los mercados locales, poseen carteras concentradas con un gran riesgo de covariante.

En cuarto lugar, la mayoría de las IMFs han prestado poca atención a la provisión de servicios de ahorro, aún cuando un lugar seguro y garantizado para depositar los ahorros puede ser más importante que el crédito, para los hogares agrícolas, que requieren un consumo regular en ausencia de mercados de seguros. Muchas IMFs obtienen sus recursos de fuentes subsidiadas, tienen poca experiencia en movilizar ahorros, y deciden que el costo de movilizar recursos de los clientes es comparativamente alto. Debido a que la mayoría de las IMFs son instituciones no reguladas, casi todos los países en desarrollo restringen la

movilización de depósitos del público por parte de las IMFs (Gonzalez-Vega et al., 2003).

Como consecuencia de estos factores, a pesar de su potencial para atender a clientes rurales, las microfinanzas en la mayor parte de las áreas rurales son limitadas. Las áreas rurales que no están densamente pobladas, o que dependen de unas pocas actividades principales de cultivo y ganadería han sido generalmente evitadas por las IMFs debido a mayores riesgos y costos de transacción. Por ejemplo, las IMFs que se extienden a áreas rurales en América Latina normalmente atienden sólo aquellas áreas con economías diversificadas y clientes con múltiples fuentes de ingreso. Entre los ejemplos se incluyen la Caja Los Andes en Bolivia y la Financiera Calpiá en El Salvador (Meyer y Buchenau, 2003).

Sin embargo, muchas lecciones extraídas de las microfinanzas basadas en lo urbano se consideran relevantes para las microfinanzas agrícolas y rurales. Al parecer existen varias similitudes entre las tecnologías de microcrédito urbano y rural con respecto a la metodología de concesión de préstamos, tasas de interés, y estructura de los plazos. Ciertas modificaciones en la estructura de los plazos y leves variaciones del microcrédito en relación a los requerimientos de garantías a menudo han demostrado ser útiles para abarcar a los clientes rurales (ver Tabla 1 más abajo). Es así como se ha demostrado últimamente que es posible expandir las microfinanzas a las áreas rurales.

Algunas IMFs innovadoras están liderando el proceso de adaptar sus operaciones y productos para extenderse en forma viable hacia la concesión de préstamos agrícolas y rurales. De hecho, en la densamente poblada Asia rural, en particular en Bangladesh, las IMFs siempre han permanecido activas aún cuando a menudo restringen sus clientes a aquellos con empresas de rápido retorno y con un número limitado de productos estandarizados. Debido a que han experimentado problemas para desarrollar los productos adecuados, algunas IMFs están actualmente intentando desarrollar y poner a prueba productos flexibles para clientes rurales (Meyer, 2003; Wright, 2000).

En contraste, en América Latina las IMFs han tendido a proporcionar servicios en áreas urbanas. Sin embargo, algunas IMFs innovadoras están hoy en día experimentando en la modificación de sus productos para atender las áreas rurales. Esta tendencia también está surgiendo en Africa, en especial en Uganda. Existe hoy en día apoyo de las agencias donantes para ayudar a las IMFs existentes, que demuestren una cobertura innovadora, a expandirse hacia las áreas rurales y las finanzas agrícolas. Por ejemplo, el CGAP y el FIDA otorgan pequeñas donaciones a través de las becas

“Desafíos de Innovación en Favor de los Pobres Rurales” (Rural Pro-Poor Innovation Challenge - RPPIC). Desde el año 2000, el programa ha distinguido a más de 25 IMFs alrededor del mundo que están experimentando con nuevos productos y servicios para llegar a los pobres rurales (para un listado de estas IMFs ver www.cgap.org/projects/PPIC/ppic.html).

Algunas IMFs en América Latina se encuentran actualmente extendiéndose hacia las áreas rurales, principalmente para encontrar nueva clientela, alcanzar escala, y competir. PRODEM en Bolivia es una de las más grandes instituciones proveedoras de servicios financieros rurales. PRODEM investigó el mercado y desarrolló productos con apoyo de agencias donantes, luego adaptó su rango de productos financieros para ajustarse mejor a las necesidades de sus clientes. Introdujo un esquema de reembolso adaptado al cliente para pequeños agricultores, con diferentes calendarios de reembolso, incluso para miembros del mismo grupo solidario. Por ejemplo, los agricultores de soya solamente amortizan el principal del préstamo durante los períodos de ingreso por cosecha de la soya. También ha ofrecido préstamos agrícolas individuales con colaterales valorizados en 1.5 veces el monto del préstamo. PRODEM minimiza aún más el riesgo restringiendo los pagos finales del préstamo a un máximo del 60 por ciento del monto del préstamo, y limitando la cartera de cada oficina al 30 por ciento en cada sector económico (de otra manera se debería aumentar las provisiones proporcionalmente). También ofreció transferencias de dinero, microleasing, y posteriormente, productos de ahorro. La concesión de préstamos agrícolas abarca actualmente un quinto de la cartera de préstamos de PRODEM (Manndorff, 2004).

Tabla 1: Comparación de Tecnologías de Microcrédito Rural y Urbano

Items	Similitudes	Diferencias
Tipos de contratos ofrecidos	Se utilizan productos de bancos comunales, préstamos grupales e individuales	No existen diferencias
Rango de las tasas de interés	2 a 4 por ciento por mes (cobertura de costos)	Diferencia menor, los prestadores rurales aplican un poco menos que el 4 por ciento.
Plazos típicos	3 a 18 meses	Por la duración de la cosecha
Calendario de pagos	A menudo semanal o mensual	Más flexible y menos frecuente en casos rurales. Se establece de acuerdo con los patrones de flujo de caja del hogar.
Características específicas de la tecnología de crédito	Serie de préstamos progresivos, utilizando “incentivos por renovación”	Sin diferencias
	Corto período de procesamiento (tiempo de aprobación promedio de un préstamo de 3 a 21 días para nuevos clientes, comparado con 2 a 4 meses en bancos comerciales y de propiedad estatal)	Ninguna
	Sistemas de información de gestión adecuados (la información se utiliza principalmente para mejoras en el rendimiento, no para efectos de presentación de informes a las agencias donantes)	Se requiere más información debido a una mayor covarianza y variabilidad
	La evaluación del crédito se centra en los hogares como unidad de análisis, y no en los proyectos de inversión propuestos	Los microcréditos rurales favorecen a los hogares con fuentes de ingreso múltiples y diversificadas
	Autoridad descentralizada para la aprobación de préstamos	Ninguna
	Incentivos al personal por productividad y mantenimiento de la calidad de los activos	Ninguna
	Visitas de monitoreo frecuentes	Visitas de monitoreo menos frecuente
	Control estricto de la morosidad	Ninguna
	Funcionarios a cargo de los créditos comprometidos. Todos los nuevos empleados tienen sus certificados de estudios secundarios; la mayoría sigue estudios para obtener el grado de bachiller/licenciado en economía, finanzas, comercio, u otras ciencias sociales, y algunos han terminado sus estudios universitarios en uno de los campos mencionados anteriormente.	Un nuevo empleado típico ha terminado o está en proceso de obtener el grado de bachiller/licenciado en agricultura. Una vez contratados se les ofrece capacitación intensiva en análisis financiero y contabilidad. Se da preferencia a postulantes con experiencia previa en concesión de préstamos pero con conocimientos de la región asignada.
	Se promueve la concesión de préstamos con base en las relaciones y no en las transacciones. Los funcionarios a cargo de los créditos buscan cultivar una relación perdurable y de confianza con los clientes. También intentan comprender en profundidad los sectores de los clientes asignados y la línea particular de actividades económicas	Ninguna
Se aceptan formas alternativas de colateral. Por ejemplo, cheques postfechados, gravamen de equipos y artefactos domésticos, así como cosignatarios/cofirmantes	Mayor número de cosignatarios/cofirmantes. Los(as) cónyuges también deben firmar el contrato de préstamo	
Técnicas especiales de manejo de riesgos	Cartera diversificada a través de los sectores. La mayor parte de la cartera es en comercio	Se limita la exposición a la concesión de préstamos agrícolas. La mayor parte del contenido de la cartera es no agrícola.
	Se limita la exposición máxima de préstamos a un cliente único	Ninguna
	Provisión total para préstamos vencidos	Ninguna

Fuente: Adaptado de Valenzuela (2000)

Otra IMF con buena cobertura rural en América Latina es la Financiera Calpiá en El Salvador, la cual ha tenido éxito en gran parte debido a su flexibilidad en los plazos, en los montos desembolsados, y en los calendarios de reembolso. Con calendarios irregulares de reembolso, bimensuales, trimestrales, semestrales, anuales, o incluso al final del ciclo de cosecha, los préstamos resultan lo suficientemente flexibles como para ser atractivos y ajustarse a una gama de actividades agrícolas. El producto crediticio agrícola de Calpiá trata el hogar agrícola como una unidad financiera (lo que es típico de aquellas IMFs que proporcionan financiamiento en áreas rurales) y basa sus decisiones crediticias en la capacidad global de reembolso (Buchenau 2003; Mandorff, 2004; Meyer y Buchenau, 2003).

En Asia, se puede mencionar a BASIX de India, como ejemplo de una IMF que proporciona créditos, depósitos, y seguros de cultivo y de ganadería en áreas rurales a hogares agrícolas y no agrícolas. Esta IMF ha accedido en forma exitosa a fondos comerciales del país y del extranjero para expandir su cobertura rural. También ha establecido asociaciones con instituciones existentes para proporcionar servicios de seguros.

En resumen, entre las principales lecciones para las instituciones de microfinanzas en áreas rurales se pueden mencionar:

- Existe demanda por servicios de microfinanzas en las áreas rurales, y la tecnología actual de las microfinanzas puede adaptarse para proporcionar servicios a clientes rurales;
- El desembolso y los calendarios de reembolso flexibles son importantes para la cobertura rural, pero tales condiciones de flexibilidad pueden aumentar los riesgos de incumplimiento de pagos y presentan desafíos para el manejo de liquidez por parte de las IMFs;
- Las IMFs deben diversificar sus carteras incluyendo diversos tipos de clientes rurales y agrícolas para reducir el riesgo de cartera;
- Las economías de escala y de ámbito son importantes para reducir los costos de las IMFs;
- El establecimiento de asociaciones y alianzas con instituciones e infraestructura existentes puede facilitar una mayor cobertura y la provisión de diversos servicios a costos reducidos;
- La tecnología puede ayudar a reducir los altos costos de transporte y de comunicación que se originan en las áreas rurales;
- Las IMFs deben evaluar la demanda de los clientes utilizando investigación de mercado con el fin de diseñar productos y servicios adecuados;
- Las IMFs pudieran requerir ofrecer otros

productos financieros además del crédito para lograr ser sostenibles. El acceso a servicios de remesas y depósitos puede ayudar tanto a los clientes como a las IMFs a regular los flujos de caja estacionales y a protegerse contra riesgos;

- Las IMFs exitosas con cobertura rural reconocen que las operaciones rurales son onerosas y riesgosas, de modo que puede ser necesario un subsidio cruzado con operaciones urbanas pujantes.

Las IMFs que tienen éxito atendiendo a las poblaciones rurales parecen seguir las mismas mejores prácticas establecidas para las microfinanzas (Gonzalez-Vega, 2003b). Su clientela no sólo se centra en la agricultura, sino que está diversificada en empresas y hogares no agrícolas. Estas IMFs enfrentan los riesgos intrínsecos recurriendo a estrategias de diversificación de ingresos de los hogares. No condicionan los préstamos a propósitos específicos, sino que se basan en un estudio individual y detallado, y ofrecen términos y condiciones flexibles para ajustarse a los flujos de caja de los hogares, exigiendo al mismo tiempo una mayor participación patrimonial del prestatario para reducir los riesgos de morosidad. Finalmente, evalúan las solicitudes de préstamo basándose no sólo en el flujo de caja promedio sino también en los flujos de caja durante los peores períodos y en proyecciones futuras.

El campo de las microfinanzas todavía está en evolución y existen muchos problemas de diseño que se deben resolver para atender eficazmente las áreas rurales a gran escala. Por ejemplo, aún cuando las microfinanzas rurales deben lidiar con clientes expuestos a riesgos sistémicos de inundaciones, sequías y enfermedades, existe relativamente poco conocimiento acerca de la capacidad de las IMFs para enfrentar tales adversidades. Las inundaciones de 1998 en Bangladesh y la crisis financiera en Asia en el 2000, crearon problemas de liquidez para las IMFs. La mayoría de ellas cuenta con poco capital y depende de fuentes gubernamentales o de agencias donantes para cubrir pérdidas y proporcionar liquidez. Los procedimientos de emergencia para abordar este problema deben ser elaborados con anterioridad para permitir a las IMFs que operan en áreas de alto riesgo planificar niveles de reservas prudentes (Nagarajan y Brown, 2000).

Los servicios no financieros también presentan desafíos. Los servicios financieros por sí solos pueden resultar insuficientes para cubrir las demandas de los pobres de las áreas rurales; sin embargo, la recuperación de costos en la provisión de servicios no financieros presenta un grave problema. Algunos pobladores pobres de las zonas rurales son reacios a participar en actividades financieras con base en grupos

y puede ser necesario un proceso de intermediación social para vincularlos con los mercados financieros.

Muchos puntos requieren mayor análisis y experimentación:

- Las microfinanzas han ganado legitimidad entre muchas agencias donantes, gobiernos e inversionistas privados. La tendencia en pro de recuperar costos utilizando tasas de interés de mercado a menudo ha resultado exitosa. ¿Seguirán las agencias donantes y los gobiernos entregando apoyo a las IMFs si éstas proporcionan servicios a las áreas rurales y agrícolas con un enfoque de recuperación de costos? ¿Pueden competir las nuevas IMFs con las IFRs existentes sin contar con subsidios?
- En las áreas urbanas la mayoría de las IMFs se inclinan a atender clientes que están levemente por debajo y por sobre las líneas de pobreza (Chen y Snodgrass, 2001; Dunn y Arbuckle, 2001). ¿Pueden ser efectivas las IMFs en áreas rurales donde la pobreza es más severa que en las áreas urbanas?
- ¿Que tipos de agentes y de productos de las IMFs son efectivos en áreas remotas y poco pobladas?

3. Las Instituciones con Base en sus Miembros¹²

Las instituciones con base en sus miembros comparten una característica en común: sus miembros tienen la responsabilidad de ser dueños, administrar, y dirigir las instituciones financieras, mientras que al mismo tiempo son los principales o únicos clientes de esas mismas instituciones. Cuando los miembros absorben la mayor parte o todos los costos operacionales, se convierten en la elección más lógica de tipo de institución para expandir la frontera financiera hacia el cliente más distante y oneroso que deban alcanzar. A menudo estas instituciones se fundamentan en principios y procedimientos tradicionalmente utilizados por las Asociaciones de Ahorro y Crédito Rotativo (ROSCAs - Rotating Savings and Credit Associations) y las Asociaciones de Acumulación de Ahorro y Crédito (ASCAs - Accumulating Savings and Credit Associations), que son comunes en el mundo en desarrollo.

Las instituciones de propiedad de sus miembros incluyen una variedad de formas y operan en base a un amplio rango de formalización. Muchas funcionan informalmente y exclusivamente fuera del mundo de

las finanzas formales; otras se vinculan a las finanzas formales, como por ejemplo, cuando grupos de autoayuda (SHGs) movilizan ahorros que son depositados en bancos. Otras son cooperativas, o mutuales de ahorro, o bancos comunales formales que son regulados y supervisados por federaciones especializadas o autoridades bancarias establecidas. A continuación, presentamos un análisis de las mutuales de crédito, las SACCOs, y los SHGs.

i. Las SACCOs y las Mutuales de Crédito

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito (SACCOs - Savings and Credit Cooperatives) se encuentran en muchos países y son semejantes a las mutuales de ahorro y crédito registradas, siendo a menudo su objetivo transformarse en estas últimas. Normalmente establecen cuotas de membresía, y/o capital en acciones o ahorros obligatorios de todos los miembros. Adicionalmente, pueden ofrecer posibilidades de ahorro voluntario, pero muchas se han formado con la esperanza de captar recursos externos (Johnson et al., 2004). Es el caso de Uganda, donde existen miles de SACCOs, la mayor parte de ellas en condiciones desfavorables, presentan poca motivación para fortalecer sus capacidades o convertirse en intermediarias financieras más viables (Meyer, Roberts, y Mugume, 2004). Un proyecto de fortalecimiento del WOCCU fue interrumpido antes de su fecha de término aún cuando tenía los mismos componentes que se habían utilizado con éxito para reformar mutuales de ahorro y crédito en crisis de cierre en otros países (Westley y Branch, 2000).

En algunas áreas remotas, SACCOs locales han resultado experiencias exitosas. Con la puesta en marcha del programa Mata Masu Dubara en Níger en 1991, CARE introdujo uno de los tipos más innovadores de sistemas locales autogestionados de intermediación financiera a través de grupos de ahorro y crédito para ser utilizados en áreas remotas (Grant y Allen, 2002). CARE proporciona solamente capacitación y monitoreo, en tanto que todos los fondos prestados provienen de los ahorros de los miembros. Grupos de hasta 30 mujeres se reúnen semanalmente para hacer contribuciones, con cada participante decidiendo cuánto ahorrar. Cuando se ha recaudado suficiente capital, se otorgan los primeros préstamos, con un interés normalmente fijado en un 10 por ciento mensual. A diferencia del caso de las ROSCAs, los miembros deben amortizar sus préstamos mensualmente pagando intereses. El monto de los préstamos es flexible y se establece en base a la necesidad y a la capacidad de amortización. Una sólida caja de metal con tres candados asegura los fondos del grupo entre las reuniones. Tres miembros diferentes conservan las llaves para evitar posibilidades de colusión. Una fecha de término fija para cada ciclo, proporciona una función de auto-auditoría e incentivos

¹² En este informe consideramos como sinónimos los términos instituciones con base en miembros e instituciones de propiedad de sus miembros.

tangibles para los miembros al recibir sus ahorros más una parte de las ganancias. No se mantienen registros escritos para minimizar la carga de trabajo a los miembros en áreas remotas, los que generalmente son analfabetos. Toda información sobre los montos ahorrados, prestados y pagaderos en cada reunión debe ser recordada por los miembros. Esto puede sonar extraño si se compara con la sabiduría tradicional de mantener registros escritos, pero parece funcionar en este caso. El programa ha experimentado un crecimiento constante, con el número de miembros aumentando desde 1.500 en 1993 a 162.000 en junio del 2002. Algunos grupos han formado redes locales que están registradas para facilitar los vínculos con otras instituciones financieras, entre ellas las mutuales de ahorro y crédito, con el fin de acceder a servicios que no pueden ser proporcionados localmente.

El programa Mata Masu Dubara se ha replicado en Mozambique, Zimbabwe, Malawi, Zanzíbar, Malí, Eritrea, Rwanda, y Uganda. Para ajustarse a las condiciones locales, se han realizado ajustes en la frecuencia de las reuniones, se han flexibilizado las contribuciones de ahorros, el nivel de desembolso al final del ciclo, la duración del plazo de los préstamos, y la tasa de interés promedio. En países con niveles más altos de sofisticación financiera, estos grupos han adoptado cuentas escritas y no siguen el modelo de auto-auditoría de cerrar al final de un ciclo específico, desembolsar todos los fondos, y recomenzar con los mismos o con miembros diferentes (CARE, 2004a, CARE 2004b). Sin embargo, estas innovaciones locales también pueden introducir debilidades. Por ejemplo, en Uganda la incapacidad de varias agencias promotoras de seguir un modelo específico produjo un serio problema, ya que algunos grupos se formaron para lograr tener acceso a recursos gubernamentales y no para acumular ahorros (Meyer, Roberts, y Mugume, 2004).

Varias organizaciones en Central Province, Kenia, han desarrollado un método que usa agentes para ayudar a solucionar algunos de los problemas de gestión y de gobernabilidad de pequeños grupos organizados como ASCAs (Mule et al., 2001). Las Agencias Administradoras de ASCAs (ASCA Management Agencies - AMAs) funcionan como propietarias plenas y son contratadas para ayudar a las mujeres a constituir grupos, hacer contribuciones mensuales llamadas acciones, y convertir las acciones en préstamos. Las AMAs cobran una tarifa mensual igual al uno por ciento del valor del fondo. Los oficiales de campo llevan la contabilidad y ayudan con la recuperación de los préstamos. Las AMAs penetraron más profundamente en las áreas rurales que otros intermediarios financieros, y hacia mediados del 2001 habían atendido a cerca de 30.000 clientes. Sin embargo, se detectaron debilidades en la naturaleza de los acuerdos de servicios entre los grupos y los AMAs,

que tuvieron como resultado una falta de claridad en la autoridad y de incentivos apropiados para la cobranza de las deudas.

Las mutuales de crédito también se encuentran en áreas rurales de América Latina y en algunas partes de Asia; sin embargo, pocas de ellas, que estén activas brindando sus servicios en las áreas rurales, son apoyadas por el WOCCU (conversación de los autores con Brian Branch del WOCCU, junio 2004). A menudo la gobernabilidad es percibida como una debilidad y este problema se refleja en las muchas mutuales de crédito poco activas y colapsadas en los países en desarrollo (Hirschland, de próxima publicación, b).

También existen cooperativas de crédito de comerciantes y productores locales en áreas rurales. Generalmente estas cooperativas siguen el modelo Raiffeisen instituido en Alemania. En casi todos los países las cooperativas registradas son reguladas por una junta de cooperativas. Cooperativas de este tipo en Nepal se analizan más adelante en este reporte, bajo el encabezado de, instituciones utilizadas para llegar a áreas remotas.

ii. Los Grupos de Autoayuda

Los grupos de autoayuda (SHGs) surgieron en su forma actual en la India a fines de los años ochenta. Un SHG es un pequeño grupo homogéneo de residentes rurales pobres que se reúnen para ahorrar regularmente pequeñas cantidades de dinero y contribuir a un fondo común que permite brindar préstamos a miembros individuales por decisión del grupo (NABARD, 2004). Generalmente, la formación del grupo puede demorar entre seis meses y un año, y representantes seleccionados por los miembros del grupo son responsables por su administración. Los SHGs pueden considerarse como una forma híbrida que comparte ciertas características con las SACCOs, los bancos comunales, los bancos comunitarios y los grupos solidarios.

En India, algunos SHGs se constituyeron en forma endógena para luego ser acogidos por las ONGs. Sin embargo, actualmente muchos SHGs se encuentran organizados a través de un programa del Banco Nacional para la Agricultura y el Desarrollo Rural (National Bank for Agriculture and Rural Development - NABARD), dirigido a promover vínculos electrónicos (e-linkages) entre los SHGs y los bancos. Muchos están organizados por ONGs y se vinculan con los bancos como parte de un paquete de actividades más amplio implementado por las ONGs en las aldeas o comunidades. Las ONGs pueden constituirse simplemente en facilitadoras para vincular a los grupos con las instituciones financieras, o pueden actuar ellas mismas como intermediarias financieras. Los bancos pueden conceder préstamos a las ONGs o directamente

a los SHGs, aunque varios bancos prefieren prestar a los SHGs utilizando a las ONGs como facilitadoras. A través de unos pocos esfuerzos experimentales los bancos están contratando agentes promotores para formar grupos. Ultimamente algunos bancos comerciales están promoviendo y financiando directamente a los SHGs. Sin embargo, la información con que se cuenta señala que muchos bancos experimentan cierto escepticismo debido a experiencias pasadas desfavorables de préstamos realizados en áreas rurales (Meyer, 2003).

El establecimiento de vínculos entre los bancos y los SHGs se considera como una forma innovadora de utilizar la extensa red bancaria de la India, en lugar de crear IMFs especiales para los pobres, particularmente en áreas rurales. Se espera que los vínculos con los bancos comerciales acerquen a los bancos formales a los pobres y ayuden al mismo tiempo a comercializar las microfinanzas. A medida que los SHGs aumentan en número y tamaño, pueden comenzar a competir así como a confederarse para lograr una mayor intermediación financiera a través de las regiones. Por una parte, estos desarrollos pueden conducir a profundizar el financiamiento y el acceso a servicios financieros competitivos para los pobres. Por otra parte, pueden aumentar la liquidez y la diversificación de las carteras de los bancos (NABARD, 2004; Srinivasan, 2003).

El número de SHGs ha aumentado rápidamente en India. Entre 1996 y 2004, las microfinanzas a través de los SHGs en India se convirtieron en el mayor programa de microfinanzas en el mundo. Hacia marzo del 2004, la provisión de servicios bancarios a los SHGs se había expandido hacia casi todos los principales estados. Alrededor de 1'080,000 SHGs con un total de 15 millones de miembros – 90 por ciento de los cuales eran mujeres rurales pobres – se encontraban vinculados a bancos y cooperativas. A partir de marzo del 2003, 504 bancos con un total de 30.942 sucursales (incluyendo cooperativas) estaban involucrados. Entre ellos se contaban: 48 bancos comerciales, correspondientes al 50 por ciento de los vínculos crediticios; 192 bancos rurales regionales (39 por ciento); y 264 bancos cooperativos (11 por ciento). Asimismo, 20 por ciento de los grupos fue formado y financiado por los bancos; 72 por ciento fue formado por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y financiado por los bancos; y 8 por ciento fue formado y financiado por ONGs, que por su parte eran refinanciadas por los bancos (Seibel y Karduck, 2004).

El programa de vinculación creció extremadamente rápido durante los años fiscales 2003-04, con 361,731 nuevos grupos recibiendo préstamos bancarios — a una tasa de crecimiento del 50.4 por ciento. Algunos SHGs existentes que se formaron bajo el programa de

establecimiento de vínculos se han expandido, tanto geográficamente como dentro del mismo mercado. Sin embargo, varios otros desaparecieron luego que las ONGs dejaron de proporcionarles asistencia técnica y los bancos dejaron de otorgarles préstamos debido a problemas de reembolso. Además, muchos SHGs han reemplazado los ahorros de los miembros con préstamos de fuentes institucionales de menores costos y han dejado de movilizar ahorros de sus miembros (Meyer, 2003).

No obstante, también se han producido casos exitosos e importantes. Hoy en día existen bancos que han reconocido que los pobres son merecedores de recibir servicios financieros y han comenzado a desarrollar sus propios programas de establecimiento de vínculos con SHGs (Seibel y Karduck, 2004; Wilson 2002a). Algunos de los SHGs que son sostenibles por sí solos han comenzado a confederarse, como lo hacen las mutuales de crédito, con el fin de lograr una mayor intermediación financiera, utilizar economías de escala, y diversificar riesgos (como por ejemplo el *kalanjams* en la India del Sur). Estas federaciones funcionan como organizaciones de segundo piso que coordinan las actividades de los SHGs participantes. Algunas reciben asistencia técnica de ONGs y varias cuentan con buen acceso a préstamos bancarios y servicios de depósitos (Sa-Dhan, 2004; Tankha, 2002). Un reciente estudio realizado por el Banco Mundial sobre tres federaciones de SHGs en la India meridional sugiere que las federaciones podrían contribuir a que los SHGs llegaran a ser institucional y financieramente sostenibles, debido a que proporcionan las economías de escala que reducen los costos de transacción y hacen viable la provisión de estos servicios. Sin embargo, el autor señala que su sostenibilidad se ve limitada por varios factores — algunos internos; relacionados con las federaciones mismas, y otros externos, relacionados con otros grupos de interés (Nair, 2005).

Algunos estudios indican que el programa de establecimiento de vínculos entre bancos y SHGs ha tenido un impacto significativo en los miembros participantes y en la cobertura de las IFRs. También demuestran que los costos de proporcionar servicios bancarios a las áreas rurales y a los pobres a través de tales vínculos son bajos y que las tasas de reembolso de las IFRs son altas (Harper, 2002; Puhazhendi y Satyasai, 2000; Seibel, y Karduck, 2004; Wilson, 2002b).¹³

¹³ Basados en un estudio de los SHGs en Karnataka, India, Seibel y Karduck (2004) constataron que los costos de transacción de los SHGs y de sus miembros eran por lo general bajos. Se detectó que los costos de transacción anuales de los SHGs ascendían a US\$27 por grupo, o a un 1.22 por ciento de los préstamos pendientes de los miembros

Puhazhendi y Satyasai (2000) llevaron a cabo una evaluación de impacto de 560 miembros de 223 SHGs incluidos en una muestra de 11 estados. Aproximadamente un tercio de los SHGs provenía de cada uno de los tres modelos: (a) grupos desarrollados por los bancos, (b) grupos con ONGs como únicas facilitadoras, y (c) grupos con ONGs como intermediarias financieras. Para evaluar su impacto, los autores compararon la situación de los miembros con anterioridad a la formación de los grupos (aparentemente establecida recurriendo a la memoria de los miembros), con la situación de 1999, posterior al establecimiento del vínculo. Los grupos formados por los bancos tendían a ser algo menores que los otros dos tipos de grupos, pero aún así ahorraban cantidades significativamente más grandes y recibían préstamos mayores.¹⁴ El tamaño total de las carteras de préstamo crecía con la antigüedad de los grupos, y la proporción de préstamos generadores y no generadores de ingreso aumentaba con el tiempo. Sin embargo, debido a la fungibilidad del dinero, resulta imposible saber a ciencia cierta la forma en que en realidad se utilizaron los préstamos. Estos datos pueden simplemente reflejar prejuicios en los informes en el caso de que los bancos y las ONGs consideraran que los préstamos generadores de ingresos son más atractivos. Esta evaluación entregó como conclusión que el programa de establecimiento de vínculos de los SHGs había producido impactos económicos y sociales significativos en sus miembros. Por ejemplo, el informe señalaba que los hogares miembros habían experimentado más de un 70 por ciento de aumento en sus activos; asimismo, que habían más que triplicado sus ahorros anuales; y casi duplicado la obtención anual de sus préstamos. Según lo informado, el ingreso neto de los hogares había aumentado en un tercio en comparación con los niveles previos a la formación de los SHGs, y el mayor aumento se habría observado entre los grupos con ONGs como facilitadoras. Tal vez la asistencia proporcionada por las ONGs en la forma de servicios distintos a las finanzas haya contribuido a esta diferencia. La proporción de miembros bajo la línea de pobreza antes de unirse a los SHG (42 por ciento) cayó a la mitad de ese nivel al momento de la encuesta. La proporción de miembros que salió de la pobreza fue mayor entre

aquellos que, se dedicaron a actividades no agrícolas, que tenían familias más pequeñas, y que ya tenían ingresos antes de unirse al grupo. Los niveles estimados de consumo doméstico mensual se elevaron en un 24 por ciento. Estos resultados pueden indicar que cuando los SHGs se vinculan con instituciones formales se convierten en un vehículo apropiado para movilizar ahorros y crear activos entre los pobres de las zonas rurales. A pesar de ser prometedores, estos resultados deben ser interpretados con cautela. La evaluación no abordó posibles problemas de parcialidad en la auto-selección, y la falta de grupos de control para ayudar a determinar si los cambios informados en los miembros debieran ser atribuidos a los SHGs más que a otros factores (Meyer, 2003).

El uso de SHGs para proporcionar servicios a las poblaciones pobres de las zonas rurales se ha propagado últimamente a varios otros países. Por ejemplo, en Níger, los grupos de ahorro Mata Masu Dubara de CARE atienden a más de 160,000 miembros. El programa de CARE, Kupfuma Ishungu Programme (KIP) funciona en zonas rurales escasamente pobladas de Zimbabwe. En sólo cuatro años ha organizado 2,221 SHGs que proporcionan servicios financieros simples a sus más de 14,000 miembros, una quinta parte de los cuales son ahorrantes netos. El costo total acumulado del KIP ha sido de alrededor de US\$24 por miembro. Los grupos KIP son en gran parte sostenibles, y 95 por ciento permanece en funcionamiento incluso después de que el apoyo de las ONGs ha disminuido. Los grupos parecen estar bien integrados, altamente motivados y seguros. Han elaborado regulaciones, sistemas contables bien diseñados y bien mantenidos, y cuentan con funcionarios estables y miembros solidarios y diligentes. En México, por ejemplo, los grupos de ahorro promovidos con el apoyo del Departamento de Agricultura atienden a más de 12,800 mujeres (Hirschland, de próxima publicación, a).

Los SHGs pueden proporcionar servicios convenientes para los pobres en áreas rurales y producir un impacto, pero para su crecimiento se requieren lazos más estrechos con el sector financiero formal. Vínculos eficaces pueden facilitar el fortalecimiento financiero y la creación de activos de largo plazo para los miembros. La existencia de bancos y cooperativas ubicados en sectores cercanos a los SHGs, es necesaria para que tales programas de establecimiento de vínculos funcionen correctamente. Como consecuencia, los SHGs pueden ser menos apropiados para áreas remotas y regiones escasamente atendidas por las instituciones financieras formales. Los SHGs ubicados en áreas remotas y alejados de las instituciones formales verán limitada su capacidad de crecer sin el apoyo constante, incluyendo financiamiento y asistencia técnica, de fuentes externas. India puede ser un caso excepcional debido a

(promediando US\$2,230), compuesto por 51 por ciento de costos reales y 49 por ciento de costos de oportunidad.

¹⁴ La explicación puede residir en que a los grupos organizados por los bancos se les estimula a poner énfasis en servicios financieros más que en otras actividades de desarrollo, o tal vez en que las personas más interesadas en obtener servicios financieros escogieron grupos promovidos por los bancos. Cuando los bancos organizan a los grupos y pueden monitorearlos más cercanamente, pueden estar dispuestos a prestar más que para el caso de grupos asociados con ONGs (Meyer, 2003).

que desde los años setenta a los noventa los bancos y cooperativas recibieron órdenes de extender sus redes para atender a los pobres y a sectores prioritarios en áreas rurales.

Además, aún deben definirse aspectos relacionados con la gobernabilidad de los SHGs, así como las directrices de regulación y de supervisión apropiadas. Los estudios de que se dispone no son adecuados para determinar si los SHGs están reemplazando o complementando a las instituciones financieras formales de las áreas rurales. Los vacíos de conocimiento en estas áreas deben ser abordados para una comprensión más clara del rol de los SHGs en la reducción de la pobreza rural.

Una comparación de las instituciones con base en sus miembros realizada por Hirschland (de próxima publicación, a) examinó los costos de establecer diferentes tipos de instituciones de propiedad de sus miembros, tales como SHGs, cooperativas y bancos

comunales. Los costos por miembro parecen ser inferiores en los SHGs y superiores en los bancos comunales. Pero los costos de los SHGs variaban desde US\$67 en Zimbabwe a alrededor de US\$11 en India, indicando ciertas diferencias regionales entre los mismos tipos de organizaciones de propiedad de sus miembros (ver Tabla 2). Los factores que causan las diferencias de costos deben ser examinados en mayor profundidad para comprender la idoneidad de las instituciones de propiedad de sus miembros para los diversos contextos rurales.

Aún cuando las instituciones de propiedad de sus miembros son comunes en muchas áreas rurales, y atienden segmentos más pobres de la población, presentan limitaciones para convertirse en los principales intermediarios financieros. Puesto que por lo general son auto-administradas, se requiere desarrollar una forma apropiada de gobernabilidad para cada tipo de institución para asegurar su sostenibilidad.

Tabla 2: Costo de Establecer Organizaciones Administradas por sus Miembros

Programa	Tipo de Organización	Cobertura / Antigüedad del Programa	Plazo para que el Grupo sea Sostenible	Costo por Miembro
Proyecto Kupfuma Ishungu, Zimbabwe (CARE)	Grupos de autoayuda (alrededor de 6 miembros por grupo)	14.000 en 4 años	1 año	US\$67
Cooperativas DEPROSC, Nepal (CBED)	Organizaciones de Ahorro y Crédito (cooperativas, alrededor de 140 miembros en cada una de ellas)	15.000 en 3 años	3 – 5 años	US\$12 – \$20
CVECA, Malí (CIDR)	Bancos comunales de propiedad de sus miembros (413 miembros por banco)	21.500 en 10 años	11 años para bancos y federaciones, incluyendo asistencia técnica	US\$140
NABARD, India	Grupos de autoayuda (alrededor de 20 miembros por grupo)	7.8 millones en 10 años	3 años, seguidos por mínimo apoyo continuo	Alrededor de US\$10.50

Fuente: Reproducida de Hirschland (de próxima publicación, a)

4. Instituciones Comerciales Informales: Proveedor-Comprador

Un análisis del crédito informal del tipo comprador-proveedor en áreas rurales puede arrojar importantes lecciones para la concesión de préstamos agrícolas. En su estudio sobre los últimos desarrollos en los créditos de comerciantes en los mercados financieros rurales, Pearce (2003) proporciona varios ejemplos, en los que comerciantes, procesadores, proveedores de insumos, exportadores y prestamistas son la fuente primordial de crédito para hogares pobres dependientes de la agricultura. Los compradores y proveedores vinculan su crédito a la provisión de otros servicios, tales como

la provisión de insumos y transacciones de compra de productos. Estos vínculos ayudan a manejar los problemas de información asimétrica y de altos costos operacionales asociados con la concesión de préstamos agrícolas.

Actualmente algunas agencias donantes se encuentran trabajando para ampliar los servicios financieros ofrecidos por los comerciantes a agricultores pobres. Uno de estos ejemplos es el proyecto AGENT de CARE en Zimbabwe. Inicialmente el proyecto proporcionó una garantía transitoria a mayoristas/distribuidores que proporcionarían insumos como créditos de capital de

trabajo a comerciantes. AGENT también trabajó con los comerciantes para aumentar sus capacidades empresariales. La asistencia técnica y las garantías se diseñaron para ser retiradas paulatinamente a medida que los comerciantes desarrollaran relaciones comerciales independientes con los proveedores, después de una estación agrícola de operaciones comerciales. A partir de 1995, se vinculó a un total de 580 comerciantes con mayoristas privados, y un 60 por ciento fue totalmente absorbido por la red de distribución del sector privado. Los agricultores se han beneficiado del aumento en el rango de productos ofrecidos a través del programa, tales como una mayor variedad de semillas y fertilizantes, equipamiento básico de irrigación y procesamiento, así como materiales generales de construcción. Desde entonces, la Compañía de Fertilizantes de Zimbabwe (Zimbabwe Fertilizer Company - ZFC), la más grande empresa fabricante de fertilizantes en Zimbabwe, ha instaurado su propio sistema de distribución de insumos tomando como modelo el programa AGENT. Once compañías del sector privado han trabajado con el programa y posteriormente han continuado trabajando con los comerciantes de AGENT (CARE, 2001; Pearce, 2003). Otro ejemplo de la expansión de los rangos de productos para agricultores a través de comerciantes que utilizan garantías de crédito se puede encontrar en el programa REAP de CARE en Kenia (CARE, 2002).

Además de crédito, los comerciantes también proporcionan servicios no financieros tales como asesoría técnica y servicios de comercialización. Pearce (2003) pudo constatar que el crédito comercial está ampliamente difundido en áreas rurales donde los mercados financieros son superficiales y se encuentran escasamente desarrollados. Por tanto, el financiamiento comercial puede perfilarse como una buena solución para aquellas áreas rurales que no están bien atendidas por las instituciones financieras. Sin embargo, probablemente el financiamiento comercial podría constituirse en un complemento más que en un sustituto, para los mercados financieros formales. Pearce (2003) observó que los comerciantes ofrecían una variedad muy limitada de productos financieros — principalmente créditos estacionales y anticipos de corto plazo. Un estudio reciente muestra claramente que el financiamiento comercial satisface los requerimientos de capital de trabajo en las áreas rurales pero no las inversiones de puesta en marcha y de capital. Por ejemplo, el financiamiento comercial generalmente se limita a clientes con relaciones de larga data y a grandes productores. Además, los contratos financieros de los comerciantes se encuentran ligados a actividades de producción y se consideran poco transparentes (Fries y Akin, 2004). Asimismo, otros servicios financieros esenciales tales como depósitos y seguros no son proporcionados por los prestadores comerciales. Finalmente, los pobladores más pobres y aquellos de áreas remotas pueden llegar a

depender completamente de dichos comerciantes para la obtención de créditos, por lo que recibirían términos y condiciones menos favorables.

Un experimento en Filipinas utilizó a comerciantes como conductos directos para canalizar el crédito bancario para agricultores, pero fue interrumpido debido a que resultó ineficaz y no constituyó una contribución significativa a la cobertura rural (Esguerra y Meyer, 1995). Sin embargo, las instituciones financieras pueden beneficiarse de los vínculos que se establecen con los comerciantes para expandir las finanzas rurales, particularmente en áreas rurales pobres y remotas. Uno de tales vínculos se encuentra dirigido por Critecnia en el Perú, la cual vende insumos, así como compra y comercializa algodón, para agricultores bajo contrato. Critecnia también vincula a los agricultores participantes con las instituciones financieras; gestiona los préstamos a nombre de los agricultores, y los agricultores proporcionan garantías de préstamo en la forma de hipoteca de sus predios. Este acuerdo ha permitido que muchas instituciones financieras otorguen financiamiento a agricultores de algodón que anteriormente eran rechazados por falta de garantías. Critecnia descuenta el pago del préstamo y las tarifas por su asistencia técnica y gestión una vez vendido el producto, luego distribuye las ganancias netas en partes iguales con los agricultores. La tasa de interés establecida por el banco sobre los préstamos es de 24 por ciento, con un pago mayor final al momento de la cosecha. Los costos totales, incluyendo el monto de los servicios de Critecnia, aumentan el costo del préstamo a una tasa de interés efectiva del 30 por ciento. De acuerdo con la información disponible, Critecnia es rentable, con muy altas tasas de reembolso en la mayor parte de sus años de funcionamiento (Alvarado y Galarza, 2003).

Las agencias donantes pueden ayudar a ampliar las actividades de los comerciantes a través de proyectos que fomenten la articulación con los mercados financieros y con los proveedores no financieros, y de esa manera apoyar a pequeños agricultores que soliciten servicios financieros y de otro tipo. Mientras los comerciantes pueden proporcionar asesoría técnica y de comercialización, los mercados financieros pueden proporcionar los servicios financieros. Las agencias donantes también tienen un rol que jugar en promover un entorno propicio que no frene al sector privado. De hecho, mejorar la infraestructura, los servicios, la información, los registros de propiedad y de colaterales, y otras condiciones para la intermediación financiera, puede resultar más importante que el apoyo directo de las agencias donantes a las finanzas comerciales. Recientes iniciativas de agencias donantes y gobiernos para desarrollar plazas comerciales en India y Nepal — como por ejemplo mercados mayoristas, almacenes, e

instalaciones de clasificación y empaque — parecen haber alentado a los comerciantes a vincularse con los pequeños agricultores como fuente de productos. A su vez estos vínculos parecen haber aumentado el acceso a créditos bancarios y de IMFs para los agricultores con mercados garantizados (ver el sitio web de IDE-India: <http://www.ide-india.org/ide>). En resumen, las agencias donantes deben ser creativas para encontrar la forma de trabajar con los actores del sector privado en los mercados de productos, pero sin distorsionarlos. Estas iniciativas requieren un horizonte de largo plazo y acopio de paciencia por parte de las agencias donantes.

5. Las Instituciones de Segundo Nivel - Apex

Las instituciones Apex son organizaciones que canalizan fondos, con o sin asistencia técnica, hacia instituciones financieras minoristas para que otorguen préstamos que frecuentemente están dirigidos a focalizadas categorías de prestatarios. Muchas de ellas funcionan como conductos de gobiernos y agencias donantes para financiar a las IMFs, y su impacto en la industria de las microfinanzas es controversial. Fred Levy (2002) examinó 37 instituciones Apex en 28 países en desarrollo y expuso sus características y temas inherentes, desde una perspectiva de las microfinanzas.¹⁵ No obstante, las conclusiones apuntaron a aspectos igualmente relevantes para las finanzas rurales y agrícolas, Levy también identificó varias expectativas sobre los posibles logros de las instituciones Apex. Entre ellas se mencionaban (i) recepción de grandes volúmenes de fondos, reorganizándolos en cantidades más pequeñas y traspasándolos a las IMFs, (ii) fortalecimiento de la capacidad minorista de las IMFs, (iii) estrechamiento de la brecha entre IMFs y los mercados financieros, (iv) mejoramiento de la coordinación entre agencias donantes, y (v) supervisión de las IMFs prestatarias.

Existen dos grandes instituciones Apex incluidas en este estudio que resultan de particular importancia para las áreas agrícolas y rurales en Asia, y que representan modelos marcadamente divergentes. Una de ellas es la Fundación Palli Karma-Sahayak (Palli Karma-Sahayak Foundation - PKSF) en Bangladesh, que otorga préstamos a alrededor de 200 IMFs, pero que destina 75-80 por ciento de los fondos a las cuatro o cinco

IMFs más grandes que tienen la mayor parte de sus carteras de crédito en las áreas rurales.¹⁶ La otra es el Banco Nacional para la Agricultura y el Desarrollo Rural (National Bank for Agriculture and Rural Development - NABARD) en India, que está enfocada exclusivamente a la agricultura. La estrategia de NABARD en los años setenta y ochenta fue estimular al sector bancario a otorgar préstamos en áreas rurales mediante la provisión de fondos subsidiados para la agricultura, pero en los años noventa realizó un giro hacia la oferta de fondos subsidiados a bancos que otorgaban préstamos a grupos de autoayuda. La industria de las microfinanzas de Bangladesh, ampliamente dominada por el Banco Grameen y varias ONGs grandes, no toma tanto en cuenta al sistema bancario, en tanto el enfoque del NABARD está dirigido a crear grupos de autoayuda y a articularlos o vincularlos con los bancos. En comparación con Bangladesh, India posee una red mucho mayor de miles de instituciones bancarias rurales. La mayor parte de ellas fue creada en el período guiado por la oferta, cuando la estrategia clave para acelerar el desarrollo rural se basaba en aumentar la oferta de fondos baratos para los sectores agrícolas y otros sectores prioritarios, y expandir masivamente el sistema bancario. El estudio de Levy revisó también la experiencia de pequeñas instituciones Apex tales como K-Rep en Kenia, que financió sólo cuatro IMFs, de las cuales dos aparentemente no estaban funcionando.

Levy (2002) planteó varias interrogantes acerca de la efectividad de las instituciones Apex. En primer lugar, es poco probable que estas instituciones sean 100 por ciento imprescindibles o tengan mucho que agregar; vale decir, algunos de los fondos prestados por estas instituciones probablemente serían traspasados de alguna manera desde los gobiernos y las agencias donantes hacia las IMFs, incluso si las Apex no existieran. Se encontraron pocas de estas instituciones que hubieran logrado suficiente solvencia como para ser capaces de hacer uso de los mercados financieros locales o internacionales. Asimismo, se detectó que los préstamos Apex, ofrecidos a tasas de interés por debajo del mercado, desestabilizaban la movilización de recursos de las IMFs que habían demostrado su capacidad para hacer uso de los fondos del mercado.

¹⁵ De las 37 instituciones apex estudiadas, la más antigua surgió en 1953 (FOGAIN en México) y la más reciente en 1999 en Madagascar. Varias de ellas se iniciaron en los años noventa. Muchas de las conclusiones se extrajeron de estudios de caso realizados por la Ohio State University en Bangladesh, Benin, Bolivia, Costa Rica, Honduras, India, México, y Paraguay. También se revisaron varios estudios del Programa de Crédito Global a la Microempresa (Microenterprise Global Credit Program) del BID.

¹⁶ La Fundación PKSF presenta la imagen de una institución que selecciona cuidadosamente a las IMFs a las que otorga préstamos y se estima que poco más del diez por ciento de las solicitudes de las IMFs de un primer desembolso son aceptadas. Sin embargo, varios años atrás se relataba que la Fundación había solicitado a una empresa consultora ubicar a 19 de sus IMF prestatarias que habían desaparecido. Esto refleja el desafío de trabajar con un sector de las microfinanzas que contaba con más de 500 ONGs que proveían productos de microfinanzas, muchas de las cuales funcionaban en áreas rurales.

Se averiguó que algunos participantes que habían recibido fondos Micro-Globales del BID en América Latina para conceder microcréditos, habían desviado sus propios fondos para microfinanzas hacia otros propósitos. Los programas Micro-Globales que incluyeron un fuerte componente de asistencia técnica de largo plazo de la firma alemana IPC produjeron mejores resultados a este respecto.

También se debe mantener en perspectiva el monto de dinero proporcionado por las instituciones Apex. Incluso en el caso de la Fundación PKSf, ésta proporcionó solo alrededor del 15 por ciento de los fondos para microcréditos en Bangladesh, hacia fines de los años noventa. En consecuencia, en aquellos casos en que el financiamiento no es el aspecto más importante, el impacto de las instituciones Apex en la construcción de capacidades es potencialmente significativo. Pero en este caso los resultados también fueron mixtos. Pocas instituciones financieras reguladas que participaron en el programa Micro-Global respondieron con un compromiso de largo plazo hacia las microfinanzas, a menos que hubieran sido apoyadas por programas concretos de asistencia técnica, como los proporcionados por la IPC. El éxito de las IMFs no registradas en la construcción de capacidades depende del enfoque utilizado por las instituciones Apex, que variaba desde hacer prácticamente nada a proporcionar mucha capacitación, servicios de consultoría, transferencia de software, etc. La mayor parte de las instituciones Apex que trabajan con ONGs considera la sostenibilidad financiera como un resultado del programa más que como un requisito de participación. La elegibilidad constante debe ser monitoreada a través de indicadores específicos, pero existen pocas instituciones Apex que cuentan con la capacidad de realizar un monitoreo riguroso, y su aplicación varía desde poco estricto a severo. Algunas instituciones Apex se han visto expuestas a presiones políticas para favorecer a IMFs particulares sin importar su desempeño. La Fundación PKSf, por ejemplo, es conocida por contar con una junta directiva compuesta por individuos reconocidos internacionalmente que la protegen de tales presiones.

Se constató que la mayor parte de las instituciones Apex no había logrado tender un puente hacia los mercados financieros y existía poca evidencia de éxito en la coordinación de las iniciativas de las agencias donantes en apoyo de las microfinanzas. Muchos estudios constataron que los esfuerzos de las instituciones Apex se habían visto disminuidos por agencias donantes competidoras que ofrecían fondos a tasas subsidiadas.

Las finanzas rurales —a diferencia de las microfinanzas, y en particular, el financiamiento para la producción agrícola— todavía no cuentan con un conjunto bien definido de mejores prácticas. De allí

que el rol de las instituciones Apex en su apoyo a las IMFs rurales en esta etapa de desarrollo resulta particularmente delicado. En ese sentido, la Fundación PKSf ofrece un ejemplo de este desafío; ésta ha sido criticada por solicitar a las IMF prestatarias simplemente seguir la metodología estándar del Banco Grameen (Nagarajan y Gonzalez-Vega, 1998). Por un lado, esta parece ser una política prudente, dado el largo período de experimentación que dio origen a la metodología. Por otro lado, a comienzos de los años noventa surgió el punto de vista de que tal enfoque estándar, de tipo universal, requería modificarse para permitir mayor flexibilidad y más diseño de productos guiados por el mercado (Meyer, 2002; Wright, 1999 y 2000). La aplicación demasiado estricta de una metodología específica como parte de un esfuerzo de formación de capacidades de una institución Apex puede imponer una camisa de fuerza a sus prestatarios, e inhibir la experimentación e innovación necesarias para lograr sostenibilidad, impacto y una cobertura masiva.

Entre las lecciones aprendidas cabe mencionar las siguientes: las instituciones Apex pueden resultar de utilidad para fortalecer el desarrollo y la expansión de los servicios financieros, pero no existe un diseño único para el éxito. La contribución que han realizado las instituciones Apex al desarrollo de las microfinanzas varía considerablemente de país en país, pero en general parece haber sido una contribución más bien modesta. Parte del problema radica en que la falta de fondos continúa siendo un aspecto secundario en comparación con la dificultad mayor de una capacidad minorista limitada en la mayoría de los países; y en sentido, las Apex no son necesariamente el mejor mecanismo para construir dicha capacidad. El potencial conflicto de intereses que se produce cuando se diseña a estas instituciones para actuar como financiadoras y al mismo tiempo como formadoras de capacidades del sector financiero se traduce en la improbabilidad de que puedan desempeñar ambos roles igualmente bien. Los gobiernos y las agencias donantes a menudo han apoyado a las instituciones Apex, considerándolas más bien como un canal conveniente para inyectar liquidez al sector financiero, que como la mejor estrategia para fortalecer al sector.

Desafíos pendientes: En la mayoría de los países los desafíos que enfrentan las finanzas rurales incluyen el diseño de productos apropiados, la creación de instituciones sostenibles, el desarrollo de instituciones que promuevan las finanzas rurales, un entorno propicio y una estructura normativa y de supervisión. Considerando esta extensa agenda, ¿Qué rol debieran jugar las instituciones Apex? ¿En qué etapa del proceso de apoyo debieran ser introducidas? ¿Cómo podrían diseñarse efectivamente para cumplir el doble rol de flexibilizar las limitaciones en los recursos y simultáneamente formar capacidades? Dados los

resultados mixtos de las instituciones Apex en el fortalecimiento de las IMFs se requiere cautela para utilizarlas para las finanzas rurales. Es necesario realizar estudios para analizar cuidadosamente sus efectos en las finanzas rurales y verificar si los recursos inyectados generarían un mejor retorno si se invirtieran en otras iniciativas.

B. Avances en los Productos

6. Los Ahorros¹⁷

Los pobres no necesitan de mucha persuasión para ahorrar, pero requieren mecanismos de ahorro seguros y convenientes (Robinson, 2001; Wright, 1999, 2003). La población en condiciones de mayor pobreza y que presenta mayor aversión al riesgo puede requerir acceso a servicios de depósito más que a préstamos, puesto que el ahorro funciona como una buena estrategia de manejo de riesgos (GTZ, 2003 y 2004; Kamewe y Koning, 2003; Sebstad y Cohen, 2001).

Los bancos comerciales con frecuencia ofrecen servicios de depósito a clientes pobres, pero sólo en raras ocasiones a los más pobres. Habitualmente, las cooperativas de ahorro y crédito prestan sus servicios a empleados asalariados y a clientes excepcionales (Richardson, 2003). En áreas urbanas y peri-urbanas de Africa se puede encontrar en las plazas de los mercados, ciertos mecanismos informales tales como las ROSCAs, las ASCAs, los tenedores de dinero, y los recaudadores de depósitos (Chao-Béroff, 2003). En la mayoría de los países existen restricciones legales que evitan que las ONGs no reguladas movilicen depósitos del público; sin embargo, con frecuencia utilizan métodos innovadores, como por ejemplo, ahorros obligatorios, para captar depósitos de sus miembros.¹⁸

Aun cuando varias instituciones formales, semi formales e informales ofrecen servicios de depósito en áreas urbanas y en algunas áreas rurales densamente pobladas, el desafío radica en proporcionar servicios de

ahorro en áreas pobres, escasamente pobladas, y remotas.

Chao-Béroff (2003) constata que los pobres rurales generalmente cuentan con mecanismos de ahorro de tipo informal, entre otros, para ayudarse a mitigar ciertas situaciones críticas. Sin embargo, generalmente no existen mecanismos de ahorro para ayudar a crear activos debido a (i) la falta de incentivos para las instituciones, y (ii) la falta de demanda provocada por la existencia de productos de depósito inflexibles e inconvenientes. A menudo estos servicios de depósito inflexibles y obligatorios son tratados como una condición previa para la obtención de préstamos y no como un medio para acumular activos (Chao-Béroff, 2003; Wright, 2003). Más aún, la disponibilidad de fondos baratos por parte de agencias donantes y gobiernos tiende a desincentivar la movilización de depósitos. Como consecuencia, el volumen de depósitos movilizados por las IFRs ha sido bajo. A mediados de los noventa, varias ONGs-IMFs comenzaron a ofrecer servicios de ahorro flexibles a sus miembros y miembros asociados usando una variedad de términos y condiciones. ASA, SafeSave, y BURO Tangail en Bangladesh son algunos de los ejemplos importantes de mencionar. Sin embargo, ofrecer servicios de ahorro flexibles representa un esfuerzo caro y difícil para las IFRs. Matin y Christen (2001) realizaron un análisis de la Asociación para el Avance Social (Association for Social Advancement – ASA), una IMF de grandes dimensiones de Bangladesh, y pudieron observar que ofrecer productos de ahorro flexibles además de préstamos requiere personal con buenos conocimientos de gestión financiera así como un cambio en la actitud del personal con respecto a los clientes.

Se han producido ciertos progresos en la expansión de servicios de depósitos hacia las áreas rurales, particularmente hacia los pobres rurales. En India, instituciones financieras no bancarias están movilizando depósitos usando términos y condiciones flexibles. Por ejemplo, el banco local de BASIX, Krishna Bhima Samruddhi, ofrece un esquema flexible de depósito diario a través del cual los ahorros se recaudan diariamente en el hogar de los depositantes rurales a través de recaudadores móviles de depósitos (llamados agentes de micro ahorro) que normalmente cubren alrededor de 150 depositantes al día.¹⁹ A marzo

¹⁷ Rutherford (2000) describe tres tipos de mecanismos de ahorro— ahorros hacia arriba, ahorros hacia abajo, y ahorros continuos — que son normalmente utilizados por los hogares para acumular activos y reducir su vulnerabilidad ante situaciones críticas. Rutherford considera los préstamos como ahorro hacia abajo, mientras que la típica acumulación de fondos en cuentas de ahorro de instituciones financieras sería un ahorro hacia arriba, y las transacciones realizadas a través de ROSCAs serían un mecanismo de ahorro continuo. En esta sección no nos referimos al mecanismo de ahorro hacia abajo.

¹⁸ Los ahorros obligatorios difícilmente podrían clasificarse como un buen servicio de ahorro. Los servicios de ahorro deben poder ofrecer a sus clientes la capacidad y la facilidad para la acumulación de fondos, accesibilidad de los fondos y anonimato de las transacciones.

¹⁹ Se recaudan ahorros por un mínimo de US\$0.22 a un máximo de US\$5 diario por depositante. En promedio, los clientes depositan alrededor de US\$0.45 diarios por un período de entre 60 a 90 días. Los depositantes pueden realizar retiros después de seis meses del ahorro inicial o en cualquier día antes de esa fecha con cinco días de anticipación. El interés, calculado sobre el saldo promedio vigente diario, es de alrededor del 3 por ciento por año. Sólo se paga interés sobre los depósitos a aquellos depositantes

del 2004, el banco local había abarcado cuatro pueblos y establecido 851 cuentas de ahorro con US\$2,827 como saldo de ahorro. A modo de incentivo, el banco ofrece préstamos de hasta US\$110 a aquellos depositantes que han ahorrado regularmente por un período mínimo de 100 días sin una interrupción mayor a 20 días (BASIX, 2004).

El proyecto piloto en el Corredor Puno-Cuzco, Perú, financiado por el FIDA, que se inició a comienzos del 2003, se concentra en ofrecer servicios de depósitos rurales junto con microseguros, servicios de transferencia, remesas, y microcrédito.²⁰ El programa ha diseñado cuentas de ahorro individuales que se ofrecen a través de instituciones financieras reguladas. Se promueven estas cuentas a través de un mecanismo explícito e individual de fondos de contrapartida que premia la apertura de cuentas de ahorro personales, aumenta el saldo promedio vigente, y permite retiros para propósitos relacionados con la creación de activos (como por ejemplo inversiones en educación, salud, vivienda y microempresas). A septiembre del 2004, se informaba la existencia de alrededor de 1.500 cuentas de ahorro individuales. Se trata en este caso de un programa generado por una donación, que realiza una transferencia directa y automática de los fondos de contrapartida desde los recursos financieros públicos a la cuenta bancaria personal del cliente como un incentivo para acumular ahorros (información obtenida a través de una comunicación por correo electrónico con Yves Moury, CEO, Edge Finance S.A., Perú, 7 Oct., 2004).²¹

Los Bancos Postales de Ahorro (Post Office Savings Banks - POSBs) están surgiendo como proveedores importantes de servicios de depósito en áreas rurales, dirigidos especialmente a los pobres. Más de 50 países en desarrollo alrededor del mundo cuentan con alguna forma de sistema de ahorro postal con varias décadas

de antigüedad. De hecho, en varios países los POSBs constituyen el único proveedor importante de servicios de ahorro en áreas rurales. Los POSBs funcionan con varios puntos de venta que proporcionan una amplia cobertura en áreas rurales y remotas. Por ejemplo, en China, Indonesia, Corea del Sur, y Filipinas, los POSBs atienden activamente a más de 138 millones de clientes a través de 73,750 sucursales, la mayoría de ellas en áreas rurales, con servicios de depósito, pago, y transferencia de dinero. En Mongolia, el Mongol Post atiende también a muchos clientes en áreas remotas. En India, la mayoría de los clientes de POSBs vive en áreas rurales. Realizan depósitos pequeños, mantienen un saldo promedio de US\$22 en esquemas de libretas de ahorro, y constituyen el 13 por ciento del volumen de depósitos y el 52 por ciento de los clientes de los POSBs (Nagarajan, 2003a). En Asia, la cobertura de los POSBs está creciendo. Entre el 2000 y el 2002, el número de cuentas de ahorro en los POSBs aumentó en unos 80 millones en China, unos 12.92 millones en India, unos 2.26 millones en Pakistán, y en unos 108,000 en Sri Lanka. La mayoría de estos depositantes reside en áreas rurales y peri urbanas (Fernando, 2004a). En Africa, el Kenya POSB y el Tanzania POSB tienen 486 y 136 sucursales respectivamente — la mayoría de ellas en áreas rurales—que mantienen cuentas de ahorro por más de 1.65 millones y 1.01 millones. Se estima que los saldos de depósito de clientes individuales de estas cuentas son de US\$100 millones en Kenya y de US\$45 millones en Tanzania. Los POSBs en Kenya y Tanzania, informan un retorno en activos de 0.56 y 2.17 por ciento respectivamente (Kamewe y Koning, 2003).

Al año 2000, el sistema bancario en India, consistente en 2.200 bancos con alrededor de 67.000 sucursales, movilizó depósitos por más de US\$205 mil millones, constituyendo el 44 por ciento del PIB. En comparación, los POSBs cuentan con aproximadamente 154.000 sucursales, de las cuales 137.000 están ubicadas en áreas rurales, y presentan US\$38.5 mil millones en depósitos vigentes. Los ahorros financieros de los hogares, incluyendo depósitos y productos de seguros, alcanzaron un total de US\$43.8 mil millones, aproximadamente 12 por ciento de los cuales era mantenido en POSBs y 37 por ciento en bancos. Resulta interesante observar que en Indonesia, al año 2000, a pesar de que las unidades de trabajo de los BRI estaban muy activas en la captación de depósitos de más de 25 millones de ahorrantes, los POSBs atendieron más de 7 millones de cuentas de ahorro a través de más de 2.500 sucursales (Nagarajan, 2003a). El Banco Postal de Ahorro de Kenia (Kenya Post Office Savings Bank - KPOSB) administraba 486 sucursales en el 2002, de las cuales el 80 por ciento estaban ubicadas en áreas rurales, en comparación con aproximadamente 370 sucursales de todos los bancos comerciales, de las cuales solo alrededor del 45 por

que han ahorrado regularmente sin una interrupción que supere los 20 días.

²⁰ El diseño se basa en las cuentas de desarrollo individual (IDA) que se ha utilizado en los Estados Unidos durante los últimos diez años para aumentar el ahorro entre los pobres (ver Sherraden, 2000; Schreiner, 2002), así como en diversas experiencias acumuladas a lo largo de mucho tiempo de promoción del ahorro público, como La Posta Italiana y el Livret, un programa desarrollado en Francia.

²¹ Actualmente se está planificando otra iniciativa regional financiada por el FIDA para promover la movilización de ahorros para los pobres rurales mediante instituciones financieras formales. Este se basaría en un mecanismo adaptado de pequeños fondos de contrapartida que sería financiado al largo plazo por el retorno anual esperado de un fondo de inversión rural financiero que funcionará en América Latina y el Caribe (Yves Moury, comunicación personal vía e-mail).

ciento estaban emplazadas en áreas rurales (Kamewe y Koning, 2003).

Aunque los POSBs se encuentran activos en movilizar ahorros rurales, también tienen que lidiar con temas de gobernabilidad y cuentan con poca capacidad para intermediar los fondos movilizados en las áreas rurales. Los adelantos más recientes incluyen la articulación entre POSBs e intermediarios financieros para proporcionar mejores servicios a los pobres rurales (Nagarajan, 2003a). Por ejemplo, el Union Bank de Jamaica (antes conocido como el Banco de los Trabajadores - Worker's Bank) se ha vinculado con las oficinas de correo para usar sus puntos de atención para ofrecer servicios de depósito a más de 75,000 depositantes de áreas rurales a costos reducidos (Owens, 2003).

Hirschland (2003) examinó minuciosamente varios tipos de esquemas de ahorro ofrecidos actualmente en áreas rurales en países en desarrollo, y constató que la proximidad y la conveniencia son cruciales para los depositantes rurales. En las áreas rurales un gran desafío está representado por la capacidad de ofrecer servicios que estén lo suficientemente cercanos como para atraer a los depositantes mientras al mismo tiempo se logran cubrir los costos. Hoy en día se están utilizando varios mecanismos para ayudar a aumentar el volumen de depósitos en áreas rurales a costos reducidos. Entre estos desarrollos, varios de los cuales se analizan minuciosamente en Hirschland, (de próxima publicación, c) se incluyen:

- Oficinas pequeñas con personal a tiempo parcial y/o pequeñas oficinas que operan dentro de la infraestructura existente, tales como oficinas de correo y organizaciones comunitarias.
- Alianzas estratégicas entre instituciones financieras. Un ejemplo lo constituye el acuerdo de sociedad establecido entre FIE (Centro de Fomento a Iniciativas Económicas) y Pro Mujer en Bolivia, a través del cual FIE opera con cajeros establecidos dentro de los centros rurales de Pro Mujer (Wise, 2004).
- Uso de unidades móviles y/o personal que se desplaza. Entre los ejemplos se incluyen las unidades móviles utilizadas en Vietnam, y las de la Equity Building Society (EBS) en Kenia (analizadas en detalle más adelante en este reporte).
- En lugares con buen acceso a los bancos comerciales o con sucursales de IMFs cercanas a las áreas rurales, resulta útil capacitar a miembros de grupos y a grupos de autoayuda para recaudar y administrar cuentas de ahorro de los bancos. Acuerdos de esta naturaleza se pueden encontrar en India, donde existen SHGs que se han asociado con

bancos comerciales, y en la cooperativa BISCOL en Nepal.²²

- Uso de casilleros para que los clientes depositen sus ahorros y recauden o reconozcan los contenidos en el casillero a intervalos periódicos. Un ejemplo de esto es el de los "casilleros ganansya" proporcionados por varios bancos rurales en Filipinas (Campion y Owens, 2003).
- La concatenación (piggybacking) de servicios de ahorro con otros sistemas de entrega, con servicios de ahorro ofrecidos en un momento y lugar donde hay clientes que ya están transando otros negocios (para un mayor análisis de este tema ver más adelante).
- En países tecnológicamente avanzados, el uso de tecnologías bancarias electrónicas tales como asistentes personales digitales portátiles (palm pilots), tarjetas inteligentes (smart cards), aparatos de puntos de servicio (POS), cajeros automáticos, y banca telefónica y por Internet, pueden constituirse en medios efectivos de reducir los costos de transacción. Se están implementando actualmente varios experimentos usando cajeros automáticos (Automated Teller Machines, o ATMs) en áreas rurales. Por ejemplo, el banco ICICI en India está instalando ATMs en áreas rurales lo suficientemente desarrolladas (Banco ICICI, 2004); así como PRODEM en Bolivia instaló siete de sus 20 ATMs en áreas rurales e informó un aumento de 22.000 nuevas cuentas de depósitos (Hirschland, 2003).

La movilización de ahorros rurales involucra costos muy altos y puede producir escasos volúmenes totales de ahorro. Richardson (2003) señala que la viabilidad

²²En el programa URAC-UDEC en México, un tesorero voluntario escogido por el grupo recauda los depósitos de los miembros individuales semanalmente y los lleva a la sucursal más cercana. El mal manejo potencial se contrarresta mediante un requisito que establece que los clientes pueden hacer retiros sólo en persona en la sucursal, y mediante la conducción de auditorías internas cada seis meses. El depósito mínimo es de US\$0.22. Esta institución de propiedad de sus miembros tiene 12,700 miembros, de los cuales aproximadamente un 15 por ciento ahorra cada semana. Cincuenta y tres por ciento de los miembros presenta saldos desde US\$0.11 a US\$11.26. Otro 15 por ciento presenta saldos desde US\$11.37 a US\$22.52. En la cooperativa BISCOL en Nepal, un grupo de al menos 10 miembros recauda una cantidad igual de ahorros mensuales de cada uno de sus miembros en una reunión sostenida a un kilómetro de sus hogares. Luego, un representante del grupo deposita esta cantidad con un miembro del personal de la cooperativa en una fecha y hora prefijadas y en un lugar de recaudación a no más de seis kilómetros de sus casas (Hirschland, de próxima publicación, b).

de los productos de ahorro depende de los costos operacionales y de los volúmenes de ahorro. Con el fin de aumentar los volúmenes, algunas IFRs están en la actualidad realizando subsidios cruzados entre sus operaciones rurales y urbanas. Por ejemplo, COOPECS en Africa Occidental está migrando hacia áreas urbanas para captar volúmenes mayores de ahorro con el fin de hacer viable la movilización de depósitos rurales (Chao-Béroff, 2003). En Bangladesh, algunas instituciones tales como BURO Tangail y ASA están aumentando sus volúmenes de ahorro mediante la inclusión como miembros asociados de clientes ubicados más arriba en los estratos de pobreza, quienes sólo pueden ahorrar en las instituciones. Sin embargo, Kamewe y Koning (2003) advierten que el obtener un equilibrio adecuado entre las operaciones urbanas y rurales constituye un desafío para reducir costos y ofrecer servicios eficientes y de calidad a los pobres rurales.

La experiencia en movilización de depósitos rurales desarrollada por las Cajas Comunitarias Autogestionadas de Ahorro y Crédito (CVECA - Caisses Villageoises d'Épargne et de Crédit Autogérées) en Africa Occidental muestra claramente que los productos de ahorro destinados a la creación de activos debieran proporcionar retornos atractivos además de flexibilidad y facilidad acceso (Chao-Béroff, 2003). Los retornos atractivos para depósitos a plazo contribuyeron a que las poblaciones rurales cambiaran desde depósitos líquidos – no sujetos a pago de intereses – hacia depósitos a plazo, que facilitan la creación de activos, y desde la tenencia de ganado a la de activos financieros.

Persisten varios desafíos importantes para lograr que la movilización de ahorros se generalice y sea sostenible en las áreas rurales. En primer lugar, resulta muy importante reducir los costos de transacción para los ahorrantes de aquellas poblaciones que se encuentran altamente dispersas y que ahorran sólo en pequeñas cantidades. Entre las formas efectivas de reducir los costos de transacción para los ahorrantes se incluyen los recaudadores móviles de depósitos, que recaudan los depósitos desde las casas de los ahorrantes; un aumento en los puntos de venta, y la recaudación de ahorros durante las reuniones periódicas de los grupos. También pueden reducir los costos de transacción para las instituciones financieras si contribuyen a aumentar el volumen de las transacciones. Las innovaciones electrónicas pueden eventualmente ayudar a disminuir los costos de administrar muchas pequeñas transacciones en áreas donde son factibles las alternativas de alta tecnología. A pesar de estos desarrollos, el alto costo de procesar pequeños ahorros en áreas remotas todavía constituye un obstáculo significativo.

Como lo demuestran las bien documentadas experiencias de ASA en Bangladesh y del BRI en Indonesia, el diseño de productos de ahorro apropiados plantea un segundo desafío. La exitosa movilización de ahorros involucra más que simplemente adoptar productos diseñados en algún otro lugar. Los productos deben satisfacer las demandas específicas de las poblaciones locales de seguridad, fácil acceso, y de retorno sobre los ahorros. Las oficinas de correos, por ejemplo, ofrecen el mayor potencial en términos de conveniencia debido a su cobertura rural; sin embargo, los ahorros postales han languidecido en muchos países debido a su notorio mal servicio y a complejos procedimientos de retiro. Un área interesante de investigar para futuros desarrollos se refiere a la posibilidad de vincular las remesas rurales a productos de ahorro contractuales, de modo que las remesas no sean consumidas inmediatamente después de recibidas.

En tercer lugar, resulta esencial mejorar la seguridad de los ahorros para evitar que los ahorros de los pobres se pierdan debido a fraudes o a prácticas riesgosas por parte de las instituciones financieras. Varios países han creado categorías especiales de instituciones de microfinanzas registradas, reguladas y supervisadas. Para aquellas instituciones que eventualmente cumplen con los requisitos, este desarrollo permite movilizar legalmente los ahorros a aquellas instituciones comprometidas en atender al extremo inferior del mercado, y proporciona cierta seguridad de que dichos ahorros serán manejados adecuadamente. Además, los ahorrantes pueden considerar este proceso de formalización como una garantía implícita de la seguridad de sus ahorros. Queda por determinarse si las autoridades tendrán la capacidad para efectivamente regular y supervisar este nuevo tipo de instituciones. Por otra parte, esta oportunidad de formalización sólo es posible para una proporción relativamente pequeña de las ONGs que actualmente proporcionan servicios financieros en la mayor parte de los países. En consecuencia, persiste una gran necesidad de promover mayores vínculos entre las grandes instituciones reguladas orientadas a las áreas urbanas y las instituciones más pequeñas no reguladas que cultural y físicamente se encuentran más cercanas a la población rural.

Finalmente, aún cuando las agencias donantes en apariencia respaldan las iniciativas para apoyar la movilización de ahorros y las innovaciones, su principal objetivo y métrica de desempeño es “mover dinero” a través de proyectos. Cuando las instituciones financieras tienen acceso a fondos proporcionados directamente por las agencias donantes, o indirectamente a través de instituciones Apex, que son más económicos y más fáciles de obtener, se produce un desinterés en buscar activamente la movilización de ahorros. En consecuencia, la mayoría de los proyectos de agencias donantes que proporcionan cantidades

significativas de recursos para que las IFRs expandan sus carteras de préstamos no pueden sino perjudicar la movilización de ahorros. Los pocos proyectos de agencias donantes que apoyan la movilización de ahorros con frecuencia se centran en depósitos como un sustituto de seguros para emergencias, lo que da como resultado productos de depósito flexibles pero de corto plazo. Existe una evidente necesidad de encontrar formas de satisfacer la demanda de depósitos a plazo requeridos para la acumulación de activos. Hay todavía mucho por aprender en lo que se refiere a llegar a clientes rurales con depósitos a plazo en forma sostenible, a través de una variedad de instituciones entre las que se cuentan las instituciones de propiedad de sus miembros, y las posibles articulaciones entre ellas.

7. Los Préstamos a Plazo Fijo

i. Préstamos para la Vivienda

En las áreas rurales, las personas generalmente financian sus necesidades habitacionales mediante la lenta acumulación de materiales de construcción, construyendo luego la parte principal de sus casas, y agregando partes a medida que acumulan más materiales. Sin embargo, este proceso toma un tiempo largo y retrasa el proceso de creación de activos. Cuando las necesidades básicas de vivienda y de consumo no son adecuadamente cubiertas, el financiamiento externo para actividades económicas tiende a desviarse debido a la fungibilidad. También se produce la necesidad de desbloquear el capital pasivo en viviendas de modo que pueda ser utilizado como garantía para préstamos (De Soto, 2000). Obviamente existe la necesidad de mayor financiamiento para la vivienda en la mayoría de los países. Sin embargo, el financiamiento de viviendas para personas de bajos ingresos normalmente ha sido parte de una estrategia para el mejoramiento de barrios pobres o de desarrollo urbano, donde el servicio financiero se acompaña de ayuda para la construcción o de promoción y defensa de derechos de tierra. Las IMFs establecidas, tales como el Banco Grameen, ofrecen cada vez más financiamiento para la vivienda, pero estos préstamos por lo general se otorgan a trabajadores asalariados de bajos ingresos y a microempresarios pobres, principalmente de áreas urbanas (Brusky y CGAP, 2004). El financiamiento para la vivienda rural está emergiendo de manera muy lenta.

Un capital inadecuado limita las posibilidades de muchas IFRs de proporcionar financiamiento para la vivienda. En vista de ello, el Fondo de Préstamos para la Vivienda Rural (Rural Housing Loan Fund - RHLF) en Sudáfrica se estableció como mayorista para el financiamiento de viviendas rurales en 1996, con el apoyo del Departamento nacional para la Vivienda en asociación con el banco alemán para el desarrollo, el

Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). El RHLF opera como una institución financiera mayorista que otorga préstamos para la vivienda rural a través de proveedores autorizados de créditos para vivienda (compañías financieras) que a su vez están dispuestos y en condiciones de otorgar préstamos a clientes rurales que buscan mejorar y ampliar sus casas. A la fecha, el RHLF ha desembolsado más de 230 millones de Rands (US\$29 millones) a través de 11 prestadores minoristas de financiamiento para la vivienda, lo que se tradujo en más de 50,000 préstamos para la vivienda para clientes con ingresos inferiores a 3,500 Rands (US\$ 440) al mes. Por ejemplo, en Sudáfrica el Norufin Housing Ltd., cliente del RHLF, ha proporcionado financiamiento para la vivienda en áreas rurales utilizando sus seis sucursales en tres provincias para atender a alrededor de 6,000 clientes (MFRC, Boletín N° 7, 2003, www.mfrc.co.za). Investigación realizada por el RHLF muestra que los clientes ponen como contrapartida la mitad del monto del préstamo usando sus propios recursos, entre ellos sus ahorros, materiales de construcción, y mano de obra. Las deudas incobrables acumuladas del RHLF han sido muy bajas: cerca de 6 millones de Rands, que corresponden a alrededor del 2.5 por ciento de los préstamos acumulativos desembolsados. Los reembolsos de los préstamos recaudados son reciclados en nuevos préstamos para la comunidad. El RHLF también educa a los consumidores a ser prestatarios responsables y a utilizar materiales de construcción seguros y respetuosos del medio ambiente (Rust, 2003).

Las lecciones emergentes a partir de las limitadas experiencias en Sudáfrica incluyen:

- La falta de vivienda no es necesariamente el mayor problema en las áreas rurales. Puede que las personas que viven en áreas rurales no consideren la vivienda como su principal necesidad crediticia, pero existe una demanda para ampliar y mejorar sus hogares como medio de aumentar sus activos.
- La diversificación de los productos crediticios es importante: una focalización muy rígida en el mercado de la vivienda en esta etapa puede resultar demasiado arriesgado para muchos de los países en desarrollo. Por naturaleza los préstamos para la vivienda son generalmente por montos mayores que los préstamos de consumo, y en consecuencia se reembolsan en un período más largo de tiempo. Esto aumenta tanto el riesgo de no pago como el monto de la pérdida en el caso de deuda incobrable.
- Se requiere una coordinación entre proveedores de insumos y urbanistas con el fin de que haya disponibilidad de insumos para que los préstamos se utilicen eficazmente.

Entre los desafíos que enfrenta el financiamiento para la vivienda rural se incluyen:

- Regulaciones para los proveedores de crédito para la vivienda: en Sudáfrica, la práctica de otorgar préstamos para la vivienda a trabajadores asalariados (generalmente considerados como clientes más seguros) está enfrentando algunos desafíos. Los proveedores no bancarios, como por ejemplo las compañías de préstamos para la vivienda, están actualmente limitados por el gobierno en su jerarquía para exigir los pagos a través de deducciones en los salarios. Sólo pueden ser demandantes residuales una vez que los principales bancos regulados han recaudado sus cuotas. Esto ha aumentado los riesgos para los proveedores no bancarios y los ha llevado a racionar sus servicios a clientes que ya cuentan con préstamos bancarios.
- Títulos de propiedad inseguros limitan aún más el uso de viviendas mejoradas y ampliadas como garantía o como activos que pueden ser liquidados para pagar préstamos.

ii. Esquema de Arrendamiento con Opción de Compra (Leasing)

El Leasing es actualmente reconocido como un mecanismo financiero alternativo para llegar a clientes rurales pobres con acceso limitado a préstamos a plazo fijo. El leasing puede ser un medio para adquirir el equipamiento y las maquinarias necesarios para expandir y diversificar microempresas y empresas agrícolas, y para adquirir activos fijos a través de contratos de leasing financiados sobre la marcha (pay as you go).

El leasing puede generar costos de transacción más bajos en comparación con préstamos a plazo fijo respaldados por garantías, debido a que los costos en el desarrollo y la ejecución de contratos son menores en las áreas rurales, en donde la inscripción de activos y los sistemas judiciales para la ejecución de contratos están poco desarrollados. Estudios recientes realizados por el BID (Westley, 2003) y el Banco Mundial (Nair, Kloppinger-Todd, y Mulder, 2004) sobre las condiciones actuales del leasing en las áreas rurales sugieren ventajas tanto para el proveedor como para el contratante de leasing en términos de los costos y de los riesgos involucrados. El leasing también está comenzando a desarrollarse en Asia Central como consecuencia de las iniciativas de la Corporación Financiera Internacional (International Finance Corporation – IFC) para ayudar a los países a desarrollar políticas legales y tributarias adecuadas (International Finance Corporation, 2004).

Nair et al. (2004) realizaron un sondeo de alrededor 10 proveedores de leasing en Africa, Asia Central y del

Sur y América Latina, y constataron que colectivamente proporcionaban más de US\$125 millones en arriendos para empresas rurales, con más del 75 por ciento de ese monto dirigido a cubrir maquinaria agrícola y equipamiento para procesos agrícolas. Por ejemplo, en los años 2002-2003, John Deere en México, Uzelmalhosh Leasing en Uzbekistan, y AgroMash Leasing en Kazakhstan operaron exclusivamente en áreas rurales y administraron contratos de leasing por más de US\$25 millones, US\$40 millones, y US\$1.5 millones, respectivamente, para equipo y unidades de procesamiento agrícola. El Banco Grameen en Bangladesh es el mayor proveedor de leasing para microempresas rurales, con una cartera de arriendos avaluada en US\$22 millones. El Banco Grameen y AgroMash informaron no tener problemas de reembolso en su cartera de leasing, en tanto John Deere y Uzelmalhosh informaron una cartera en riesgo de 3.9 por ciento (30 días) y de 4.3 por ciento (60 días), respectivamente. Varias otras compañías de leasing (tales como DFCU en Uganda, Uzbek leasing, y Net Work Leasing Company en Pakistan) e IMFs (como por ejemplo CECAM en Madagascar y ANED en Bolivia) también ofrecen leasing para empresas basadas en la agricultura en pequeñas aldeas aledañas a pueblos. El monto promedio de los arriendos rurales oscilaba entre US\$364 a través del Banco Grameen en Bangladesh y US\$200,000 a través de leasing Uzbek en Uzbekistan. En términos generales, aún cuando el leasing correspondía a más del 75 por ciento de los activos totales en compañías autónomas de leasing, representaba una porción muy pequeña de la cartera total de las instituciones financieras. Por ejemplo, el leasing de equipamiento de la Asociación Nacional Ecuatoria de Desarrollo (ANED) en Bolivia rural representa sólo el ocho por ciento de su cartera de préstamos.

Las lecciones emergentes de la información disponible sobre experimentos de leasing en las áreas rurales muestran que:

- Los contratos de leasing son más adecuados para las transacciones individuales que para las grupales.
- Los contratos de leasing requieren un pago inicial o una garantía prendaria para reducir los riesgos para el proveedor de leasing.
- El leasing presenta una opción financiera viable para una gran proporción de residentes pobres rurales, que trabajen en actividades basadas en la agricultura.
- El leasing puede ofrecer menores opciones para áreas remotas debido a los altos costos del transporte y a la falta de centros de mantenimiento para el equipamiento en arrendamiento con opción de compra.
- Hay instancias en que los contratos de leasing

se utilizan para evadir impuestos, y otras en que el leasing se ha diseñado para sortear las estrictas interpretaciones islámicas de las transacciones financieras (como en Pakistán).

- Se ha requerido el compromiso de fuentes de financiamiento para la supervivencia de las compañías de leasing.
- También se constató que los requerimientos de capital humano eran mayores para las operaciones de leasing en comparación con las operaciones de préstamo ordinarias.
- Antes de que el leasing se convierta en una alternativa atractiva para sus proveedores, deberán resolverse muchos temas legales y tributarios.

Las siguientes interrogantes aun generan debates sobre el tema del leasing:

- ¿Las instituciones de leasing requieren regulaciones prudenciales especiales?
- ¿Cómo pueden las instituciones reguladas ofrecer contratos de leasing a las poblaciones pobres de las áreas rurales?
- ¿Qué tipos de vínculos entre compañías de leasing, inversionistas privados, agencias donantes, e instituciones financieras pueden realmente beneficiar a los clientes rurales?
- ¿Los acuerdos de leasing debieran ser ofrecidos a grupos y comunidades solidarios, y de ser así, cómo debiera hacerse?
- ¿Cuán importante es el leasing para la acumulación de activos?

C. Avances en los Servicios

8. Los Seguros

Grandes riesgos idiosincrásicos y sistémicos afectan a las áreas rurales y plantean desafíos significativos que se relacionan con la cobertura, la sostenibilidad, y el impacto de las finanzas rurales. Aún cuando los seguros pueden mitigar ciertos riesgos, no hay disponibilidad de seguros formales en la mayoría de los países en desarrollo, particularmente en las áreas rurales. Entre los desafíos para la provisión de seguros en áreas rurales se cuentan: (i) dificultades para alcanzar escala y cubrir costos, (ii) poca conciencia sobre los seguros, (iii) disponibilidad de muy pocos productos de seguros rurales, y (iv) falta de un sistema efectivo de distribución. Morduch (2004) ha demostrado que los seguros informales proporcionados a través de relaciones y parentescos familiares son un sustituto imperfecto para los seguros formales en tiempos de desastres sistémicos, en parte debido a la covarianza de los ingresos. Una investigación realizada en India (BASIX, 2004) determinó que entre los trabajadores asalariados y las personas pobres sin activos, los servicios de ahorro y de seguros son más

importantes que los de crédito, debido a que les permiten formar capital y reducen su vulnerabilidad ante desastres. Se han producido adelantos en el desarrollo de productos de seguros, tales como seguros de cultivos, de ganado, de vida y de salud, apropiados para clientes rurales de países de bajos ingresos.

i. Seguros de Cultivos

La agricultura todavía constituye la principal actividad económica de los países en desarrollo, particularmente en áreas rurales muy activas y diversificadas. Es también una actividad riesgosa que puede beneficiarse de los seguros. A pesar de que varios países han experimentado con seguros de cultivo, los fracasos son comunes. Por ejemplo, el reciente esquema piloto de seguro para cultivos de arroz en Vietnam tuvo que ser discontinuado luego de sólo tres años, debido a las altas tasas de pérdida, que oscilaban desde 110 por ciento hasta más de 300 por ciento en ciertas provincias.²³ Un estudio conducido por la FAO da a conocer que otros países de Asia que implementaron esquemas de seguro de cultivos (tal como Sri Lanka, Bangladesh, Filipinas, e India) también están enfrentando altas tasas de pérdida y altos costos operacionales (Abada, 2001).

Varios de los programas de seguro de cultivos que no lograron sus objetivos o que están experimentando problemas han seguido el enfoque tradicional basado en el rendimiento para asegurar pérdidas. Estos contratos pueden cubrir un riesgo único, como por ejemplo el granizo, u otros múltiples riesgos. Para determinar el pago de dividendos a los agricultores se realizan evaluaciones en los predios y se determinan las pérdidas reales en la producción. Además, con frecuencia los agricultores deben proporcionar datos históricos de la producción de sus predios como para calificar para seguros de cultivos multi riesgo. Estos programas a menudo enfrentan problemas debido a aspectos tales como (i) el intento por cubrir riesgos múltiples y riesgos no asegurables, (ii) problemas de riesgo moral entre aseguradores, conducentes al establecimiento de primas bajas y a prácticas operacionales inadecuadas, (iii) problemas de riesgo moral entre los productores, conducentes a su incapacidad de seguir prácticas agrícolas adecuadas, e (iv) intervenciones políticas (Yaron, Benjamin, y Pipek, 1997). Incluso en países desarrollados como Estados Unidos, Canadá, y Japón, los seguros de cultivo tradicionales han probado ser insostenibles sin la aplicación de subsidios estatales cuantiosos y

²³ Fue implementado en cinco provincias en áreas de alto riesgo por BaoViet, la compañía de seguros administrada por el estado.

continuos (Makki, 2002).²⁴ Muchos países en desarrollo no pueden evitar subsidiar fuertemente los costos de las primas, que generalmente son demasiado altos como para que los pequeños agricultores puedan pagarlos. Actualmente están en desarrollo investigaciones y proyectos piloto para diseñar productos de seguro apropiados a precios asequibles.

Algunos analistas sugieren que se pueden asegurar riesgos múltiples en forma sostenible con los productos de seguros tradicionales, siempre y cuando se cuente con personal altamente calificado, vastos sistemas de información, y métodos de creación de modelos estadísticos, todo lo cual resulta difícil de obtener en los países en desarrollo. Otros refutan este enfoque y en su lugar proponen seguros de cultivos por índice que atan los pagos de indemnización a un desencadenante fácilmente observable tal como precipitaciones o temperatura. Para evaluar la cantidad de daño que se ha producido, los seguros de cultivo tradicionales miden las pérdidas reales del agricultor a través de inspecciones en el terreno y de visitas in situ. Sin embargo, los seguros por índice utilizan un indicador basado en el clima como medición sustitutiva de pérdidas. Conceptualmente, se espera que los instrumentos de seguro basados en el clima eliminen los riesgos de morosidad y disminuyan dramáticamente los costos asociados con el monitoreo y el procesamiento de ajustes por reclamos. Los agricultores pueden fácilmente entender las características y el contenido de los contratos de seguro basados en el clima. Actualmente se encuentran en desarrollo experimentos de seguros de cultivo basados en el clima en India, México, y otros países.²⁵ Las últimas reflexiones en torno a esta área recomiendan crear un producto más dinámico que cubra el riesgo de producción mediante la utilización de imágenes satelitales para determinar los niveles de crecimiento vegetativo.

Un rol potencial para las instituciones financieras reside en vender estos productos de seguro, para proteger tanto a sus clientes como a ellas mismas, y de esa manera expandir sus carteras agrícolas. Las IFRs, incluyendo las IMF, están actualmente explorando

formas de establecer vínculos con agencias aseguradoras para proporcionar a sus clientes estos productos de seguro de cultivos basados en índices. Los seguros basados en el clima también pueden extenderse hacia las pequeñas y medianas empresas cuyos ingresos son vulnerables a las fluctuaciones del clima como una forma de alcanzar una escala adecuada. También se abren las posibilidades para que las IFRs utilicen la información de los contratos de seguros basados en el clima para comercializar nuevos productos, como los proporcionados por el Banco ABN Amro desde el año 2002. Este banco ofrece para los clientes de Países Bajos un producto de depósito de tres meses vinculado con el clima, llamado Weergaloos Sparen, el cual tiene una tasa de interés anual del 7.5 por ciento si el clima durante julio, agosto, y septiembre no ha sido especialmente característico de la época; y del 2 por ciento cuando las estaciones han sido normales. Los productos de depósito regular pagan un interés anual del 3.3 por ciento.

El Banco Mundial está actualmente implementando un proyecto piloto de seguros basados en el clima en India — no como un producto independiente de seguro, sino como un producto insertado en contratos de préstamo y combinado con cuentas de ahorro obligatorias. El diseño consiste en un seguro basado en las precipitaciones a través del cual se paga a todos los asegurados el mismo monto por unidad de seguro durante los años malos y no se emiten pagos en años buenos. Una cuenta de manejo de riesgos que permite ahorrar al asegurado durante los años buenos actúa como mecanismo de estabilización del ingreso para contrarrestar las pérdidas que no fueran adecuadamente cubiertas por los pagos de dividendo del seguro.²⁶ Se pueden usar tarjetas inteligentes para reducir los costos de transacción y reducir el plazo de indemnización para el asegurado. El banco ICICI en India está trabajando con la ICICI Lombard General Insurance Company para poner a prueba el producto (Hess, 2003).

²⁴ El programa en Japón involucra subsidios para primas de entre un 50 y un 80 por ciento, y para costos administrativos, así como apoyo para reaseguros. En los Estados Unidos, las primas pagadas por los agricultores cubren sólo la mitad de los costos reales incurridos (Makki y Somwaru, 2001)

²⁵ Los seguros basados en el clima no se utilizan comúnmente en los Estados Unidos y Europa debido a que disponen de seguros de cultivo tradicionales fuertemente subsidiados basados en ajustes de pérdida individuales. Sin embargo, Australia, Sudáfrica, Canadá, y recientemente México, están experimentando con seguros basados en el clima.

²⁶ Este concepto se estructuró tomando como modelo un programa en Canadá llamado Fondo de Estabilización del Ingreso Neto (National Income Stabilization Accounts - NISA). El último estudio que examinó al NISA muestra que los ahorros de los agricultores reciben fondos de contrapartida del gobierno y están sujetos a la aplicación de tasas de interés más altas que las tasas bancarias imperantes para los depósitos. Como consecuencia, los agricultores son reacios a hacer retiros de estos ahorros para cubrir pérdidas no cubiertas por el seguro de cultivos. De hecho, estos declararon haber utilizado los ahorros NISA como garantía para obtener préstamos (Makki y Somwaru, 2004). En consecuencia, en el 2004 se creó el Programa de Estabilización de Ingresos de la Agricultura Canadiense (Canadian Agricultural Income Stabilization - CAIS) y se introdujeron límites a los ahorros que podían ser acumulados en estas cuentas.

En India, un banco local llamado Krishna Bhima Samruddhi (KBS) (Informe anual de BASIX, 2003-04) está proporcionando seguros de cultivo basado en el clima para la agricultura de zonas áridas. El KBS es una institución financiera no bancaria (IFNB), filial de BASIX Ltd., que trabaja en colaboración con la ICICI Lombard General Insurance Company, para proporcionar seguros de cultivo basados en el clima a pequeños agricultores de zonas áridas para cosechas de higuera y cacahuate, basándose en información de las precipitaciones en la región durante los últimos 30 años. El pago de dividendos se basa en la desviación de las precipitaciones reales del índice predeterminado de precipitaciones. Desde junio del 2003, el KBS ha adquirido una póliza de seguro masiva del ICICI Lombard y ha vendido pólizas de seguro individuales a más de 230 agricultores individuales; estas pólizas proporcionan una cobertura de US\$70,880 por un período de nueve meses a clientes en un área afectada por sequías consecutivas en los últimos tres años. Las primas recaudadas fueron de alrededor de US\$2,135. A marzo del 2004, se habían saldado 156 reclamos de seguros para un pago de dividendos de US\$935. De resultar exitoso, el producto podría asegurar a agricultores que dependen de las lluvias en la India rural, los cuales se cuentan dentro de los más pobres de la nación. Este producto de seguro basado en el clima se suma al programa de seguro de cultivo auspiciado por el gobierno, el cual es obligatorio para los agricultores que piden préstamos de los bancos formales (BASIX, 2004). El producto también se está comercializando con 50 agricultores de soya en Madhya Pradesh a través de la ONG PRADAN, y a algunos agricultores de arrozales de Aligarh en Uttar Pradesh a través de una compañía de agronegocios. Estos productos se encuentran aún en etapa experimental y deben monitorearse minuciosamente antes de ser ampliamente implementados.

Skees (2002, 2003) analiza de qué forma los seguros de clima basados en índices abordan el riesgo climático en los países en desarrollo, y de esa experiencia extrae lecciones para la provisión de seguros de cultivo basados en índices en los países en desarrollo.

- No todas las pérdidas de cosechas o las inseguridades alimenticias son causadas por los riesgos climáticos. Los conflictos civiles, el mal manejo agrícola, provisiones inadecuadas de semillas y fertilizantes, y ataques de plagas pueden ser tan importantes como el clima en determinar los niveles de productividad de las cosechas.
- El seguro por índice basado en el clima es ineficaz y demasiado costoso para las áreas agrícolas marginales donde las tendencias climáticas están cambiando (por ejemplo, donde el promedio anual de precipitaciones ha

estado declinando). El seguro por índice basado en el clima crea un índice que se basa en patrones climáticos pasados. Cuando las tendencias climáticas cambian, los pagos de dividendos se producirán con demasiada frecuencia y en consecuencia los reaseguradores aplicarán una prima apropiada al riesgo asumido. Estas primas actuarialmente valoradas con frecuencia resultan demasiado altas para los usuarios finales de estas regiones.

- En los países en desarrollo normalmente resulta difícil encontrar un registro continuo de datos climáticos exactos, con al menos 30 años de recopilación diaria de datos y sólo unos pocos puntos de datos faltantes. Adicionalmente, muchos países no cuentan con una densidad suficiente de unidades de medición climática como para proporcionar información de las áreas remotas que puedan requerir dichos productos. Las compañías locales de seguros pueden utilizarse para extender contratos de seguro basándose en unidades de medición climática no oficiales, tales como pluviómetros, que se encuentran más cercanos a los predios de los agricultores. Estas unidades no pueden reasegurarse pero pueden ofrecer una mejor protección para el agricultor que una escala a nivel nacional. La compañía local de seguros tomaría entonces el riesgo básico entre estos pluviómetros y la unidad de medición climática oficial más cercana sobre la cual se podría proporcionar el reaseguro.

Entre los debates en curso con respecto al seguro de cultivos se incluyen:

- Varios partidarios del nuevo enfoque de seguro de cultivo basado en índices no desestiman la necesidad de subsidios, pero se sigue debatiendo el nivel de los subsidios para los programas de seguro de cultivos. Algunos partidarios, entre los que se encuentra ENESA, la Entidad Estatal de Seguros Agrarios de España, propician el establecimiento de una asociación público-privada que incluya fuertes subsidios públicos. Plantean que el costo de tales subsidios generalmente es menor que el costo de proporcionar ayuda de emergencia después de un desastre. Sin embargo, la clave para un sistema así, es el establecimiento del requisito de que todos los agricultores deben comprar un seguro para poder eventualmente recibir ayuda ante un desastre. Mientras los subsidios estatales pueden no representar una carga pesada para países con pocos agricultores, se constituye en una gran carga

para aquellos países donde la mayoría de la población se encuentra dedicada a actividades agrícolas riesgosas (*MicroInsurance*, 2004).

- Existen diversos puntos de vista respecto a si los seguros de cosechas debieran ser obligatorios o voluntarios. Por una parte, el seguro obligatorio puede aumentar la escala, pero no puede eliminar los problemas de selección adversa. Por otra parte, los programas voluntarios pueden resultar incapaces de alcanzar escala y pueden terminar atrayendo solamente a clientes de alto riesgo (Abada, 2001).
- Existen dudas respecto a si se puede aplicar un paquete estándar de seguro a todos los tipos de agricultores (por ejemplo, pequeño agricultor, gran agricultor y agricultor comercial). Algunos expertos proponen subsidios cruzados de pequeños y grandes agricultores (Abada, 2001).

ii. Seguro de Ganado

En varios países, incluyendo en la India, se ha aplicado la práctica de requerir la contratación de seguros cuando la crianza de ganado se ha financiado a través de préstamos bancarios. El Banco Grameen en Bangladesh inició un programa de este tipo a mediados de los noventa, ofreciéndolo sólo a sus prestatarios, a través de una filial de seguros (Nagarajan, 1998). Como lo demuestra la experiencia del Banco Grameen, los costos de proporcionar seguros de ganado durante los meses lluviosos han resultado prohibitivamente altos. Esto es debido en parte a las limitadas capacidades del personal, y a la incapacidad de asociar riesgos y alcanzar volúmenes. Asimismo, dicha situación ha representado un desafío para instituciones semi formales como cooperativas, mutuales de crédito, instituciones financieras no bancarias (IFNBs) e IMF's que funcionan en áreas rurales.

En consecuencia, las IFRs de ciertos países están ahora intentando proporcionar a sus clientes, seguros de cosechas, de vida, de ganado, y de salud, estableciendo asociaciones con compañías especializadas de seguros que cuentan con los conocimientos y las capacidades para diseñar y administrar contratos de seguros. Por ejemplo, SHEPARD, una IMF que trabaja con SHGs en áreas rurales de India, ofrece seguros de ganado grupales trabajando en colaboración con una agencia local de seguros. El producto cubre muerte accidental y natural de ganado adquirido con financiamiento de un préstamo. El miembro del SHG paga cuatro por ciento del valor del animal como prima, del cual 2.25 por ciento va a la compañía de seguros asociada. El producto de seguro es voluntario para los miembros del SHG. El número de asegurados aumentó desde 126 en el año 2000 a 302 en el año 2002, pero disminuyó a 85

en el año 2003. La sostenibilidad del producto ha sido difícil de evaluar puesto que la institución no mide los costos asociados con la provisión de seguros (Churchill y Ramm, 2004). BASIX, una IFNB de India, ha ofrecido seguros de ganado a sus prestatarios desde octubre del 2002, asociándose con la Royal Sundaram Alliance General Insurance Company Ltd. A marzo del 2004, BASIX había asegurado ganado por un valor de US\$ 99,534 a través de esta compañía (BASIX, 2004, www.basixindia.com/insurance.asp).

Cuando el mecanismo desencadenante de la liquidación por reclamos de seguros no es muy transparente, se presentan diversos desafíos para el manejo de proyectos de seguros de ganado. Para aumentar la transparencia y reducir el tiempo requerido para liquidar los reclamos, se están incorporando actualmente a los seguros de ganado, los esquemas basados en índices (siguiendo el modelo de los esquemas de seguros de cultivos basados en índices) en proyectos pilotos. Especialistas del Banco Mundial informaron que Mongolia, por ejemplo, se encuentra dispuesta a proporcionar apoyo para un esquema piloto de seguro de ganado basado en índices. El proyecto piloto se implementará en provincias escogidas para asegurar la viabilidad del esquema. Se espera que el seguro propuesto aumente la seguridad financiera de hogares que poseen ganado, mediante la disminución de la tasa de mortalidad del mismo (Skees, 2003; Banco Mundial, 2004b).

iii. Seguro de Vida y de Salud

Los seguros de vida se ofrecen normalmente a clientes urbanos, pero algunas IMF's, como el Banco Grameen, están proporcionando con éxito seguros de vida en áreas rurales. No obstante, el acceso a seguros de salud en áreas rurales todavía constituye un gran desafío. Aunque existen algunos casos de provisión de seguros de salud a clientes de IMF's en India, Uganda, y Zimbabwe, a través de asociaciones con hospitales y aseguradoras; aún no se han extendido a las áreas rurales, particularmente en el caso de clientes de IFRs de alto riesgo como por ejemplo pacientes con VIH/SIDA. Los ejemplos discutidos a continuación, proponen algunas alternativas para atender a clientes rurales.

En Nepal, una SACCO llamada BISCOL está experimentando con un producto de seguros de vida en áreas rurales en asociación con la Compañía Nacional de Seguros de Vida y Generales (National Life and General Insurance Company - NLGIC). BISCOL comenzó a ofrecer productos de seguro de vida, de salud, y de ganado en noviembre del 2001 con financiamiento de algunas agencias donantes y de cuotas recaudadas de los miembros. Los clientes compran seguros de salud o de vida pagando una prima anual del cinco por ciento de sus ahorros mensuales

acumulados, o aproximadamente US\$3.40 (cualquiera que sea el monto menor). Como fondo de contrapartida, BISCOL ingresa una cantidad equivalente al fondo de seguros. Las primas recaudadas también se utilizan para realizar préstamos a los miembros. En caso de muerte natural del asegurado, un miembro de la familia o el beneficiario registrado recibe 10,000 Rupias (US\$135), 20,000 Rupias (US\$ 270), o 40,000 Rupias (US\$540), dependiendo de la prima anual pagada [70 Rupias (US\$1), 140 Rupias (US\$2), y 280 Rupias (US\$4)]. En caso de muerte accidental, el miembro de la familia o beneficiario recibe doble beneficio; es decir 20,000 Rupias (US\$270), 40,000 Rupias (US\$540), y 80,000 Rupias (US\$1,080). El beneficio pagado puede cubrir la deuda pendiente del préstamo, pagar los costos del funeral, y efectivo adicional para el beneficiario. En caso de hospitalización y tratamiento, se reembolsará al asegurado en base a los costos médicos y hospitalarios reales. Como parte de la póliza de seguro obligatoria, el máximo beneficio médico pagado es de 10,000 Rupias (US\$135) o dos veces los ahorros acumulados (cualquiera que sea el monto menor). Los beneficios cubren los gastos médicos. Para aquellas enfermedades graves que no pueden ser tratadas en los hospitales locales, BISCOL paga los costos médicos relacionados con el traslado a un hospital en Kathmandu. En el caso de muerte de ganado asegurado, los beneficios equivalen al 80 por ciento del valor del ganado. Desde julio del 2001 al 2003, BISCOL acumuló primas por un total de US\$55,891. Se registró un total de 26 reclamos de seguros de salud por US\$2,177, y tres seguros de vida por US\$726. En general, el producto de seguros de vida resultó rentable (Simkhada, 2004).

iv. Seguros en Países Islámicos

En los países islámicos, incluyendo Malasia y Sudán, ha surgido recientemente una nueva forma de seguro llamada *takaful* (Patel, 2004). Es una ligera variación del seguro mutualista y se ajusta a las leyes islámicas *Shariah*. El seguro *takaful* se basa en el mutualismo, la cooperación, la responsabilidad compartida, y la indemnización conjunta. Los asegurados cooperan entre sí para el bien común. Se dividen las pérdidas y se distribuyen los pasivos de acuerdo con un sistema de fondo común comunitario. El concepto del seguro *takaful* se relaciona más al de una empresa que al de una actividad de beneficencia (Patel, 2004).

La primera compañía de seguros *takaful*, la Compañía Islámica de Seguros (Islamic Insurance Company), fue establecida en Sudán en 1979. Actualmente existen más de 50 compañías de seguros *takaful* alrededor del mundo, y sus primas de seguro representan el 0.02 por ciento de las primas mundiales. El seguro *Takaful* se usa principalmente para cubrir

pérdidas relacionadas con el comercio. Estudios recientes indican que existe demanda por productos de micro-*takaful* entre los pobres. Sin embargo, la cobertura de micro-*takaful* se ve limitada por la falta de personal capacitado; la falta de conciencia en relación a los seguros entre los pobres, los aseguradores, y los reaseguradores; y la falta de regulación apropiada. Las leyes islámicas permiten el establecimiento de vínculos entre cooperativas y compañías de seguros *takaful* (no así entre cooperativas y compañías comerciales de seguros) con el fin de contribuir a una mayor cobertura hacia las poblaciones pobres socialmente excluidas.

El primer esquema de micro-*takaful*, el Fondo Mutualista Agrícola (Agricultural Mutual Fund), fue establecido en el Líbano en 1997 para proporcionar seguros de salud a las poblaciones rurales pobres. El esquema considera gastos no cubiertos por el programa de gobierno, que paga 85 por ciento de los costos hospitalarios. Actualmente el Fondo funciona en 180 comunidades y atiende a 23,000 miembros. Pueden acceder a él miembros de cualquier religión. Cada familia asegurada debe pagar US\$10 al mes, pero las comunidades cubren el costo de los más pobres que no puedan pagar. Las primas se mantienen bajas debido a que los costos de salud en el Líbano son bajos y a que el programa recibe fuertes subsidios gubernamentales. Podría ser necesario que el esquema elevara sus primas si el gobierno retira o reduce su subsidio. También se requiere una ampliación de la cobertura más allá de las áreas rurales, mayor asistencia técnica, y reaseguros para ayudarlos a alcanzar sostenibilidad.

Los servicios de seguro son importantes para las áreas rurales, pero sigue siendo un desafío proporcionarlos a clientes a un costo asequible sin contar con subsidios a gran escala. Aunque los subsidios rurales pueden no representar una fuga excesiva de recursos en aquellos países en desarrollo donde los clientes rurales representan una pequeña proporción de la población, pueden asfixiar a países en desarrollo con una mayoría de la población viviendo en áreas rurales. Hay algunos experimentos rurales en curso que podrían resultar exitosos al replicarlos más ampliamente, pero aún está por determinarse si estos programas serán sostenibles o no. Se requiere el establecimiento de asociaciones y vínculos efectivos para la provisión eficaz de servicios de seguro. Sin embargo, ha resultado difícil encontrar socios y fomentar vínculos. También está sujeto a debate el definir si las poblaciones de alto riesgo, tales como aquellas afectadas por el VIH/SIDA, pueden ser aseguradas sin la provisión de subsidios.

v. Fondos de Garantías de Crédito

Las garantías de créditos y los fondos de garantía con frecuencia son promovidos como una forma de reducir el riesgo de otorgar préstamos a prestatarios

potenciales que son percibidos como solventes, pero que no pueden obtener préstamos de fuentes bancarias regulares. Funcionan como un tipo de seguro para las instituciones financieras.

Sin embargo, se ha producido un debate considerable acerca de la efectividad de las garantías y de si su impacto ha compensado el costo de crearlas, financiarlas y hacerlas funcionar. Al igual que en la mayor parte de los análisis de impacto, se plantean extraordinarios desafíos para evaluar el impacto de las garantías, motivo por el cual resulta difícil obtener conclusiones y recomendaciones definitivas (Gudger, 1998; Levitsky, 1997; Meyer y Nagarajan, 1996).

Se han creado muchos esquemas de garantías en los países en desarrollo, pero la mayor parte de ellos experimenta grandes dificultades para lograr su sostenibilidad, y ya sea que colapsan o se mantienen permanentemente sujetas a la provisión de subsidios. En la medida en que imponen altos costos de transacción sobre los proveedores financieros, con frecuencia sus administradores retardan el proceso de atención de los reclamos; y cuando estos son demasiados, en ocasiones rehúsan por completo hacer el pago de los mismos (Levitsky, 1997). Esto ha impulsado a muchos proveedores financieros a dejar de participar en estos esquemas. Algunos de ellos informan que a pesar de la existencia de una garantía que podría eventualmente cubrir parte de las pérdidas futuras, se sienten poco dispuestos a otorgar préstamos para proyectos que perciben riesgosos. Algunas organizaciones han descontinuado el ofrecimiento de garantías. Por ejemplo, la Fundación para el Desarrollo, FUNDES, de origen suizo, dejó de otorgar garantías para préstamos a la PYME (Pequeña y Micro Empresa) que realizaban algunos bancos en América Latina, debido a que los beneficios no justificaban los costos.

El diseño claramente tiene importancia en lo que respecta a las garantías. Por ejemplo, una garantía que parecía exitosa en el cumplimiento de sus objetivos fue el Fondo para Financiamiento Puente, de ACCION (ACCION Bridge Fund), pero no resultó como se esperaba (Stearns, 1993). Asimismo, recientemente se informó de un ejemplo de mal diseño en Uganda (Meyer, Roberts, y Mugume, 2004.) Un contratista de USAID ofreció una garantía del 100 por ciento al Banco Centenario de Desarrollo Rural (Centenary Rural Development Bank) para otorgar préstamos a agricultores, que serían aprobados por otro contratista también de USAID que se encontraba trabajando en un proyecto de comercialización y tecnología para aumentar la producción agrícola. Comenzando en 1998, el Banco Centenario empezó a experimentar paulatinamente con préstamos agrícolas en una de sus sucursales y pudo mantener una cantidad mínima de préstamos incobrables. Sin embargo, confiando en la

garantía y en el proceso de aprobación de los préstamos por la compañía contratista, el Banco Centenario decidió expandir rápidamente la concesión de préstamos agrícolas a siete sucursales y otorgó docenas de préstamos garantizados. Luego de una estación de abundantes cosechas y de un colapso en los precios del maíz, el Banco Centenario exigió que la garantía reembolsara el 29 por ciento de la cartera agrícola total, que según su perspectiva era irrecuperable. Este fue el caso de un riesgo moral inducido por una garantía. Los nuevos funcionarios de crédito y gerentes de sucursales ignoraron los sensatos procedimientos que habían sido cuidadosamente desarrollados por la primera sucursal y no ejercitaron la debida diligencia en la concesión de préstamos.

USAID se encuentra actualmente expandiendo su garantía de crédito DCA (Development Credit Authority - Autoridad de Crédito para el Desarrollo) hacia los países en desarrollo.²⁷ En Uganda, el proyecto SPEED está administrando la garantía de crédito DCA. Dicha garantía cubre el 50 por ciento de las pérdidas ocurridas en préstamos realizados por los bancos de Uganda a PYMEs y a IMFs. Al 30 de septiembre del 2003, siete bancos participantes habrían colocado US\$13.1 millones en 84 préstamos garantizados. Una cantidad de estos préstamos se dirigió a los agronegocios, incluyendo una planta trituradora de semilla de girasol y una planta refinadora de aceite vegetal. Alrededor de un 45 por ciento de los préstamos realizados se clasificaron como préstamos agrícolas.²⁸ El proyecto SPEED proporciona capacitación a los proveedores financieros y a algunos de los prestatarios, y en algunas localidades ofreció servicios de desarrollo empresarial. El proyecto entrevistó a algunos de los banqueros participantes. Uno de ellos informó que la garantía hizo que el banco otorgara préstamos más grandes de los que habría otorgado normalmente, y otro señaló que la garantía dio como resultado que se otorgaran préstamos que de otra manera habrían sido rechazados.

El Proyecto para la Promoción de Agronegocios de las Empresas Rurales (Rural Enterprise Agribusiness Promotion Project - REAP), un programa financiado por la agencia donante CARE en Kenia, ha establecido una Unidad Central de Gestión (Central Management

²⁷ USAID/Washington no proporcionó la información solicitada para evaluar las razones por las cuales el programa DCA podría ser más exitoso que anteriores programas de garantía. Meyer y Nagarajan (1996) plantearon que la capacitación y la transferencia de una tecnología crediticia desarrollada exitosamente en otro lugar, tenían mayor importancia que la propia garantía para estimular a los prestadores a involucrarse en las microfinanzas, pero este argumento requiere un estudio adicional.

²⁸ Informes internos del proyecto SPEED.

Unit - CMU) que cuenta con un fondo de préstamos para la provisión de insumos destinados ya sea a otorgar préstamos directamente a unidades agrícolas o bien a garantizar créditos de compradores y procesadores del sector privado. Se espera que con el tiempo el sector privado se ocupe directamente de las unidades de producción sin la existencia de esta garantía. Se ha señalado que el fondo de préstamos ha permitido que los agricultores obtengan préstamos más flexibles y diversos, además de créditos estándar para insumos estacionales (por ejemplo, préstamos de más largo plazo para proyectos de infraestructura de riego). La CMU proporciona además asistencia técnica, y fomenta el establecimiento de vínculos con mercados crediticios para asociaciones de agricultores legalmente registradas (Pearce, 2003).

Entre las lecciones aprendidas se incluyen:

- El diseño de un esquema de garantías sostenible es complejo, por lo que es difícil identificar muchos casos que reflejen claramente el éxito. En los países en desarrollo, han sido muchos más los que han fracasado que los que han logrado éxito, y muchos han requerido subsidios continuos.
- Aún cuando los esquemas sean sostenibles y se usen para garantizar préstamos, no existe evidencia clara respecto a que contribuyan en gran medida a la adicionalidad en la concesión de préstamos.
- La capacitación y la asistencia técnica pueden ser más importantes que las garantías para los prestadores, para inducirlos a involucrarse más en atender algunos segmentos escasamente atendidos del mercado.

Entre los desafíos pendientes cabe mencionar:

- Si se promociona una garantía para estimular la expansión de la concesión de préstamos rurales, el diseño debe estructurarse cuidadosamente, incorporando aprendizajes de diversos fracasos anteriores.
- La ausencia de un conjunto claro de mejores prácticas en las finanzas rurales obstaculiza el diseño de una garantía que pudiera ser sostenible. La falta de datos precisos relacionados con los riesgos experimentados en la concesión de préstamos agrícolas también dificulta el establecimiento de un nivel de comisiones de las garantías que pudiera ser sostenible.
- Dadas estas incertidumbres, resulta difícil evaluar si el subsidio de esquemas de garantía representa en realidad el mejor uso de los recursos para apoyar las finanzas rurales.

9. Las Remesas

Con la globalización y el aumento de las migraciones, el flujo de remesas desde países desarrollados a países en desarrollo ha aumentado considerablemente. Se constató que el flujo de remesas se había duplicado entre 1991 y 2002, cuando se registró un total de US\$33 mil millones en remesas (Ratha, 2003).²⁹ Esto ha despertado un gran interés entre las agencias donantes³⁰ y compañías privadas. Algunas instituciones financieras, como WOCCU y ACCION, también se han mostrado interesadas en los servicios de remesa, proporcionando ellas mismas el servicio o en asociación con compañías especializadas en el rubro. Dichas organizaciones tienen la expectativa de aumentar su cobertura hacia nuevos clientes y ofrecer nuevos productos, tales como préstamos para la vivienda, y depósitos contractuales y a término asociados a las remesas. Hoy en día, favorablemente, una creciente competencia está bajando los costos.

Las remesas pueden constituirse en una fuente importante de ingreso para los hogares pobres, particularmente para los pobres en condición vulnerable, ayudándolos a satisfacer sus necesidades básicas de consumo. Algunos argumentan que las remesas reducen la pobreza en la medida en que son

²⁹ Las remesas dirigidas hacia Asia y el Pacífico alcanzaban la suma de US\$27 mil millones en el 2002, US\$11 mil millones de las cuales se dirigían a Asia Oriental y el Pacífico, en tanto US\$16 mil millones estaban dirigidas a países del sur de Asia. Estos flujos equivalían al 2.5 por ciento del Producto Bruto Interno (PBI) de Asia del Sur. En el 2001, el 63 por ciento de la entrada de remesas a Asia del Sur correspondía a India, en tanto el 58 por ciento del total de las remesas a Asia Oriental y el Pacífico correspondía a Filipinas. Bangladesh, Pakistán, Filipinas, Sri Lanka, y Tailandia también se encontraban entre los 20 principales países en desarrollo receptores de las remesas de los trabajadores en el 2001 (Fernando, 2003; Ratha, 2004). Los países de Africa del Sub-Sahara recibieron US\$4 mil millones, o aproximadamente el cinco por ciento del total de las remesas enviadas por los trabajadores a todos los países en desarrollo en el 2002, representando alrededor del 1.3 por ciento del PBI de la región. El promedio de las remesas oscilaba entre US\$4.000 y US\$14.000 al año (Sander, 2004). En el 2003, las remesas enviadas a países de América Latina y el Caribe superaron los US\$38 mil millones, sobrepasando los flujos de inversión extranjera directa y los de asistencia oficial neta para el desarrollo (BID, 2004). Actualmente, más de 150 millones de transacciones individuales se envían cada año desde todo el mundo a aproximadamente 20 millones de familias en la región —normalmente US\$200-US\$300 por vez, con un promedio de US\$2,000 por familia al año — mayoritariamente a través de instituciones externas al sistema financiero (Buchenau, 2004).

³⁰ A partir de los acontecimientos del 11 de Setiembre del 2001, los gobiernos de países que envían remesas, tales como los Estados Unidos, están prestando mayor atención a los flujos de remesas con el fin de detectar transferencias dirigidas a terroristas o provenientes de ellos.

los pobres los que migran y envían remesas a sus hogares; otros sostienen que las remesas aumentan la desigualdad puesto que las personas ricas tienden a migrar y enviar remesas que hacen aún más ricos a sus receptores. Uno de los pocos estudios de impacto realizados sobre las remesas se centra en receptores de remesas en El Salvador. El estudio reveló que las remesas flexibilizan las restricciones de liquidez para los niños que ingresan y permanecen en los colegios (Cox-Edwards y Ureta, 2003). Se observó que en los hogares que reciben remesas la tasa de abandono escolar era menor y la de matrícula, mayor. Esto puede implicar la creación de activos en términos de capital humano y social.

Aunque los servicios de remesas internacionales y de transferencia doméstica de dinero generalmente son accesibles para los clientes urbanos, se están expandiendo cada vez más hacia las áreas rurales. En El Salvador rural, las remesas promedian aproximadamente US\$137 al mes por hogar, y se utilizan principalmente para el consumo (Wenner, 2004). En 1997, el 14 por ciento y el 15 por ciento de los hogares salvadoreños rurales y urbanos respectivamente recibían remesas de familiares o amigos viviendo en el extranjero (Cox-Edwards y Ureta, 2003). Pleitez Chavez (2004) informó que cerca de un quinto de todos los hogares salvadoreños y alrededor del 20 por ciento de los hogares rurales recibió remesas en el 2000. En su análisis de un conjunto de datos rurales, las transferencias (principalmente remesas) eran mayores para aquellos hogares clasificados como ocasionalmente pobres en comparación con aquellos clasificados como siempre pobres o no pobres. Las remesas promedio representaban del 8 al 17 por ciento del promedio de ingreso total de los hogares durante los cuatro años de la encuesta 1995, 1997, 1999, y 2001. El monto de las remesas que recibía un hogar tendía a aumentar si el hogar experimentaba impactos negativos en sus ingresos. En consecuencia, las remesas servían como un tipo de seguro informal.

Existe preocupación respecto al posible uso de las remesas para propósitos improductivos por parte de los hogares receptores. Adams (2005) examinó esta posibilidad en Guatemala, a través de un conjunto de datos nacionales recopilados en el 2000 basados en una encuesta de más de 7,000 hogares. Adams descubrió que cerca del 78 por ciento de los hogares informó no recibir remesas, cerca del 15 por ciento informó recibir remesas internas, y 8 por ciento informó recibir remesas internacionales. Aquellos que recibían remesas tendían a poseer más educación y eran mayormente urbanos. En los extremos, gastaban menos en bienes de consumo, pero más en educación (particularmente a nivel de educación secundaria) y en vivienda. Si estos hallazgos se mantienen para otros países, habría motivos para que las instituciones

financieras crearan programas de ahorro y préstamo asociados a remesas que estuvieran dirigidos a estos propósitos de inversión. Se requiere mayor investigación para determinar el uso de las remesas en las áreas rurales y el potencial para canalizarlas hacia inversiones productivas.

Hay factores importantes de subrayar en relación a las remesas enviadas a las áreas rurales, como por ejemplo el costo, la seguridad, y la rapidez de las transferencias, en especial cuando se trata de pequeñas cantidades. Por ejemplo, un estudio realizado en Sudáfrica estimó que un monto tan alto como el 40 por ciento del valor total de una remesa, de un máximo de cerca de US\$30 enviado a un receptor rural, podría gastarse en comisiones bancarias y costos de transporte (Cross, 2003).

Varios tipos de agentes, incluyendo las instituciones financieras, están ingresando al mercado de las remesas.³¹ Algunos son proveedores formales, como las compañías especializadas en remesas (Western Union, mutuales de crédito, IMFs, bancos comerciales, y bancos postales de ahorro).³² Otros son proveedores informales, como los comerciantes hawala, compañías de transporte, agentes de viajes, comerciantes, amigos, y parientes — todos los cuales cumplen un rol en la transferencia de dineros a través y al interior de los países.³³

³¹ Entre las IMFs que se dedican a enviar remesas hacia y desde áreas rurales se encuentra el Banco Nacional de Microfinanzas de Tanzania (National Microfinance Bank of Tanzania); la Mutual de Microfinanzas de transferencias domésticas de Uganda (Uganda Microfinance Union for domestic transfers); la Equity Building Society de Kenia y el Banco Centenario de Desarrollo Rural (Centenary Rural Development Bank) de Uganda que utiliza a la Western Union como sub-agente para la realización de transferencias domésticas; el Banco Teba para los trabajadores de las minas de Sudáfrica que realizan transferencias domésticas y a Botswana, Lesotho, Mozambique, y Swazilandia; Fonkoze en Haití; el Banco Solidario en Ecuador; PRODEM en Bolivia; y el banco de microfinanzas en Kosovo (Sander, 2004).

³² Cross (2003) describe el efecto de los robos y de los asaltos de las oficinas postales rurales de Sudáfrica, conducentes a la discontinuidad del servicio de remesas.

³³ Los términos Hawala (normalmente utilizado en los países árabes y del Medio Oriente) y Hundi (utilizado en Asia del Sur, particularmente en Nepal y Bangladesh) pueden ser usados indistintamente. Hawala significa 'transferencia' en árabe, y con frecuencia se utiliza para referirse en forma general a servicios de transferencia formales e informales. Normalmente los servicios informales operan en base a teléfono, fax, y correo electrónico y se ofrecen a través de comerciantes importadores-exportadores, centrales forex, agencias de viajes, o dueños de tiendas minoristas. El cliente deposita los fondos, proporcionando la identificación del receptor y su ubicación. En algunos casos se utiliza una

Las remesas pueden ofrecer un medio para que las instituciones financieras aumenten su cobertura y relevancia entre clientes pobres. Algunas IMF's están intentando desarrollar este mercado. Por ejemplo, el Banco Solidario en Ecuador estimaba que en el 2003 recibiría US\$75 millones en remesas, con un 20 por ciento en cuentas de ahorro (Sander, 2004; Quesada, 2003). El Banco Solidario ofrece además tres productos adicionales a clientes de bajos ingresos que reciben remesas, como parte de su 'Programa de apoyo al emigrante' implementado en asociación con un banco español. Estos productos son: créditos de corto plazo para cubrir necesidades urgentes en España, préstamos hipotecarios, y una cuenta de ahorro en dólares para la familia del emigrante en Ecuador o para su regreso ('Mi familia, mi país, mi regreso'). Los bancos de ahorro asociados de España también ofrecen a inmigrantes acceso a cuentas bancarias y a tarjetas de débito y de crédito, basándose en el buen comportamiento. La demanda de estos servicios de depósito y de crédito asociados a remesas, ofrecidos por el Banco Solidario y sus socios españoles, ha aumentado con el volumen de las remesas. Cerca de dos tercios de los clientes que recibieron remesas a través de Calpiá en El Salvador se acercaron a la IMF atraídos por el nuevo servicio, el que introdujo más de 5.000 clientes nuevos que hasta entonces no eran atendidos por ninguna institución financiera debido a sus ingresos extremadamente bajos y a su alta vulnerabilidad. Actualmente, cerca de un tercio de los clientes de remesas tiene cuentas de ahorro, y alrededor de un 7 por ciento ha obtenido crédito. Aproximadamente el 16 por ciento de los titulares de cuentas de ahorro ahorra regularmente un promedio del 12 por ciento de sus remesas (Buchenau, 2004).

Por un lado, los costos de las remesas internacionales se han reducido significativamente con la entrada de otros actores, el establecimiento de vínculos, la unión de varios servicios, y el uso de nueva tecnología. Por otro lado, la mayoría de las instituciones financieras que ofrece servicios de remesas se encuentra autorizada o registrada como una forma de garantizar la seguridad. Además, para disminuir costos, ofrecen servicios de transferencias internacionales de dinero actuando como agentes de agencias de transferencia de dinero ya existentes, como Western Union o Money Gram (Sander, 2004). A

palabra de contraseña; en otros casos los fondos se despachan al receptor; pero en muchos casos, el que envía los fondos simplemente informa al receptor dónde retirar los fondos y cuánto debe recibir. El proveedor del servicio, o hawaladar, informa a su contraparte en el destino de recepción y se reconcilian los libros, ya sea a través de canjes o de transferencia de efectivo. En ocasiones, las transferencias implican liquidaciones a través de cuentas bancarias (ver Maimbo, 2003).

continuación se analizan algunos ejemplos que ilustran esta tendencia.

La Corporación Internacional de Microfinanzas (Microfinance International Corporation - MFIC), una compañía privada de remesas, comenzó recientemente a proporcionar servicios de remesas a los pobres en El Salvador. Es una compañía subsidiaria del Banco de Tokio y es financiada por el BID, el JICA (Agencia de Cooperación Japonesa), y la GTZ. La MFIC está vinculada con las IMF's de El Salvador y utiliza un sistema de transacciones electrónicas en Internet, llamado Cooperative Open Banking Information System (COBIS). El sistema permite una transferencia casi instantánea de remesas a países latinoamericanos; el dinero puede ser depositado en la cuenta de ahorro de la institución financiera del receptor, o pagado a través de un cheque a la escuela o al proveedor de electricidad del receptor. Un programa de préstamos garantizados por remesas que será implementado en asociación con instituciones microfinancieras está alentando a las IMF's a expandir sus operaciones a nuevos clientes, como son los receptores de remesas. Las remesas son guardadas en forma segura en el sistema bancario de los Estados Unidos, donde son reunidas generando intereses. Las instituciones asociadas con las IMF's pagan a los receptores con fondos locales, y cada institución mantiene una cuenta individual de remesas con la MFIC en los Estados Unidos. Estos fondos son reunidos y puestos a disposición de los socios de la institución en la medida en que los requieren.

La MFIC aplica una tarifa fija para servicios de remesa. La tarifa para cantidades inferiores a US\$150 es de US\$6, y para cantidades superiores es de US\$9; montos bastante más bajos que los aplicados actualmente por las principales compañías de remesas de los Estados Unidos. La compañía ofrece además una amplia gama de servicios financieros a las personas que envían remesas en los Estados Unidos, a través de una cadena de centros de servicios financieros integrados (one-stop) llamados Mi Pueblo. A través de estos centros se ofrece canje de cheques, préstamos de consumo, líneas de crédito, y otros productos, que al mismo tiempo permiten a las instituciones financieras asociadas de América Latina comercializar sus servicios entre su base de clientes expatriados en los Estados Unidos. La MFIC ha abierto centros Mi Pueblo en Washington, D.C., y en Maryland, y espera iniciar operaciones pronto en Guatemala y Honduras. Los planes de expansión incluyen además a Ecuador, Perú, Bolivia, y México (MFIC, 2004).

La Red Internacional de Remesas (International Remittance Network - IRnet) es un servicio de transferencia electrónica de fondos desarrollada por el Consejo Mundial de Asociaciones de Ahorro y Crédito

(World Council of Credit Unions - WOCCU). La IRnet proporciona este servicio a más de 40 países en América Latina, Asia, África, y Europa, y a más de 3,200 localidades en unos 36 estados de los Estados Unidos, y aplica una tarifa fija de US\$10 para enviar hasta US\$1,500.³⁴ Aún cuando quienes hacen las remesas deben ser miembros de la mutual de crédito, no sucede lo mismo con los receptores. La IRnet ha generado competencia en el mercado de remesas de los Estados Unidos. En algunos de los mercados donde opera, los cargos por enviar remesas a México han disminuido en aproximadamente en un 37 por ciento. La provisión de servicios de remesas ha demostrado beneficiar a miembros de mutuales de crédito y a sus familias transnacionales. También ha beneficiado a las mismas mutuales de crédito al atraer a nuevos clientes que tienden a abrir cuentas de ahorro, y así acumulan activos financieros. Las comisiones cobradas por los servicios de remesas también proporcionan una nueva fuente de ingreso para las mutuales de crédito (Grace, 2004).

Las IMFs en América Latina — como por ejemplo la Financiera Calpiá en El Salvador, Caja Los Andes en Bolivia, Financiera Confía en Nicaragua, Sociedad de Micro Crédito Nacional en Haití, y la Sociedad Financiera Ecuatorial en Ecuador³⁵ — han recibido fondos del BID en un intento por vincular los servicios de remesas a otros servicios financieros. En conjunto, estas IMFs han procesado más de 12,000 transferencias de remesas que ascienden a US\$2.2 millones en aproximadamente un año. Para asegurar la rapidez y la seguridad de estas transferencias y para reducir costos, estas IMFs han desarrollado alianzas con compañías especializadas en la transferencia de remesas. Por ejemplo, la Financiera Calpiá estableció un acuerdo con la mayor agencia de remesas dirigidas a El Salvador de los Estados Unidos; luego, capacitó a su personal para proporcionar información al público acerca del nuevo servicio; y los equipó con los conocimientos necesarios para entregar servicios de remesas (Buchenau, 2004).

Entre las lecciones extraídas de experiencias de IFRs con servicios de remesas se incluyen las siguientes:

- Los servicios de remesas exitosos requieren escuchar a los clientes con el fin de diseñar productos apropiados, y escoger socios estratégicos para realizar transferencias en ambos lados de los mercados de remesas.

³⁴ El WOCCU asegura que la IRnet cobra entre 33 a 50 por ciento menos a sus miembros que Western Union o Money Gram.

³⁵ Estas IMFs pertenecen a una red de IMFs afiliadas a IMI, una compañía alemana dedicada a realizar inversiones en microfinanzas.

- El uso de servicios formales de remesas internacionales con puntos de atención tanto en los países que reciben como en los que envían remesas ha demostrado ser seguro y eficiente en términos de costos y de tiempo. Esto se debe a que las operaciones de remesas requieren volumen para reducir costos y obtener ganancias.
- En muchos países receptores de remesas de Asia y América Latina, el mercado para proporcionar servicios de remesas por lo general es mucho más competitivo que el mercado para proporcionar préstamos y servicios de depósito (Grace, 2004).
- La provisión de acceso fácil y barato a remesas domésticas es un aspecto clave y requiere el desarrollo de mecanismos de transferencia interna de dinero fácilmente asequibles y de bajo costo.³⁶
- Es necesario mejorar la transparencia, promover la justa competencia y fijación de precios, aplicar tecnología apropiada, y establecer asociaciones y alianzas entre las instituciones para reducir costos y aumentar la disponibilidad.
- Se requiere cierto conocimiento de las finanzas para aumentar el grado de conciencia de los beneficios del ahorro y de otros productos financieros, y para informar a los consumidores de sus derechos con respecto a las transferencias de remesas.

Los últimos adelantos en la provisión de servicios de remesas son impulsados por los inversionistas privados, no por los gobiernos o las agencias donantes. Sin embargo, existe un creciente interés entre las principales agencias donantes multilaterales y bilaterales, así como en algunos gobiernos, tales como el de Filipinas, México, El Salvador e India. Por ejemplo, la GTZ organizó recientemente una mesa de diálogo sobre remesas que reunió a las agencias donantes con los jefes de gobierno de los principales países receptores de remesas de América Central.³⁷ Actualmente, un grupo de trabajo está fomentando el

³⁶ Un estudio realizado en Vietnam indicó que de ocho transferencias realizadas, nada menos que siete eran domésticas, aún cuando constituyen sólo la mitad del valor de las remesas internacionales (Sander, 2004).

³⁷ La mesa de diálogo se llevó a cabo entre el 29 y 30 de junio, 2004, como parte del Foro Centroamericano de Remesas llamado “Alternativas de Participación de Instituciones de Microfinanzas (IMFs) en el Mercado de Remesas de Centroamérica.” El evento fue organizado por la GTZ con apoyo del BID, del Banco Centroamericano de Integración Económica (Central American Bank for Economic Integration - CABEI), y de la Fundación Ford.

intercambio de experiencias sobre temas relacionados con las remesas, dando a conocer las lecciones aprendidas de las vinculaciones de las remesas con el desarrollo económico local, y explorando las posibilidades de usos más efectivos de las mismas.

Los Estados Unidos y México están estableciendo acuerdos para bajar el costo de las remesas. La Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) y el Consulado Mexicano en Chicago instauraron recientemente la Fuerza Especial de Trabajo Nueva Alianza (New Alliance Task Force) para aumentar el bienestar económico de inmigrantes que trabajan y viven en los Estados Unidos. La fuerza de trabajo está analizando formas de mejorar el acceso al sistema bancario estadounidense, proporcionar educación financiera a los que envían remesas, desarrollar productos financieros con características de remesas, y diseñar programas hipotecarios innovadores para quienes envían remesas. Hoy en día, las tarjetas de identificación emitidas por el gobierno mexicano a trabajadores inmigrantes temporales son aceptadas en bancos y mutuales de crédito estadounidenses en estados fronterizos, facilitando el proceso de registrarse como miembros, abrir cuentas bancarias, o enviar dinero de una manera segura y eficiente.

Se deben examinar varios puntos relacionados con las remesas:

- ¿Existe un tamaño de mercado óptimo para servicios de transferencia de remesas en áreas rurales?
- ¿Cuentan las instituciones financieras con la capacidad operativa, gerencial y financiera como para proporcionar nuevos servicios de remesas por sí solas? ¿Qué se requiere para fortalecerlas de modo que puedan proporcionar estos servicios?
- ¿De qué forma pueden articularse mejor las remesas con los productos crediticios y de ahorro, tales como préstamos al día en base a la remesa (remittance-day loans), préstamos para la vivienda, o garantías para préstamos? Las IMF's deben buscar formas de utilizar los flujos de remesas en forma más sistemática en sus evaluaciones de crédito con el fin de ayudar a sus clientes a apalancar este ingreso para calificar para préstamos más grandes (Jaramillo, 2004).
- ¿Es necesaria una mayor regulación de las instituciones financieras que otorgan servicios de remesas?
- Varias compañías de remesas funcionan como instituciones financieras quasi-bancarias, proporcionando servicios de finanzas comerciales y cuentas de depósito. Aún es incierto si estas compañías permanecerán principalmente en el negocio de la

transferencia de dinero o si evolucionarán convirtiéndose en bancos.

D. Avances en los Procesos

10. Adelantos Tecnológicos

i. Reducción de los Costos de Transacción

En los países en desarrollo los costos de la provisión de servicios financieros en áreas rurales son altos. Con frecuencia, estos costos no pueden cubrirse adecuadamente a través del cobro de intereses debido a que las leyes de usura o las tradiciones impiden cobrar tasas altas a los clientes. En consecuencia, las IFRs tienden a disminuir la calidad y/o cantidad de sus servicios, lo que conlleva a un aumento en los costos de transacción para los clientes. A continuación se analizan varios adelantos que han tenido lugar para reducir los costos de transacción de las finanzas rurales. Estas medidas han contribuido a minimizar el tiempo que se ocupa en viajar, como un factor que contribuye a altos costos en personal.

Banca Móvil

Muchos proyectos de MFR tienen como objetivo ampliar sus servicios financieros hacia áreas rurales remotas a un costo mínimo, usando nuevas técnicas tales como la banca móvil. Los proyectos que seguían el antiguo paradigma (por ejemplo en India) normalmente no lograban alcanzar este objetivo; sin embargo, los proyectos del nuevo paradigma están enfrentando este desafío en forma más concienzuda. La banca móvil puede implicar proporcionar servicios financieros a través de medios que se desplazan, o usando agentes y unidades de atención parcial.

Los bancos móviles que usan vehículos para prestar sus servicios se encuentran en etapa de experimentación en algunas áreas rurales, proporcionando préstamos y servicios de depósito a costos reducidos a clientes e IFRs. Un ejemplo al respecto es la red de 330 bancos móviles establecida en Vietnam bajo la administración del Banco de Vietnam para la Agricultura y el Desarrollo Rural (Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development - VBARD). Este proyecto cuenta con el apoyo del Banco Mundial, institución que ayuda a adquirir los vehículos. Las tasas de interés y comisiones aplicadas por estos bancos móviles tienden a cubrir los costos. La eficiencia operativa mantiene bajos los costos, lo que da como resultado comisiones y tasas de interés bajas para los prestatarios. Los costos de transacción también se mantienen bajos debido a que los ahorros son recaudados en las casas de los ahorrantes y los horarios de atención son extendidos para satisfacer las necesidades de los clientes. Desde 1998 un total de 315,000 clientes rurales ha recibido préstamos. En promedio, cada banco móvil ha desembolsado 1,921 préstamos, recaudado 1,387 pagos y transportado

efectivo en 75 ocasiones a 16 puntos locales al mes. De acuerdo a lo informado, el reembolso de préstamos es cercano al 98 por ciento. El programa ha movilizad o depósitos de 1,983 clientes cada mes. Aún cuando existe demanda de servicios de depósito, las dificultades de retiro de los depósitos tienden a limitar su crecimiento. La iniciativa de bancos móviles del VBARD se considera rentable, con una ganancia promedio de US\$1,000 al mes por cada sucursal móvil.³⁸

Otro ejemplo de banca móvil es el de la Equity Building Society (EBS) en Kenia, donde los bancos móviles utilizan la tecnología del Sistema Global para Comunicaciones Móviles (Global System for Mobile Communications - GSM) para procesar datos de transacciones en línea, y proporcionar a los clientes rurales una gama más amplia de servicios. Los computadores portátiles reciben energía en forma ininterrumpida mediante el uso de unidades solares, baterías recargables y transformadores. A julio del 2003, alrededor de 10,000 clientes fueron atendidos por 28 unidades móviles conectadas a siete sucursales. 65 por ciento de los clientes atendidos recibió préstamos. Tres de las siete sucursales resultaron rentables. La rentabilidad se relacionó con el gran tamaño de la cartera, el saldo de los ahorros, y el número de clientes atendidos. Sin embargo, estas unidades móviles enfrentan la competencia de las SACCOs y de los bancos cooperativos existentes (Coetzee et al., 2003).

Algunas IFRs contratan personal móvil para ayudar a reducir los costos operativos y mejorar el acceso a áreas más remotas. Personal asalariado o agentes autorizados recaudan depósitos desde los hogares, lugares de trabajo, ferias comerciales u otras ubicaciones centrales de los clientes. Los agentes móviles de crédito de Constanta, una importante IMF de Georgia, se desplazan entre centros de atención establecidos en oficinas arrendadas a sucursales bancarias locales, con el objeto de prestar servicios en áreas rurales escasamente pobladas. Se coordinan con oficinas locales de Constanta más cercanas para reducir los costos de funcionamiento en las áreas rurales (Nagarajan, 2003b).

El exitoso uso de los bancos móviles está supeditado a cada contexto y depende de las condiciones de seguridad, ley, y orden de las áreas rurales; así como de la disponibilidad de buenas carreteras para el transporte; y de aspectos reglamentarios relacionados con la recaudación de ahorros. Los clientes de áreas remotas han expresado su preocupación respecto a unidades móviles que se llevan sus depósitos y luego los visitan sólo ocasionalmente o en momentos poco

oportunos. Estas preocupaciones ponen en evidencia la importancia de establecer lazos de confianza con los clientes rurales antes de utilizar las unidades móviles. Este problema podría limitar la expansión de la banca móvil por parte de las IFRs. Además, podría no ser el sistema ideal para todos los tipos de instituciones. Por ejemplo, las mutuales de crédito informaron que los agentes móviles de recaudación habían aumentado considerablemente sus costos administrativos (Hirschland, de próxima publicación, b).

La Concatenación de Servicios (Piggybacking)

La concatenación (piggybacking) implica la provisión de servicios financieros en puntos hacia donde los clientes rurales y de áreas remotas viajan regularmente para obtener servicios no financieros. El ofrecer servicios financieros en un momento y lugar en el que los clientes ya se encuentran realizando otras transacciones comerciales puede disminuir sus costos de transacción y hacer que las IFRs puedan proporcionar servicios convenientes.

SafeSave en Bangladesh superpone varios de sus servicios. Los miembros de su personal recaudan ahorros al mismo tiempo que se desplazan por los vecindarios recaudando reembolsos de préstamos, y utilizan los mismos sistemas administrativos para los ahorros y para los préstamos. De igual manera, a un costo insignificante, ASA ofrece a sus prestatarios un servicio de ahorro voluntario al permitirles depositar y retirar montos excedentes de sus depósitos semanales obligatorios. En muchos países, las IFRs reducen sus costos fijos mediante el uso de sus sistemas administrativos y de su personal para ofrecer servicios de depósito en lugares convenientes para sus clientes, generalmente a través de ventanillas en oficinas de correo locales o en otros edificios existentes.

En las lejanas colinas de Nepal, los agricultores generalmente deben caminar varias horas para entregar su leche a una cooperativa lechera. Depositar su dinero al mismo tiempo que venden su leche les resulta conveniente, y la cooperativa no puede permitirse ofrecer servicios más cercanos a sus hogares (Hirschland, de próxima publicación, b).

Se considera que la concatenación de servicios efectivamente reduce los costos de traslado, al entregar servicios financieros a gran escala en áreas que no reciben atención de los bancos (Littlefield y Rosenberg, 2004). Entre los ejemplos de piggybacking cabe mencionar el sistema de pagos sociales de Sudáfrica, que usa más de 8,000 camiones y autos blindados para entregar dineros de subvenciones (subvenciones familiares y pensiones, entre otras) en forma mensual a cerca de 5.5 millones de sudafricanos. El personal a cargo se desplaza de pueblo en pueblo usando el reconocimiento de las huellas dactilares para verificar identidades. Otro ejemplo de una IFR que

³⁸ Para mayor información sobre los bancos móviles de Vietnam, ver Tien Hung (2004) y Chupek (2004).

concatena servicios con infraestructura no financiera para ofrecer servicios financieros se refiere al uso de una red de más de 800.000 cabinas telefónicas para llamadas de larga distancia, ubicadas en las áreas rurales de India, que conectan en forma rápida a las oficinas centrales con los agentes móviles para proporcionar servicios de remesas. Los quioscos pintados de colores brillantes a lo largo de las calles de Haití, en los que se venden boletos de lotería, se están actualmente considerando para realizar la recaudación de depósitos. Estas nuevas estrategias se ven prometedoras, pero antes de intentar replicarlas a gran escala, deben ser cuidadosamente comprobadas dentro de un entorno reglamentario dado y de las consideraciones de seguridad requeridas para resguardar dinero.

Banca Electrónica

La Banca electrónica implica el uso de varios tipos de tecnología informática para entregar servicios financieros a través de asistentes personales digitales (personal digital assistants - PDAs), cajeros automáticos (automated teller machines - ATMs), tarjetas de débito y de crédito, aplicaciones de puntos de venta (PoS), y teléfonos celulares. Estudios recientes en Asia y América Latina muestran que las Palm Pilots y las tarjetas inteligentes (smart cards) pueden reducir costos y aumentar el número de clientes por oficial de crédito (Red Microfinanzas - Microfinance Network, 2003). La mayoría de estas iniciativas son financiadas por inversionistas privados que se han dado cuenta de que los pobres ofrecen un buen mercado para los negocios. Se han formado varias alianzas y asociaciones entre diferentes tipos de grupos de interés para proporcionar productos financieros diversos utilizando la banca electrónica de una manera que sea costo-efectiva.

Las compañías de tecnología informática están ingresando a la industria de la banca electrónica. Por ejemplo, las compañías de telefonía celular están entrando a los mercados de las remesas. En Filipinas, la compañía de comunicaciones SMART usa teléfonos celulares para servicios de remesas. En agosto del 2003 la compañía Hewlett-Packard creó un consorcio público-privado de líderes de las microfinanzas, expertos en tecnología, y creativos comerciales, quienes están actualmente sometiendo a prueba un Sistema de Transacciones Remotas (Remote Transaction System - RTS) en Uganda. El RTS combina procesos tecnológicos y comerciales para permitir que los clientes de IMFs efectúen depósitos y retiros en efectivo a través de una red de oficiales de crédito, sucursales rurales, y/o agentes. El RTS capta electrónicamente los datos de transacciones de clientes individuales y de grupales para las IMFs, y crea un sistema de identificación electrónico para dichos clientes. El RTS puede aplicarse a las necesidades comerciales particulares de las instituciones de

microfinanzas (IMFs), ya sea para mejorar el seguimiento de sus clientes, ampliar su cobertura rural, o aumentar su eficiencia comercial. La infraestructura tecnológica requerida por el RTS en Uganda está dada en términos funcionales por una aplicación de un punto de venta (PoS) con un lector de tarjeta y un teléfono celular a cargo de un agente de la IMF. Se emitirán tarjetas de identificación electrónicas a cada cliente para autenticar los depósitos o retiros. Tecnología middleware (que incluye hardware y software) permitirá que las solicitudes de transacciones sean enviadas a la IMF y/o al banco comercial indicados. Actualmente se están programando etapas piloto para poner a prueba la tecnología RTS y los procesos operativos y de colaboración requeridos para su implementación entre los afiliados y otros grupos de interés (Joanna Ledgerwood, a través de una comunicación vía correo electrónico con los autores en octubre del 2004).

Una metodología de bajo costo, que usa tecnología de bajo nivel, se puede observar en el modelo DrumNet diseñado para pequeños agricultores minifundistas de Africa. El sistema usa tarjetas de crédito gravadas en relieve y máquinas de estampado antiguas para crear un registro de la transacción. Las bandas magnéticas se usan en puntos de transacción apropiados donde la tecnología informática y el sistema manual puedan ser enlazados en forma confiable. DrumNet trabaja con un banco asociado, la Equity Building Society, para desarrollar una interfaz de cajeros automáticos que permita realizar transacciones que no sean en efectivo, a clientes de DrumNet (Jonathan Campaigne, contribución a la RFD de octubre, 2004).

Una reciente conferencia virtual sobre banca electrónica planteó varios temas respecto al uso de tecnología electrónica para entregar servicios financieros a los pobres (Waterfield, 2004). Los participantes, que con frecuencia se asocian con otras entidades para proporcionar servicios de banca electrónica, identificaron varios ejemplos de instituciones financieras que ofrecen dichos servicios. Entre ellos, cabe mencionar:

- SKS en India: Las tarjetas inteligentes están reemplazando en gran parte las operaciones existentes.
- Banco Ademi en República Dominicana: Tarjetas de débito para realizar pagos a vendedores.
- PRODEM en Bolivia: Usos de ATMs con funciones adicionales, a bajo costo.
- Banco Teba en Sudáfrica: Tarjetas de débito con funcionalidades extra.
- Compartamos en México, Banco del Estado en Chile, y varios afiliados a ACCION en América Latina: Uso de Palm Pilots para evaluación de préstamos y registro de

- reembolso de préstamos.
- SafeSave en Bangladesh: Uso de Palm Pilots para el registro de reembolso de préstamos. En este caso se calculó un costo directo de US\$15,000 durante un proyecto experimental que abarcaba dos sucursales y alrededor de 3,000 clientes. El registro en papel y en forma manual resulta comparativamente más barato, pero se descubrió que el uso de los aparatos portátiles proporcionaba un mejor control interno y una imagen más profesional. Hasta ahora, el sistema ha demostrado ser popular tanto entre el personal como entre los clientes.
 - Banco CRDB en Tanzania: Tarjeta de Débito con funcionalidades de aumento gradual.
 - ICICI en India: Diseño de un dispensador de efectivo similar a los ATMs.
 - ValueCard en Nigeria: Una iniciativa de tarjeta inteligente (Billetera electrónica) proporciona efectivo a través de establecimientos comerciales y de ATMs. El proyecto ha emitido unas 375,000 tarjetas y cuenta con 16 instituciones financieras participantes.
 - Union Bank, Pakistán: Esquema basado en una tarjeta de crédito para la adquisición de insumos agrícolas para pequeños agricultores, bajo un acuerdo establecido entre el banco y compañías proveedoras de insumos agrícolas.
 - Mpoweni/Namitech Benefit Payout Service: En funcionamiento en la provincia de Mpumalanga en Sudáfrica, este servicio lleva a cabo el pago mensual de los beneficios estatales a aproximadamente 1.7 millones de beneficiarios.
 - Central Africa Building Society (CABS) de Zimbabwe: Proporciona servicios de tarjeta de débito a cientos de miles de trabajadores de áreas urbanas. La CABS reemplazó un servicio de libreta y de cajero manual por tarjetas de débito entre mediados y fines de los ochenta, y actualmente opera uno de los servicios de banca electrónica más ricos de Africa.
 - Malswitch en Malawi: El banco central estableció una infraestructura de tarjeta inteligente con unos pocos ATMs que incorporan identificación biométrica. La mayor parte de las instituciones financieras de pequeña a mediana envergadura está utilizando a Malswitch, cuyo público objetivo son los habitantes de ingresos medios y bajos de Malawi, y que se está ampliando lentamente.
 - Celpay en Zambia: Ofrece servicios bancarios a través de teléfonos móviles, dirigidos a un segmento superior del mercado. Actualmente se encuentra en su fase de introducción.
 - En Ghana, ATMs/máquinas de depósito de efectivo ubicados en la parte posterior de vehículos equipados con radios están llevando servicios a algunas comunidades remotas con líneas de comunicación por radio.
 - El Botswana Savings Bank está utilizando una libreta electrónica.
 - PRIDE AFRICA está actualmente trabajando en un sistema de tarjeta de crédito en Kenia para crear un modelo que proporcione servicios de comercialización y de crédito para insumos agrícolas a pequeños agricultores. El objetivo es desarrollar un sistema que se conecte con una institución financiera participante, en este caso la Equity Building Society.
 - FOCCAS, FINCA, UMU, y PRIDE AFRICA en Uganda, junto con sus instituciones afiliadas (Freedom from Hunger, FINCA, ACCION, y PRIDE, respectivamente) están trabajando con Hewlett Packard para poner a prueba un experimento con un sistema de transacciones remotas que usa aparatos portátiles para captar datos de transacciones; los cuales a través de una red de Sistema Global para Comunicaciones Móviles (Global System for Mobile Communications – GSM) se transmiten de regreso a un servidor de la oficina central, y sucesivamente, a un sistema de gestión de información – SGI (management information system - MIS).
 - La Tarjeta de Crédito NABARD-backed *Kisan* (agricultores) en India: Ha otorgado líneas de crédito a 25 millones de agricultores para su uso con proveedores agrícolas en todo el país. Actualmente es una tarjeta que funciona manualmente pero puede ser convertida en tarjeta inteligente.
- Como lecciones iniciales se pueden mencionar las siguientes:
- La banca electrónica no es apropiada para todas las instituciones financieras. De hecho, algunas instituciones financieras han dejado de usar estas tecnologías debido a que incurren en costos operacionales mayores que los sistemas manuales, particularmente en países con un alto índice de mano de obra (notas del CGAP, 2003; Cracknell, 2004; Waterfield, 2004).
 - La banca electrónica puede no ser la indicada para todos los clientes. Hirschland (2003) sugiere que aún cuando las tarjetas inteligentes pueden proporcionar mayor comodidad y seguridad a depositantes de relativamente mayores montos y puede bajar los costos de las instituciones financieras, no son relevantes para muchos depositantes de montos menores, particularmente en áreas

rurales.

- La inversión inicial para desarrollar una infraestructura electrónica apropiada es alta.
- Para que la banca electrónica sea costo-efectiva en las áreas rurales se requiere: Acceso a comunicaciones de datos/energía confiables y asequibles; un Sistema de Gestión de Información (SGI); un equipo de SGI sólido; así como proveedores que puedan ofrecer y apoyar software, hardware, seguridad, y comunicaciones a un precio razonable (CGAP, 2003).
- Para reducir costos se requieren economías de escala y de ámbito, para lo cual la aglomeración de servicios financieros en una nueva estructura y la ampliación de la base de clientes a través del establecimiento de asociaciones estratégicas son medidas importantes.

Entre los principales desafíos de la banca electrónica en áreas rurales y remotas cabe mencionar:

- La regulación de centros de banca electrónica tales como quioscos de Internet, agentes de puntos de venta (Point of Sale - PoS), y comerciantes, es compleja y difícil. Se requiere establecer incentivos para la autorregulación y minimizar el comportamiento lucrativo.
- Es importante invertir en educación financiera, pero los costos de dicha educación deben ser examinados. Con el apoyo de Citibank, Microfinance Opportunities está implementando actualmente un programa de experiencias de educación financiera para clientes pobres en seis países. Uno de sus componentes se refiere a la banca electrónica (Monique Cohen, comunicación vía correo electrónico de septiembre del 2004).
- Es necesario fortalecer la seguridad de la infraestructura electrónica para evitar robos electrónicos y lavado de dinero.

i. Reducción de los Costos de Información

Los costos de proporcionar financiamiento rural son altos debido a la falta de información confiable y de garantías adecuadas para sustituir información faltante sobre clientes. En los últimos años se han producido desarrollos tendientes a mejorar la disponibilidad de información, lo que ha llevado a la reducción de costos y a una mejor cobertura. Más abajo se proporcionan ejemplos.

Calificación de Créditos

El sistema de calificación de créditos se ha utilizado tradicionalmente por los grandes bancos comerciales en los países en desarrollo. Se asumía que éste podía ser eficaz para reducir los costos de información de las

instituciones financieras, pero sólo cuando había agencias de información de crédito que fueran capaces de proporcionar datos históricos confiables sobre los clientes. Sin embargo, en la actualidad los métodos de calificación de créditos se están utilizando para predecir futuros riesgos de reembolso incluso con información limitada, imperfecta, incompleta, no verificada, de prestatarios primerizos, que trabajan por cuenta propia y que no aparecen en los registros de las agencias de información de crédito. En consecuencia, los modelos de calificación de créditos se están adaptando para evaluar los riesgos de clientes prestatarios de bajos ingresos que trabajan por su cuenta (Schreiner, 2003).

Sin embargo, el obstáculo central de la calificación de créditos en las áreas rurales es que involucra costos. Aún cuando las IFRs pueden incurrir en ciertos costos iniciales de establecimiento del sistema, las experiencias de Colombia y Uganda han demostrado que los modelos son menos complejos y menos costosos de operar que los del sistema de manejo de información computarizado. Para reducir costos, el modelo de calificación puede ser integrado al sistema de manejo de información regular para ingresar los puntajes y producir los informes. El modelo de calificación de créditos para las microfinanzas puede funcionar con las categorías y calidad de datos que ya recopilan la mayor parte de los microprestadores en base al flujo de caja de los individuos. En muchos casos el modelo introduce la objetividad en la evaluación subjetiva de los clientes practicada por varias IFRs que no utilizan garantías. A través del estudio de datos históricos se puede demostrar que el modelo de calificación de créditos para las microfinanzas puede detectar sistemáticamente casos de alto y bajo riesgo que los oficiales de crédito pasan por alto. Como consecuencia, el modelo ayuda a prestadores individuales a aumentar sus ganancias, a llegar a clientes más pobres y a atender a más clientes. Sin embargo, también se ha podido observar que el modelo no puede reemplazar la información “directa” y “cualitativa” obtenida por oficiales de crédito calificados. Sólo puede complementarla para una mejor evaluación del cliente (Mark Schreiner, comunicación vía correo electrónico y conversaciones sostenidas en Agosto y Septiembre, 2004).

Quioscos Internet y Choupals Electrónicos (E-Choupals)

Los quioscos con Internet se han propagado en algunas áreas rurales y remotas y ofrecen oportunidades para reducir costos de información y facilitar una mejor evaluación de riesgos en áreas rurales. Tradicionalmente, los *choupals* de India son puntos de reunión de los pueblos, donde los habitantes locales se reúnen para debatir problemas y resolver disputas. En esta era digital, los *choupals* electrónicos

están gradualmente mejorando la forma en que los agricultores indios hacen negocios.

Los choupals electrónicos están recién surgiendo. El primer grupo de seis choupals fue instaurado en junio del 2000 por uno de los mayores exportadores de productos agrícolas de India, la División de Comercio Internacional de la Compañía India de Tabaco (Indian Tobacco Company's International Business Division - ITC-IBD). Denominado como un modelo comercial "click-and-mortar" (que articula la venta real y la virtual en un mismo circuito comercial), el sistema está constituido por un quiosco instalado en un pueblo, con conexiones a Internet, que es operado por un agricultor local con conocimientos de computación, conocido como el 'choupal sanchalak.' El establecimiento de un e-choupal implica una inversión de entre US\$2,500 a US\$7,000. El sanchalak opera el quiosco, permanece en contacto con los representantes de la compañía, y guía a otros agricultores en el uso de la tecnología. Los agricultores pueden utilizar los quioscos para revisar los precios vigentes de sus productos en el mercado, acceder a datos del mercado, y obtener información sobre el clima local y global y sobre mejores prácticas agrícolas. Al 2002, se habían instalado unos 1,200 quioscos Internet en 6,000 pueblos a través de 18 estados de India, los que fueron utilizados para obtener semillas de soya, café, camarones, trigo, arroz, y lentejas, directamente de los agricultores, ahorrando tiempo y dinero. Actualmente, más de 2,600 choupals están en funcionamiento. Existen planes para mejorar el sistema convirtiéndolo en tiendas integradas (one-stop shop) para agricultores, permitiéndoles no sólo vender productos agrícolas sino también comprar productos de insumo y de consumo en efectivo y a crédito. Por ejemplo, ITC se ha aliado con Monsanto y con la Corporación de Semillas (Seeds Corporation) en Madhya Pradesh para vender semillas, y con BASF para vender fertilizantes. ITC aplica un 10 por ciento de comisión sobre ventas transadas a través de choupals; la mitad de dicho monto es transferida al sanchalak por haber realizado la venta. Algunos agricultores han comenzado a averiguar los futuros en la Bolsa de Comercio de Chicago (Chicago Board of Trade), y la mayoría de ellos empezó a saltarse los mercados de subastas para vender sus cosechas directamente a ITC por alrededor de US\$6 más por tonelada (Prahald, 2005). Existen oportunidades para que las IFRs se involucren en tales operaciones. Por ejemplo, Megatop en India está ofreciendo un programa de microseguros para agricultores de Andhra Pradesh y Madhya Pradesh a través de e-choupals (Waterfield, 2004). Sin embargo, infraestructuras rurales pobres y una conectividad poco confiable limitan el uso de estos modelos.

Sin duda, el uso de la tecnología informática está ganando popularidad entre los proveedores de servicios financieros. Estas iniciativas a menudo son

desarrolladas por compañías privadas, y tienden a encontrarse en países que regulan la industria tecnológica en menor medida que al sector financiero. Es necesario examinar varios aspectos antes de promocionar las tecnologías informáticas para su uso en la provisión de financiamiento en áreas rurales. Se deben monitorear cuidadosamente estas iniciativas para entender las clases de vínculos y alianzas que pueden funcionar eficientemente para los diferentes tipos de clientes rurales e IFRs. Con la participación de inversionistas privados, podría haber derechos de propiedad que limiten un uso más extensivo. Las agencias donantes tienen un papel que desempeñar en la documentación y monitoreo cuidadoso de estos desarrollos, y en evaluar las implicaciones para los pobres rurales y para las desigualdades en áreas rurales. Entre las áreas que deben examinarse se incluye, mejorar la educación de los consumidores, ayudar a las IFRs a evaluar los costos y beneficios de la adopción de tecnología, y desarrollar métodos de tecnología de la información efectivos, de bajo costo.³⁹ Aún queda por verse si la brecha tecnológica entre países y regiones afecta el desarrollo de las finanzas rurales. Los países que están más avanzados tecnológicamente — tales como Brasil, China, India, y Sudáfrica — pueden ser capaces de saltarse algunas etapas del desarrollo de las finanzas rurales utilizando su ventaja tecnológica para compensar ciertas restricciones dadas por su gran tamaño (Robert Christen, conversación sostenida en Febrero del 2005).

E. Avances en Cobertura y Sostenibilidad

11. Llegando de forma sostenible a las poblaciones más pobres y a las áreas remotas:

En muchos países en desarrollo las finanzas rurales formales aún son muy débiles, la demanda real supera la oferta, y los servicios son inaccesibles para las poblaciones económicamente activas, poblaciones rurales pobres en condiciones vulnerables, y para personas que viven en áreas remotas. Además, no existe un método uniforme para medir y documentar los niveles de pobreza como una forma de identificar fácilmente a aquellos individuos más pobres y vulnerables. Actualmente se están llevando a cabo esfuerzos para examinar sistemáticamente las herramientas disponibles para medir los niveles de pobreza (ver estudio financiado por USAID, realizado por IRIS, 2004, www.iris.umd.edu/research.asp). Pero al mismo tiempo, existen pocas IFRs que recopilan información que pueda ayudar a identificar a los individuos más pobres.

³⁹ Ver la breve nota del CGAP (2003) relacionada con las 10 preguntas clave para la toma de decisiones de inversión tecnológica.

Aparte de los problemas de identificación y de recopilación de información, existen dudas respecto al potencial de los pobladores más pobres y de los residentes de áreas remotas para convertirse en clientes viables de servicios financieros supeditados al mercado.

Hay tres escuelas de pensamiento sobre la provisión de servicios financieros para los más pobres (Fernando, 2004b). Una escuela rechaza la hipótesis de que los más pobres pueden ser atendidos con servicios financieros en forma sostenible. Los puntos de vista de esta escuela se fundamentan en los supuestos interrelacionados de que, (i) existe poca demanda real por servicios financieros entre los más pobres, (ii) el costo de proporcionar servicios a los más pobres es demasiado alto para las instituciones financieras comprometidas con la sostenibilidad, y (iii) los más pobres no pueden permitirse pagar los precios que los proveedores de servicios de microfinanzas probablemente necesitarían aplicarles.

Una segunda escuela de pensamiento sostiene que los pobladores más pobres pueden ser atendidos, no sólo en forma sostenible sino también a gran escala. De acuerdo con esta escuela, si las agencias y las instituciones financieras se centraran más en los pobladores más pobres, y si las agencias financieras asignaran mayores fondos a estas instituciones financieras, se podría aumentar rápidamente la cobertura de los servicios financieros dirigidos este segmento de la población.

La tercera escuela reconoce que las posibilidades de llegar a los más pobres de forma sostenible y a gran escala son limitadas, pero también afirma que debe continuarse la búsqueda de enfoques innovadores para expandir la cobertura hacia los más pobres. Esta escuela no rechaza totalmente la posibilidad de llegar a los más pobres con servicios financieros en una forma sostenible. Sin embargo, no comparte la visión de que exista una gran demanda real de financiamiento entre los más pobres, o de que exista suficiente conocimiento acerca de los requerimientos para proporcionar servicios financieros sostenibles a este segmento de la población. En consecuencia, este grupo no está de acuerdo en que las principales limitaciones para una cobertura de gran escala sean la falta de apoyo de la comunidad de donantes y un financiamiento inapropiado para la expansión de las operaciones crediticias de instituciones financieras.

La cuarta escuela sostiene que la búsqueda de modelos sostenibles para entregar servicios financieros a los más pobres debe continuar y que las agencias financieras tienen un importante papel que jugar para promover innovaciones tendientes a este objetivo. Sin embargo, el mero aumento de los fondos para conceder préstamos no aborda el problema. Esta escuela

reconoce además que los subsidios son esenciales para desarrollar mecanismos sostenibles para llegar a los más pobres.

El supuesto de que no hay una demanda real de servicios de microfinanzas entre los más pobres no parece ser realista. Aunque BRAC y ASA en Bangladesh y Share Microfin Ltd. en India no atienden exclusivamente a los más pobres, estas instituciones atienden a clientes ubicados en el 50 por ciento inferior de aquellos que viven por debajo de la línea de pobreza. Igualmente, cerca del 7 por ciento de los clientes de Mibanco en Perú pertenece a la categoría de los más pobres (Welch y Devaney, 2003). Los hogares más pobres presentan también una demanda real por facilidades seguras para realizar sus depósitos (Rutherford, 2000).

El programa Generación de Ingresos para el Desarrollo de Grupos Vulnerables (Income Generation for Vulnerable Groups Development - IGVGD) del BRAC proporciona la mejor evidencia documentada respecto a que los más pobres pueden ser receptores de servicios bancarios si se les proporcionan suficientes servicios de apoyo no financieros. El programa está dirigido a mujeres indigentes rurales de Bangladesh que cuentan con pocas o ninguna oportunidad de generar ingresos. El programa IGVGD ha otorgado asistencia en manejo de cereales alimentarios y servicios de ahorro y crédito a aproximadamente un millón de participantes durante un período de diez años. Cerca del 85 por ciento de sus miembros recibió además capacitación y apoyo en temas como, crianza avícola y ganadera, cuidado de huertas, agricultura, pesquería, o venta de comestibles. Dos tercios de estas mujeres han pasado de la absoluta pobreza a llegar a ser clientes de microfinanzas, y no han tenido que volver a solicitar dádivas al gobierno (CGAP, 2001).

BRAC proporciona préstamos pequeños a los clientes del programa IGVGD, y estos préstamos reciben un subsidio cruzado de sus programas de microcrédito regulares. El subsidio de BRAC a los servicios de crédito y de capacitación se ha estimado en 725 Takas (alrededor de US\$16) por cliente. Pero, si se le añade el costo de los cereales alimentarios proporcionados por el Programa Mundial de Alimentos, (World Food Program - WFP) el subsidio total para cada mujer llega a cerca de 6,275 Takas (aproximadamente US\$135) (CGAP, 2001). La experiencia del IGVGD confirma que los programas que combinan la protección de los medios de subsistencia (asistencia alimenticia) con la promoción de los medios de subsistencia (capacitación en habilidades y en microfinanzas) pueden lograr esquemas más completos que los puramente promocionales para beneficiar a los pobladores en

pobreza crónica.⁴⁰ Sin embargo, a pesar de que el programa IGVGD ha alcanzado resultados impresionantes, resulta importante observar que cerca de un tercio de las mujeres no se benefició significativamente al largo plazo. Además, BRAC excluye a cerca del 10 por ciento de las mujeres que reciben cereales alimentarios debido a su avanzada edad o a alguna discapacidad (CGAP, 2001).

ASA, otra IMF de grandes proporciones de Bangladesh, ha introducido servicios de desarrollo comercial para mejorar la capacidad de los más pobres para usar el crédito en forma productiva. ASA piensa establecer 1,200 puntos de atención en lugares remotos con el fin de que los hogares en situación de pobreza extrema puedan acceder a sus productos y servicios más fácilmente. En ese caso se considera que el personal local de ASA deberá operar desde estos puntos de atención remotos. ASA confía en que el programa llegue a 1 millón de hogares en pobreza extrema hacia fines del 2006 (Fernando, 2004b).

Hirschland (de próxima publicación, b) realizó un minucioso análisis de instituciones que recaudan depósitos, apropiadas para áreas remotas, de acuerdo a su capacidad de incremento del acceso a estos servicios de una forma eficiente y sostenible. La investigadora concluyó que las cooperativas basadas en miembros y de propiedad de sus miembros son las más indicadas para operar en áreas remotas; seguidas, en menor medida, por los grupos de autoayuda. Las cooperativas autónomas, como las SACCOs, pueden atender áreas remotas en forma viable, debido a que incurren en menos costos de transporte y de personal para viajar hacia y desde una oficina central distante. Las cooperativas en áreas remotas normalmente cubren todos sus costos operativos desde el principio, recurriendo a una junta directiva voluntaria hasta que pueden pagar a un contador o a una junta administrativa. Debido a que su personal y su junta directiva normalmente tienen pocos estudios, las cooperativas de reciente formación generalmente ofrecen sólo unos pocos productos que no requieren de habilidades gerenciales, tales como ahorros obligatorios y préstamos. Con el tiempo, algunas crecen y ofrecen servicios de ahorro voluntario y más horas de atención.

Sin embargo, las cooperativas autónomas de áreas remotas también presentan limitaciones importantes. En primer lugar, debido a que atienden un mercado único y no cuentan con acceso a una fuente disponible de excedente de liquidez, pueden estar expuestas a

mayores riesgos de covarianza y de liquidez. En segundo lugar, los requisitos de acciones, el ahorro obligatorio, y las cuotas de membresía que caracterizan a las cooperativas pueden resultar prohibitivos para los individuos muy pobres. Finalmente, la gobernabilidad de muchas instituciones financieras de propiedad de sus miembros y administradas por sus miembros ha probado ser un problema grave. Las juntas administrativas que no son guiadas por un espíritu comercial pueden realizar préstamos riesgosos y pueden concentrar los préstamos entre ellos mismos. Esta concesión de préstamos internamente puede contribuir a altas tasas de incumplimiento, y en casos extremos, a la quiebra. Estos riesgos se pueden minimizar a través de estatutos sólidos, controles internos exhaustivos, un Sistema de Información Gerencial simple y transparente, y una buena metodología crediticia. Por otra parte, las juntas administrativas idealmente deberían consistir en miembros de la comunidad con mentalidad empresarial que supervisen las operaciones diarias; sin embargo, se debe actuar con cautela para que no lleguen a dominar la organización.

Se ha observado que las SACCOs de áreas remotas de Nepal se encuentran activas en las áreas montañosas remotas (Staschen, 2001). Más de la mitad de los habitantes de Nepal vive en áreas definidas como “montañas”, donde los altos costos de entrega de servicios impiden operar a las instituciones financieras tradicionales. Mientras la ONG DEPROSC apoya IFMs al estilo Banco Grameen en los llanos, promueve cooperativas autónomas, tales como la Bhumiraj Savings and Credit Cooperative Society Ltd. en las áreas montañosas remotas. Asimismo, otra cooperativa ubicada en las montañas, la VYCAI, es una de las 106 SACCOs apoyadas por el Centro de Estudios y de Cooperación Internacional [Centre d'Étude et de Coopération Internationale- CECI (www.ceci.ca)]. Se constató que todas las SACCOs eran rentables, con los miembros de sus juntas directivas manejando las transacciones hasta poder pagar a personal contable para hacerlo.⁴¹ Las cooperativas atienden a un promedio de 140 miembros y llegan a ser autosuficientes en tres a cinco años. Durante este período, la ONG patrocinante moviliza a los grupos, capacita a los miembros, proporciona apoyo técnico, y monitorea su trabajo. El costo total de desarrollo para cada cooperativa oscila entre US\$1,700 y US\$3,000, o US\$12 y US\$21 por miembro. Si una cooperativa no puede satisfacer la demanda de crédito de sus miembros, el CECI la ayuda a acceder a un préstamo externo. Desafortunadamente, CECI y DEPROSC no

⁴⁰ Estos programas no pueden reemplazar a las redes sociales puesto que ciertas poblaciones en extremo vulnerables y necesitadas sólo pueden ser apoyadas utilizando programas tradicionales de asistencia social.

⁴¹ Al comienzo, los funcionarios contables reciben US\$4 al mes, pero las cooperativas que ofrecen más productos y tienen al menos 400 miembros, y que requieren más horas de trabajo, pagan alrededor de US\$75.

proporcionan información sobre el capital adeudado o los gastos operacionales (Hirschland, de próxima publicación, b).

Los bancos comunales son otra fuente de atención para áreas sahelianas (pre-desérticas), escasamente pobladas de África. Las Cajas Comunitarias Autogestionadas de Ahorro y Crédito (Caisse Villageoises d'Épargne et de Crédit Autogérés - CVECAs) son bancos comunales autónomos que atienden una región de bajos ingresos y escasamente poblada de Mali, donde la tasa de analfabetismo supera el 95 por ciento. Los bancos comunales, establecidos en el mismo pueblo de los clientes, proporcionan depósitos a plazo de alto interés, los que representan la mayor parte de sus cuentas, así como un servicio de libreta que no aplica intereses. Cerca del 10 por ciento de los adultos de la región son miembros activos, con un promedio de 231 por banco. Más de dos tercios de las cuentas presentan balances inferiores a US\$50. Los bancos reciben un subsidio inicial que cubre los costos de inversión, capacitación y supervisión. Recuperan sus gastos operacionales y financieros desde el principio. Con el tiempo, también cubren los costos de apoyo técnico mediante el desarrollo de estructuras de apoyo de bajo costo. Para reducir costos, tienen operaciones descentralizadas, usan mano de obra y recursos locales, voluntarios, personal a tiempo parcial cuyos salarios se basan en las ganancias, registros contables simples, y un número limitado de productos (tales como préstamos a corto plazo, libretas de ahorro, y depósitos a plazo). Estas medidas han contribuido a un buen desempeño de estos bancos comunales en áreas remotas (Hirschland, de próxima publicación, b).

Algunas instituciones reducen los costos de proporcionar servicios financieros en áreas remotas, concatenando servicios financieros con sistemas de entrega de servicios no financieros, que atraen a clientes de áreas más remotas debido a otras razones.⁴² Algunos usan bancos móviles para llegar a áreas remotas (ver análisis anterior). Sin embargo, el uso de bancos móviles está supeditado al contexto y depende de las condiciones de seguridad, ley, y orden de las áreas rurales; de la disponibilidad de buenas carreteras para el transporte; y de aspectos reglamentarios relacionados con la recaudación de ahorros.

La atención de áreas complejas desde el punto de vista del medio ambiente también ha cobrado importancia en los últimos años, pero se dispone de poca documentación relacionada con estas iniciativas (Muñoz y Christen, 2005). Una de dichas iniciativas se refiere a EcoLogic Finance, una organización sin fines

de lucro que ofrece servicios financieros asequibles a empresas con base en la comunidad, y opera en áreas de medio ambiente vulnerables de América Latina y África. Creada a fines del año 1999, EcoLogic otorga préstamos de US\$25,000 a US\$500,000 a empresas económicamente viables que no reúnen los requisitos tradicionales para acceder a créditos de instituciones financieras locales. Con más de US\$8 millones en préstamos a plazo de bajo interés, proveniente de 50 inversionistas privados y de agencias multilaterales, entre las que se cuenta el Banco Interamericano de Desarrollo, el fondo ha otorgado 90 préstamos -- beneficiando a aproximadamente 10.000 personas, con un valor bruto de US\$13 millones -- a organizaciones productoras rurales ubicadas en nueve países de América Latina. Los clientes de EcoLogic Finance están ubicados en comunidades de bajos ingresos en hábitats en peligro ambiental de países como, México (café, pesqueras, ecoturismo), Guatemala (café, especias), Belice (eco-turismo), Nicaragua (café), Costa Rica (café, cocoa), Ecuador (cocoa, ecoturismo), Perú (café, cocoa), Bolivia (café) y Brasil (acaí) (BID, 2004; EcoLOGIC Finance website: <http://www.ecologicfinance.org/borrow.html>).

Con el fin de llegar a las poblaciones más pobres y a las áreas remotas en una forma sostenible, se deben abordar las siguientes medidas:

- Crear instituciones, productos y servicios apropiados, así como también programas y mecanismos de entrega innovadores que puedan proporcionar aquellos productos y servicios a precios asequibles;
- Invertir en forma significativa en esfuerzos institucionales para mejorar la capacidad minorista, y en incentivos adecuados para que estas instituciones puedan proveer servicios;
- Desarrollar oportunidades económicas para que los más pobres y aquellos que viven en áreas remotas generen ingresos;
- Mejorar la infraestructura física para reducir los costos de llegar a las poblaciones más pobres y de áreas remotas;
- Desarrollar estructuras de gobernabilidad institucional que sean apropiadas para áreas remotas; y
- Fomentar un compromiso de largo plazo de llegar a áreas remotas en forma sostenible y en números considerables.

Sin embargo, no se sabe si los más pobres pueden permitirse pagar tasas de interés lo suficientemente altas como para cubrir los costos totales incurridos en atenderlos. Tampoco está claro el rol jugado por los

⁴² Por ejemplo, las personas que viven en áreas remotas pueden viajar a ciudades o centros poblados cercanos para vender su leche en cooperativas lecheras.

fondos comunitarios en llegar a áreas rurales pobres y remotas en una forma sostenible.⁴³

F. Avances en el Entorno Macro

12. Leyes, Regulaciones, y Supervisión de Instituciones Financieras

Las leyes que regulan al sector financiero y la calidad de las instituciones legales, de regulación y de supervisión que imponen estas leyes determinan en gran medida la forma y profundidad de un sector financiero (Carter y Waters, 2004). Como consecuencia, los gobiernos y las agencias donantes apoyan cada vez más el desarrollo de estructuras legales, de regulación y de supervisión que contribuyan a un entorno institucional favorable. Una de tales iniciativas se refiere a recientes leyes de microfinanzas que formalizan las operaciones de las IMFs y les permiten la movilización de depósitos, en muchos países.

Se ha demostrado que el entorno institucional — que abarca derechos de propiedad, regulaciones, y supervisión precautoria — afecta significativamente la oferta, y la demanda de finanzas rurales (Gonzalez-Vega et al., 2003). Sin embargo, en muchos países todavía no existe un buen entorno institucional para las instituciones y agentes financieros rurales. Varias instituciones financieras rurales, en especial ONGs e instituciones de propiedad de sus miembros, funcionan completamente fuera de las regulaciones precautorias. Las leyes que afectan las transacciones garantizadas son muy débiles. Dicho entorno institucional débil puede explicar parcialmente el fracaso de muchos programas de finanzas rurales financiados por agencias donantes (Fleisig y de la Peña, 2003).

La supervisión precautoria de intermediarios financieros rurales se justifica por el hecho de que los pequeños depositantes rurales no son capaces de monitorear el manejo de las instituciones financieras donde depositan voluntariamente sus fondos, particularmente en el caso de instituciones de propiedad de sus miembros con gerencias débiles (Fiebig, 2001). Debido a que no son reguladas por los mecanismos generales de mercado que disciplinan a los bancos y a otras compañías del mercado de acciones ordinarias, las mutuales de crédito y otras instituciones de propiedad de sus miembros tienen mayor necesidad de regulación y de supervisión precautoria para proteger a los depositantes (Branch y Baker, 2000). Asimismo, la regulación y supervisión de un gran número de agentes e instituciones financieras rurales por parte de un organismo Apex exige suficiente

capacidad y ser costo-efectiva (Hannig y Omar, 2000). Muchos países tales como Ghana, siguen agobiados con un número de unidades rurales débiles debido a la poca capacidad de las autoridades de regulación y supervisión (Steel y Andah, 2003). En consecuencia, muchos países permiten la auto-regulación por parte de organizaciones pares o similares, así como la regulación de mutuales de crédito por parte de un organismo Apex de propiedad de sus miembros. Sin embargo, hasta ahora la auto-regulación no ha resultado efectiva debido a la falta de precondiciones básicas de supervisión, tal como el apoyo legal para obligar al cumplimiento de determinados patrones y el poder para liquidar instituciones insolventes (Hannig y Omar, 2000).

Aprendizajes recientes demuestran que la concesión de préstamos garantizados expande la escala y el ámbito de las finanzas rurales más allá de lo que es posible con sólo productos de préstamos no garantizados. También puede ayudar a proteger a los prestadores en el caso de incumplimiento y de una baja en las tasas de interés aplicadas sobre los préstamos. En las áreas rurales existe una necesidad urgente de facilitar el uso de bienes muebles como garantías de préstamo, ya que que pocos prestatarios potenciales poseen tierras con títulos (Fleisig y de la Peña, 2003). Con ese propósito, la expansión del financiamiento rural requiere leyes de transacciones garantizadas que faciliten la cesión en garantía de propiedades o bienes muebles como colaterales, así como el financiamiento para equipos, existencias, cuentas por cobrar y bienes de consumo (Welsh, 2003). Sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo no existen tales normas. Asimismo, en otros casos, se necesitan leyes que reconozcan los derechos de uso de tierras y títulos de tierra como colaterales (Heywood y de la Peña, 2003). Los esfuerzos actuales por parte del centro IRIS por desarrollar y analizar leyes para la concesión de préstamos garantizados pueden ser explorados en mayor profundidad por su efectividad en las finanzas rurales en diversos contextos de países en desarrollo (www.iris.umd.edu/research/USAID.asp#legal).

Las lecciones emergentes también ponen de manifiesto varios temas que afectan profundamente a las finanzas rurales, tales como el nivel y la cobertura de los registros civiles, requisitos de edad para tomar parte en contratos, leyes para formalizar negocios, un sistema judicial efectivo, medios para la ejecución de contratos, procedimientos para la titulación de tierras, registros de colaterales para propiedades movibles, y leyes de quiebra (Fleisig y de la Peña, 2003). Sin embargo, todavía existen vacíos en nuestra comprensión de las relaciones causales entre factores del entorno institucional y los mercados financieros rurales.

⁴³ Ver discusiones sobre el uso de fondos con base en la comunidad en áreas rurales marginadas – Koboski (2004) en Tailandia y en Zapata (2002), México.

Sección IV: Lecciones Emergentes, Vacíos y los Roles de las Agencias Donantes

En esta sección presentamos en primer lugar un resumen de las lecciones emergentes y de los vacíos que subsisten para lograr una mayor comprensión, surgidos de nuestra revisión de los 12 temas clave sobre las finanzas rurales. A continuación, analizamos las últimas tendencias, y una selección de las iniciativas emprendidas por agentes donantes y profesionales en este tema. Finalmente, presentamos varias recomendaciones generales sobre la forma en que las agencias donantes pueden abordar los vacíos de conocimiento existentes en relación con las finanzas rurales.

A. Lecciones Emergentes de las Finanzas Rurales

Las lecciones claves surgidas de la revisión de literatura realizada por este estudio se pueden resumir como sigue:

Las Instituciones

- La “tecnología” de la reforma de los bancos de desarrollo agrícola (agricultural development banks - BDAs) está bien entendida, pero no existe una ruta bien definida para obtener el compromiso político requerido para lograr éxito.
- Cuando se impide a los gobiernos utilizar los BDAs como un medio de asignar subsidios para intereses económicos y políticos, pueden buscar otros canales, tales como cooperativas, bancos provinciales, y cajas solidarias o comunales. En consecuencia, el compromiso político hacia la reforma pudiera requerir ir más allá del proceso de reforma específico de los BDAs.
- No existe certeza alguna de que un BDA reformado o privatizado realice esfuerzos por ampliar activamente su cobertura agrícola y rural.
- Existe demanda de los servicios de microfinanzas en áreas rurales, y la actual tecnología de las microfinanzas puede adaptarse para proporcionar servicios a los clientes rurales. Sin embargo, las operaciones rurales son costosas y arriesgadas por lo que a menudo se requiere un aumento en escala y subvenciones cruzadas con sólidas operaciones urbanas.
- Las cooperativas locales, tales como las Cooperativas de Ahorro y Crédito – SACCOs, podrían ser adecuadas para áreas rurales

remotas si el acceso a fondos externos es factible y se maneja correctamente.

- Los Grupos de Autoayuda (Self Help Groups - SHGs) que se encuentran bien relacionados con las instituciones financieras formales y pueden ser utilizados para proporcionar servicios a los pobres en áreas rurales. Sin embargo, los SHGs ubicados en áreas remotas y alejados de las instituciones formales tienen sólo una escasa posibilidad de crecer si no reciben apoyo constante de fuentes externas, particularmente fondos adicionales y asistencia técnica.
- En muchos países siguen sin resolverse aspectos de gobernabilidad, regulación y supervisión de las SACCOs y de los SHGs.
- Los créditos de comerciantes todavía son muy importantes en las áreas rurales. Resulta útil promover lazos más estrechos entre los comerciantes y los mercados financiero y real, estableciendo cadenas de valor en áreas rurales para expandir las finanzas rurales. Tales desarrollos requieren un entorno favorable que no frene el crecimiento del sector privado.
- Las instituciones Apex y de segundo piso han contribuido sólo modestamente a las finanzas rurales, en gran parte debido a la limitada capacidad minorista que existe en la mayor parte de los países.

Los Productos

- Podría ser necesario lograr un equilibrio apropiado entre operaciones urbanas y rurales para disminuir costos, de modo que se puedan ofrecer servicios buenos y eficaces a los pobres rurales.
- Los productos de ahorros para la generación de activos deben proporcionar rendimientos atractivos además de flexibilidad y facilidad de acceso.
- El reducir los costos de las transacciones resulta de vital importancia para aquellas poblaciones que se encuentran altamente dispersas y que ahorran sólo en pequeñas cantidades. Algunas formas eficaces de disminuir los costos de transacción de los ahorrantes están constituidas por recaudadores ambulantes de depósitos, que recaudan depósitos en las casas de los ahorrantes; por un mayor número de puntos de venta, y por la recaudación de ahorros durante reuniones

periódicas de ahorrantes. Los bancos móviles también pueden disminuir los costos de transacción para las instituciones financieras si contribuyen a aumentar la magnitud de las transacciones. Además, las innovaciones electrónicas pueden ayudar a bajar los costos de manejar muchas pequeñas transacciones en áreas en las que las alternativas de la alta tecnología son factibles.

- El financiamiento de viviendas rurales todavía es muy poco frecuente. Las experiencias de unos pocos proveedores de financiamiento para viviendas indican que el hecho de no tener casa no es necesariamente el mayor problema en las áreas rurales; sin embargo, existe una demanda para la ampliación y mejoramiento de las viviendas como una forma de aumentar los activos. En esta etapa podría resultar demasiado arriesgado concentrarse rigurosamente en el mercado de la vivienda; se deben desarrollar lazos entre proveedores de insumo y constructores de viviendas para que los clientes utilicen los préstamos eficazmente.
- El Leasing puede proporcionar una opción financiera viable para los pobladores rurales pobres y para aquellos dedicados a empresas basadas en la agricultura. Sin embargo, podría ofrecer menos oportunidades para los residentes de áreas remotas debido al alto costo del transporte de equipos y maquinarias, y a la falta de estaciones de mantenimiento para el equipo arrendado. Además, es sabido que, el individuo pobre en situación vulnerable, rara vez está en condiciones de requerir activos que se puedan adquirir vía leasing para sus actividades generadoras de ingresos.
- Los productos de leasing son adecuados para transacciones individuales pero requieren un pago inicial o colateral significativo para disminuir los riesgos del arrendador. Por otra parte, es necesario solucionar diversos temas tributarios y legales antes de que el leasing pueda convertirse en una alternativa de préstamo atractiva.

Los Servicios

- Los servicios de seguros son importantes para las áreas rurales; sin embargo, resulta todo un desafío proporcionarlos a los clientes rurales a un costo asequible sin la provisión de enormes subsidios.
- El seguro por índices basado en el clima resulta ineficaz y demasiado costoso para áreas marginales y para aquellas áreas donde las condiciones climáticas están cambiando.
- Las garantías de crédito funcionan como un

tipo de seguro para las instituciones financieras. Sin embargo, el diseño de esquemas de garantías de crédito sostenibles para instituciones financieras rurales es complejo. Aún cuando dichos esquemas sean sustentables y se utilicen para garantizar préstamos, no existe una evidencia clara de que contribuyan en alguna medida a estimular los préstamos rurales en su conjunto.

- La capacitación y la asistencia técnica pueden contribuir en mayor medida a inducir a los proveedores financieros a involucrarse más en la atención de ciertos segmentos menos privilegiados del mercado rural.
- La provisión exitosa de servicios de remesa requiere escuchar a los clientes para diseñar productos adecuados y escoger socios estratégicos que colaboren en las transferencias de dinero en ambas direcciones.
- Debido a que las operaciones de remesas requieren un volumen suficiente para disminuir los costos y obtener ganancias, el utilizar servicios de remesa internacionales formales con puntos de atención tanto en los países receptores como en los países remitentes puede resultar seguro, y eficaz en relación al costo y al tiempo.
- En muchos países de América Latina y de Asia que reciben remesas, el mercado proveedor de remesas generalmente es mucho más competitivo que el mercado de servicios de préstamos y depósitos.

Tecnología para reducir los costos de transacciones y de riesgos

- Los bancos tienden a hacer mayor uso de la tecnología informática en países donde la industria tecnológica está menos regulada que el sector financiero.
- La banca electrónica no es apropiada para todas las instituciones financieras, en particular en aquellos países con gran disponibilidad de mano de obra. Por otra parte, la banca electrónica podría no ser apropiada para todos los clientes, en especial para aquellos en situación de pobreza vulnerable. Podría otorgar comodidades y seguridad para aquellos depositantes de montos algo mayores y bajar los costos para las instituciones financieras, pero podría no ser relevante para muchos depositantes menores, especialmente en áreas rurales.
- Se requieren economías de escala y de ámbito para alcanzar mayor costo-efectividad en la banca electrónica.
- Para reducir los costos de utilizar la tecnología informática resulta importante aunar servicios

financieros en una infraestructura física y ampliar la clientela a través de asociaciones estratégicas con proveedores de servicios.

- La calificación crediticia puede resultar eficaz para reducir los costos informáticos de las instituciones financieras sólo cuando las agencias de informes de créditos son capaces de proporcionar antecedentes históricos confiables sobre los clientes.

Llegando de forma sostenible a las poblaciones más pobres y a las áreas remotas:

- Actualmente las finanzas rurales son en su mayor parte inaccesibles para la población económicamente activa que vive en condiciones de pobreza vulnerable y para aquellas que viven en áreas remotas.
- Las instituciones de propiedad de sus miembros, tales como las cooperativas autónomas y las SACCOs pueden constituirse en medios viables para atender áreas remotas, siempre y cuando puedan acceder a fuentes externas para administrar excesos de liquidez, mantener los costos bajos, y alcanzar una buena gobernabilidad.
- La utilización de bancos móviles para llegar a áreas remotas está supeditada al contexto y depende de las condiciones de seguridad, de la ley y el orden en las áreas rurales; de la disponibilidad de buenas carreteras, y de temas de regulación en relación con la recaudación de ahorros.
- El atender áreas complejas desde el punto de vista del medio ambiente puede convertirse en un tema importante, pero en la actualidad existe escasa documentación de iniciativas exitosas a ese respecto.

Entorno favorable

- Los títulos de tierra inseguros limitan aún más el uso de la tierra como colateral.
- La estricta regulación de instituciones financieras rurales durante las etapas iniciales de desarrollo institucional y de los procesos tiende a frenar las innovaciones.
- Aún no se ha comprobado la eficacia de la auto-regulación y del monitoreo de pares para supervisar a instituciones financieras rurales.

B. Actuales Tendencias e Iniciativas en Finanzas Rurales

Actualmente, los partidarios de las finanzas rurales (FR) sostienen que se requiere un enfoque integrado para atender las áreas rurales. Como consecuencia, varias agencias donantes incorporan programas de FR dentro de otras actividades temáticas dirigidas hacia

esas zonas. Muchos instrumentos financieros y no financieros, tales como asistencia técnica y capacitación, se utilizan como un medio para proporcionar apoyo de las agencias donantes. La GTZ y la Fundación Ford también promueven vínculos entre instituciones financieras y no financieras, tales como los proveedores de Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE), para aumentar los servicios proporcionados a clientes rurales. En cambio, USAID aboga por un enfoque por sub-sector o cadena de valor para promover a los proveedores de SDE, al mismo tiempo que a los proveedores de finanzas rurales.⁴⁴

Existe un entusiasmo considerable por apoyar iniciativas de microfinanzas para las áreas rurales, debido a que se cree que han mejorado el acceso a servicios por parte de los pobres, llevando a la generación de ingresos, la reducción de la pobreza, y la creación de activos.⁴⁵ Con frecuencia los proyectos de

⁴⁴ La incorporación de componentes de finanzas rurales en otros temas del sector financiero y de desarrollo rural ha contribuido a mejorar las economías de ámbito y el impacto de los proyectos. Sin embargo, también ha provocado problemas de seguimiento para evaluar el desempeño de proyectos de finanzas rurales. Por ejemplo, resulta imposible concluir inequívocamente que el financiamiento hacia la agricultura ha disminuido en los últimos años, ya que no se pueden identificar los créditos que llegan al sector agrícola desde las finanzas para empresas y microempresas. La mayor parte de este apoyo se ha canalizado a través de instituciones no financieras. Debido a la fungibilidad de los recursos, ha sido imposible determinar si este financiamiento se ha traducido en adicionalidad al apoyo del financiamiento rural. Algunos proyectos incluyen un pequeño fondo para microfinanzas dentro de un proyecto mucho más grande para propósitos tan distintos como la privatización de ferrocarriles o servicios de salud comunitaria. Las instituciones donantes cuentan con poca información sobre estos componentes de proyectos; sin embargo, existen buenas razones para dudar de que conduzcan a finanzas sostenibles. De hecho, pueden perjudicar otras actividades diseñadas para desarrollar finanzas sostenibles. Además, ha resultado extremadamente difícil evaluar el resultado de la asistencia técnica, debido a que con frecuencia el valor agregado por estas actividades se define sólo en términos de insumos (tal como los meses de consultoría invertidos) y no en términos de productos bien definidos.

⁴⁵ Como consecuencia, los proyectos más pequeños de finanzas rurales se han convertido en la norma entre agencias donantes, incluyendo al Banco Mundial, que tradicionalmente ha financiado megaproyectos. Por ejemplo, en el BID el número de proyectos de FRs ha aumentado a partir de 1995, pero el volumen de fondos ha disminuido. El tamaño de los proyectos se ubica en un rango de aproximadamente US\$500,000 para préstamos concesionales, y el rango es de entre US\$300,000 y US\$1.5 millones para el Fondo Multilateral de Inversiones (Multilateral Investment Fund). El apoyo se proporciona a través de donaciones, préstamos, préstamos subordinados, capital propio, o garantías para innovaciones, capital para

microfinanzas rurales se incorporan en proyectos de desarrollo rural y de desarrollo con perspectivas de género.

Varias agencias donantes se han afiliado y pertenecen al consorcio de agencias del CGAP, con el objeto de lograr consenso respecto a las mejores formas de expandir las microfinanzas y las finanzas rurales sostenibles. Los recientes esfuerzos del CGAP por realizar revisiones de pares (entre organizaciones similares) de los programas de agencias donantes en finanzas rurales y microfinanzas, constituyen un importante paso hacia la construcción de consensos sobre las mejores prácticas y la evaluación de dichos programas. Para mayores referencias sobre las revisiones de pares realizadas a los programas de las principales agencias donantes en microfinanzas y finanzas rurales ver www.cgap.org. Las revisiones de pares de 17 agencias donantes bilaterales y multilaterales identificaron elementos básicos que contribuyen a mejorar la efectividad de la ayuda. Entre estos elementos se cuentan: claridad estratégica, gran capacidad del personal, capacidad de mostrar los resultados en forma transparente, conocimiento general relevante, e instrumentos apropiados. Las revisiones han contribuido al desarrollo de pautas de mejores prácticas de las agencias donantes para proporcionar servicios financieros a los pobres.

Como resultado de estos desarrollos, en los últimos años han surgido varias iniciativas notables de finanzas rurales entre agencias donantes. Entre ellas se incluyen:

- Enfoque en la generación de conocimientos, particularmente en base a las enseñanzas de profesionales del área y a escuchar a los clientes. Esto implica un giro hacia un enfoque impulsado por la demanda para desarrollar la industria. Los profesionales de finanzas rurales se incorporan como colaboradores a la investigación y al fomento de adelantos en el área. Se pone énfasis en la difusión amplia de las mejores prácticas distribuyendo en forma ágil la información, en formatos breves y claros que propician la aplicación práctica en terreno. Como consecuencia, se está utilizando tecnología de información para establecer plataformas

basadas en Internet dirigidas a una difusión rápida y rentable.

- Estímulos para resolver temas específicos relacionados con el desarrollo de los mercados financieros, como por ejemplo, el mejoramiento de las estructuras regulatorias y legales.
- Documentación de tecnologías avanzadas de innovaciones relacionadas con procesos, dirigidas a reducir costos y a mejorar accesos. Esto incluye el fomento de proyectos piloto que examinen nuevos productos y servicios innovadores distintos al crédito, así como también procesos que reduzcan los costos de la provisión de servicios a aquellas personas que no son atendidas por las instituciones bancarias.

Actualmente, hay varias iniciativas paralelas en curso para el desarrollo de las finanzas rurales. Como consecuencia, se han producido ciertas duplicaciones de esfuerzos, respecto a los temas y las regiones en que se desarrollan las operaciones. Sin embargo también, las agencias donantes parecen estar desarrollando vínculos, asociaciones y alianzas para reducir dichas duplicaciones y para aprovechar mejor los escasos recursos. Un ejemplo de lo anterior es la asociación entre la Fundación Ford y la GTZ.

Entre los profesionales, una de las últimas iniciativas que merece la atención de las agencias donantes es el desarrollo de políticas a favor de los consumidores, que alientan a las instituciones financieras a proporcionar productos, servicios y procedimientos que sean convenientes para los clientes. La focalización sobre las políticas a favor de los consumidores puede resultar importante para las finanzas rurales porque: (i) cuando las finanzas rurales lleguen a ser cada vez más competitivas, con nuevos actores ofreciendo diversos productos, el tema de educar y de proteger a los consumidores probablemente adquirirá importancia, y (ii) porque hasta ahora, las microfinanzas no se han visto enfrentadas mayormente al tema político de aplicar tasas de interés de mercado controladas para los préstamos a los pobres. Como consecuencia, las microfinanzas en las áreas rurales podrían evitar los techos implícitos y explícitos de las tasas de interés que generalmente enfrentaban las finanzas agrícolas, lo cual involucra temas sensibles de seguridad alimentaria y mayores riesgos. Desafortunadamente, varios países están actualmente contemplando la imposición de leyes de usura que pueden afectar negativamente a las microfinanzas y limitar sus operaciones en las áreas rurales. Algunos esfuerzos focalizados para proteger y educar a los consumidores, así como una mayor transparencia en las operaciones de finanzas rurales pueden contribuir a contrarrestar las propuestas de dichas leyes. El desarrollo de políticas a favor del consumidor que afectan a la industria de las

préstamos, asistencia técnica a instituciones financieras rurales no reguladas de pequeña escala, y reestructuración o liquidación de bancos de propiedad estatal (Wenner et al., 2003). En el Banco Mundial, el tamaño de los proyectos ha disminuido desde el año fiscal 1992-94. Mientras el financiamiento por proyecto promedió US\$44.19 millones durante ese período, descendió a US\$27.42 millones durante el año fiscal 2001-03 (Steel y Charitonenko, 2003).

microfinanzas en algunos países con mercados competitivos, ofrece valiosas perspectivas iniciales sobre los potenciales problemas para las finanzas rurales en el futuro.

Con la llegada de diversos nuevos tipos de proveedores, tales como instituciones que brindan préstamos de consumo para personas de bajos ingresos; la protección del consumidor adquiere gran importancia en las microfinanzas. Desde la perspectiva del cliente, los proveedores resultan prácticamente imposibles de diferenciar y las malas prácticas de algunos pueden perjudicar a la industria en su conjunto (Rhyne, 2003). Los mercados de las microfinanzas en América Latina y Sudáfrica se encuentran en etapas iniciales de implementación de protecciones al consumidor para asegurar que la multiplicidad de proveedores, y las presiones de la competitividad, no debiliten la calidad del servicio proporcionado a los consumidores. Rhyne (2003) considera la protección al consumidor como un tema de servicio al consumidor; un tema de relaciones públicas, de regulaciones, y de competitividad, que en última instancia afectará la porción de mercado de largo plazo de las IMFs.⁴⁶ Se ha propuesto la autorregulación de las IMFs como un medio de proteger los derechos del consumidor, basándose en que este enfoque no sólo sería moralmente correcto sino que también beneficiaría los intereses económicos de largo plazo de la industria (McAllister, 2003). La protección al consumidor puede reforzar los derechos del consumidor y además ser considerada como una autorregulación no prudencial.⁴⁷

⁴⁶ Redes de profesionales, tales como ACCION International, se comprometieron recientemente a adoptar voluntariamente políticas a favor del consumidor, que permitan que proteger a sus clientes. Mediante la adopción de este compromiso, los miembros de la red ACCION acuerdan: (i) promover la aplicación extensiva de estos principios entre las instituciones de microfinanzas de sus países; (ii) cuando así se requiera, trabajar con las autoridades a cargo de las regulaciones en sus países para promover políticas o reglas que sin ser agobiantes, resulten efectivas, y (iii) crear conciencia en la industria global de las microfinanzas sobre la importancia de principios a favor del consumidor que abarquen calidad del servicio, transparencia y probidad en la fijación de precios, medidas en prevención del sobre endeudamiento, prácticas apropiadas de recaudación de préstamos, privacidad de la información sobre el cliente, desarrollo de mecanismos de retroalimentación efectivos, y la incorporación de las políticas a favor del consumidor en las operaciones (para leer el compromiso completo referirse a www.accion.org).

⁴⁷ En Sudáfrica, el Consejo de Cobradores (Debt Collectors Council) monitorea a proveedores financieros cobrando una tarifa que es pagada por los cobradores de deudas (www.debtcol-council.co.za). Entre otras instituciones que apoyan la protección del consumidor en el mercado financiero sudafricano se incluyen: el Consejo Bancario

Otro aspecto de las políticas en favor del consumidor se refiere a la educación del consumidor, que implica ayudar a los clientes a desarrollar el conocimiento, las capacidades y las actitudes requeridas para adoptar buenas prácticas de administración de dinero en términos de ganancias, gastos, ahorros, préstamos e inversiones. Los participantes en experiencias de educación del consumidor reciben información y herramientas para tomar mejores decisiones financieras y para trabajar por sus objetivos financieros y su bienestar económico. Se argumenta que la educación financiera ayudaría tanto a clientes como a instituciones financieras. Por una parte, la educación financiera puede contribuir a construir capacidades en los pobres para obtener control, ser más proactivos, usar información y recursos para aumentar su seguridad económica, y utilizar los servicios financieros en forma más efectiva. Por otra parte, las instituciones financieras también se benefician cuando clientes mejor informados se convierten en mejores consumidores de servicios financieros. Pueden atraer y retener más clientes cuando los consumidores entienden a cabalidad los servicios y productos financieros. La investigación de mercado conducida en India, Morocco, Sudáfrica, y Bolivia por Microfinance Opportunities con el apoyo de la Fundación Citigroup, detectó una demanda consistente de educación financiera enfocada en el dinero, los ahorros, el manejo de deudas, las negociaciones financieras, y el uso de servicios bancarios (Cohen et al., 2004).⁴⁸ Sin embargo, no es

[Banking Council (www.banking.org.za); la Asociación de Agentes de Recuperación de Deudas (Association of Debt Recovery Agents); así como el Adjudicador Bancario (Banking Adjudicator), un organismo independiente que proporciona servicios de resolución de conflictos relacionados con servicios o productos bancarios; la Asociación de Centrales de Riesgo (Credit Bureau Association) que incluye al Credit Bureau Experian (www.experian.co.za) y a la Trans-Union ITC (www.transunionitc.co.za); y el Consejo Regulador de Microfinanzas (Micro Finance Regulatory Council), un organismo privado, sin fines de lucro, nombrado por el gobierno para regular la industria del microcrédito y proteger los intereses del consumidor (www.mfrc.co.za).

⁴⁸ La institución de microcréditos AMSA de Sudáfrica ofrece educación a los consumidores en temas como manejo financiero personal; contenidos de los contratos de préstamo; y sobre sus derechos y responsabilidades. Además capacita a su personal para presentar esta información a través de folletos, boletines, posters y programas de radio actualizados anualmente (MFRC, 2003). El Banco Africano (African Bank), otra institución de microcrédito de grandes proporciones de Sudáfrica, ofrece educación gratuita al consumidor. El programa recibe el nombre de "escuela de dinero" y enseña a consumidores que no han tenido acceso previo a crédito y que necesitan contar con las herramientas y el conocimiento necesarios para planificar y administrar sus finanzas (MFRC, 2003). El Consejo Regulador de

claro si las instituciones financieras serán capaces de cubrir sus costos y si tendrá el efecto deseado en términos de retener y disciplinar a los clientes. En la medida en que estas iniciativas se encuentran en sus etapas iniciales de desarrollo, resulta aconsejable monitorearlas.

C. Debates, Disyuntivas y Vacíos Pendientes

A pesar de iniciativas recientes para desarrollar las finanzas rurales, aún persisten varios debates, disyuntivas y vacíos. Entre ellos cabe mencionar los siguientes:

- ¿Qué rol cumple la cadena de valor al examinar los temas referentes a las finanzas rurales? ¿Representa un enfoque analítico eficaz para identificar los puntos de apalancamiento de la intervención en sistemas financieros; una herramienta para diseñar proyectos para el desarrollo rural integral, o ambas cosas?
- ¿Qué deberían hacer las agencias donantes para cumplir con sus objetivos relacionados con la pobreza si las instituciones públicas reformadas no están dispuestas o son incapaces de atender de una manera sostenible a muchas familias y poblaciones en condiciones de pobreza que viven en áreas remotas?
- ¿Existen posibilidades de crear más alianzas de tipo mayorista-minorista entre los bancos agrícolas, las cooperativas de agricultores, las asociaciones de mercancías comerciales y las IMFs, con el objeto de expandir las finanzas rurales, reducir costos, y asegurar una alta tasa de recuperación de préstamos?
- Los esfuerzos dirigidos a la recuperación de costos mediante el uso de tasas de interés de mercado con frecuencia han resultado exitosos en las microfinanzas urbanas. Sin embargo, ¿seguirán las agencias donantes y los gobiernos entregando apoyo a las IMFs si éstas proporcionan servicios a las áreas rurales y agrícolas con un enfoque de recuperación de costos que requiera tasas de interés aún mayores? ¿Podrían las IMFs que compiten con las instituciones de finanzas rurales (IFRs) existentes sobrevivir sin subsidios?
- Existen pocas instituciones de propiedad de sus miembros que estén vinculadas con una organización sombrilla tal como el Consejo

Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (World Council of Credit Unions – WOCCU). ¿A qué se debe esto? ¿Por qué las mutuales de crédito no representan la forma legal lógica que la mayoría de ellas quisiera lograr? Y ¿por qué existe tan poca interacción sistemática entre las organizaciones de propiedad de sus miembros como las cooperativas, las mutuales de crédito, y los grupos de autoayuda (SHGs)? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de estas instituciones para atender a las áreas rurales, particularmente a las poblaciones más pobres y de áreas remotas?

- ¿Pueden aquellos grandes países de reciente avanzada tecnológica—como Brasil, China, India, y Sudáfrica—dar un salto favorable en las finanzas rurales utilizando su ventaja tecnológica para contrarrestar algunas restricciones debido a su tamaño?
- ¿Bajo qué circunstancias los servicios no financieros resultan críticos para los pobres rurales y cómo se pueden proporcionar de una manera eficaz?
- ¿Qué cambios son necesarios de realizar a los marcos regulatorios de la mayor parte de los países para apoyar a las instituciones financieras que intentan atender las áreas rurales?
- ¿Pueden proporcionarse servicios de seguros sin necesidad de subsidios a las poblaciones de alto riesgo, tales como aquellas afectadas por el VIH/SIDA?
- ¿Cuál debiera ser el rol más adecuado de los estudios de impacto? ¿Se puede medir el impacto de los servicios financieros rurales a un costo asequible y de una forma confiable? ¿Existe la necesidad de nuevas herramientas y métodos para medir los impactos, en especial para el caso de los servicios financieros rurales dirigidos a aquellas poblaciones en condiciones de pobreza vulnerable y que viven en áreas remotas? ¿Qué importancia tienen los indicadores de desempeño social para evaluar el impacto de las finanzas rurales?

Existen varios vacíos fundamentales en las recientes iniciativas de finanzas rurales que requieren mayor análisis.

- ¿Cómo se diseñan y regulan los contratos de producción y de comercialización que se usan en las cadenas de valor? ¿Cómo se maneja el financiamiento en estos contratos? ¿Qué se puede hacer para facilitar y asegurar la participación de los agricultores a pequeña escala? ¿Cuál es la demanda y la oferta de servicios domésticos como transferencias y

Microfinanzas de Sudáfrica está logrando paulatinamente convencer a sus clientes para que paguen por recibir este programa de educación del consumidor.

pagos, particularmente de aquellos integrantes menores de las cadenas de valor?

- ¿Qué desafíos impiden que las agencias donantes se relacionen en forma eficaz con los proveedores de servicios financieros sin que ello origine distorsiones en el mercado?
- ¿Bajo qué condiciones serán suficientes los argumentos técnicos, la asistencia técnica y la condicionalidad de las agencias donantes para asegurar una reforma exitosa de los bancos de desarrollo? ¿Funcionarán solamente en aquellos países donde ya exista un consenso substancial en pro de la reforma? ¿La realización de mayores estudios sistemáticos en profundidad sobre reformas exitosas y fallidas, contribuiría de alguna forma a responder estas interrogantes?
- ¿Están los grupos de autoayuda (SHGs) reemplazando o complementando a las instituciones financieras formales en las áreas rurales? ¿De qué manera viable podrían atender a las áreas remotas y a la población rural en condición de pobreza vulnerable?
- ¿Cómo podrían las instituciones financieras, incluyendo las IMFs, atender exitosamente a aquellos clientes rurales más expuestos a riesgos sistémicos de inundaciones, sequías y enfermedades?
- ¿Qué rol deberían desempeñar las instituciones Apex en las áreas rurales? ¿Cuándo y bajo qué circunstancias deberían ser introducidas en la secuencia de la asistencia? ¿En qué forma podrían diseñarse de manera más efectiva como para flexibilizar las restricciones de recursos mientras que al mismo tiempo construyen capacidades?
- ¿Qué tipos de instituciones están mejor preparadas para atender a las poblaciones en condiciones de pobreza vulnerable y en áreas remotas? ¿Cómo se pueden diseñar productos financieros para atender áreas remotas enfrentando a la vez, la existente falta de calidad de los productos?
- ¿Qué rol deberían jugar los fondos a nivel comunitario y los programas de desarrollo para mejorar el acceso a las finanzas en áreas rurales?
- ¿De qué manera los depósitos a plazo pueden ser ofrecidos en las áreas rurales por una variedad de instituciones, y a través de posibles articulaciones entre ellas, para aumentar y mejorar la calidad de los servicios?
- ¿Qué roles desempeñan las remesas y el leasing en la acumulación de activos en las áreas rurales?
- ¿Qué tipos de tecnologías apropiadas de la información deben desarrollarse en las áreas

rurales para reducir los costos de riesgos y de las transacciones?

- ¿Qué instituciones, productos, servicios, programas y mecanismos de entrega pueden atender de la forma más viable a las áreas remotas?
- ¿Cuál es la factibilidad de concatenar los servicios financieros rurales con los proveedores no financieros para aumentar la cobertura a costos reducidos?

D. Recomendaciones Generales para las Agencias Donantes

Las recientes revisiones de programas de agencias donantes, conducidas por miembros del consorcio del CGAP, concluyeron que se necesitaban cinco elementos centrales para mejorar la efectividad del apoyo a las microfinanzas a nivel de las agencias individuales. Estos elementos también contribuyen a determinar la ventaja comparativa de una agencia donante en su apoyo a los servicios financieros para los pobres.

Fig. 2: Elementos Centrales para un Apoyo Efectivo



Fuente: CGAP (2004)

Los cinco elementos centrales incluyen (ver Fig. 2 más arriba): (i) Claridad Estratégica y Coherencia: El grado en que exista una visión que abarque a toda una agencia y si esta visión y las políticas de la agencia se ajustan a las buenas prácticas aceptadas; (ii) Sólida Capacidad del Personal: el hecho de si la unidad central de microfinanzas cuenta con la capacidad y los recursos suficientes para proporcionar apoyo técnico calificado a colegas operacionales. Asimismo, si el nivel general de capacidad técnica es apropiado para asegurar operaciones de calidad; (iii) Transparencia para los Resultados: El nivel de conocimiento de la cartera de microfinanzas (por ejemplo, si es "visible" para la agencia) y la transparencia la información del rendimiento de la cartera; (iv) Gestión de Conocimientos Relevantes: Qué tan bien aprende la agencia de sus propias experiencias y de la de otras, a través de la creación, difusión, y uso de conocimiento

práctico, de fácil entendimiento para el usuario; e (v) Instrumentos Apropriados: El hecho de si una agencia cuenta con instrumentos que le permitan trabajar directamente con el sector privado; un requisito esencial para tener efectividad en las microfinanzas y en las finanzas rurales. La calidad, rango, y flexibilidad de los instrumentos también resultan cruciales. Los hallazgos de estas revisiones de pares de las microfinanzas, conducidas por el CGAP, son de gran relevancia para las finanzas rurales. De hecho, desarrollar una estrategia clara para las finanzas rurales constituye un prerrequisito para trabajar en ellas.

Más abajo se analizan recomendaciones generales para la consideración de las agencias donantes en sus esfuerzos por desarrollar las finanzas rurales. Las agencias donantes pueden expandir, consolidar, delegar, colaborar con otros, o retirarse paulatinamente de las finanzas rurales en base a su propia visión y a sus ventajas comparativas.

Generación y difusión de conocimientos:

- Estimular y facilitar la documentación de mejores prácticas emergentes en la provisión de finanzas rurales y agrícolas, y difundirla extensamente entre la comunidad interesada.
- Propiciar la investigación y la evaluación piloto de tipos innovadores de sustitutos de garantías para el sector rural, dirigidos a ayudar a que personas con escasos activos, de bajos ingresos, pero económicamente activas, califiquen para la obtención de préstamos.
- Propiciar la realización de estudios rigurosos fundados en una base conceptual sólida para examinar la factibilidad de instituciones, productos y servicios para clientes rurales, en particular para aquellos muy pobres o que viven en áreas remotas.

Operaciones:

- Apoyar diseños experimentales de servicios financieros para áreas rurales, y en especial para proporcionar financiamiento a poblaciones en áreas remotas y para la producción agrícola. Entre las opciones se podría mencionar el uso creativo de instituciones locales, incluyendo las instituciones de propiedad de sus miembros, las organizaciones con base en la comunidad, oficinas de correo, negocios minoristas, puntos de venta de lotería, y escuelas.
- Financiar proyectos piloto innovadores que puedan generar importantes avances en las finanzas rurales. Entre ellos se podrían mencionar las tarjetas inteligentes y las tarjetas de crédito para agricultores; el financiamiento para la vivienda rural en Sudáfrica; los seguros por índices de cultivo y

de ganado en Mongolia; los trabajadores extensionistas financieros en Uganda, y el experimento de la Hewlett-Packard para crear un sistema de identificación electrónico para clientes de IMFs en Uganda.

- Apoyar el desarrollo de planes de estudio para los programas de educación de clientes.
- Apoyar estudios de factibilidad para ayudar a las IFRs a tomar decisiones informadas sobre la adopción de nuevas tecnologías informáticas.

Protección y Defensa de Derechos

- Propiciar una mayor responsabilidad en la exposición de resultados a través de una mayor transparencia de las instituciones financieras rurales mediante incentivos para compartir información y ceñirse a ciertos estándares industriales.

E. Conclusión

En términos de servicios financieros la mayor parte de las áreas rurales recibe escasa atención, sin embargo los proveedores de servicios financieros y no financieros están incorporándose a este campo para ampliar su provisión de servicios. Además de las agencias donantes, varios otros profesionales de las finanzas rurales e inversionistas privados están actualmente intentando desarrollar este campo utilizando tecnologías avanzadas para proporcionar productos y servicios innovadores en forma más eficaz. Sin embargo, a pesar de ello subsisten muchos desafíos. Uno de ellos se refiere a desarrollar un entorno propicio de políticas macro. Otro se refiere a la necesidad de integrar las finanzas rurales en el sector financiero más general de tal modo que los fondos de las agencias donantes financien aquellas iniciativas que el sector privado considera demasiado riesgosas y poco rentables. Otros desafíos se refieren a cerrar la brecha digital e informática con el fin de ampliar el conocimiento y el intercambio, y de esa forma extender los servicios financieros hacia las áreas remotas y hacia aquellas poblaciones económicamente activas que viven en la pobreza, para asegurar que un número relativamente pequeño de clientes económicamente activos resulte excluido.

Aún cuando existen en la actualidad varios estudios que exponen nuestra concepción de las finanzas rurales todavía existen muchos vacíos. Parte del problema radica en el enfoque prácticamente universal de las agencias donantes en producir informes breves y descriptivos, así como estudios de estado actual y paquetes de herramientas sobre finanzas rurales, en desmedro de estudios rigurosos y exhaustivos, tendientes a aumentar el conocimiento y

desarrollar nuevas ideas para ampliar las fronteras financieras, de acuerdo a la concepción de J.D. Von Pischke (1991). Aún cuando los primeros ayudan a sintetizar lecciones para la consideración inmediata del personal de la agencia donante en el terreno, con frecuencia carecen del rigor teórico y empírico necesario para abordar materias relevantes relacionadas con el producto y el diseño institucional; y asimismo, para evaluar en forma más cuidadosa el impacto de las ideas que se están poniendo a prueba. Se requiere un enfoque más equilibrado entre apoyar la elaboración de documentos sucintos de corto plazo y la elaboración de estudios rigurosos de largo plazo.

Referencias

- Abada, Jorge, 2001, "Strategies for Improved Social Protection in Asia: Micro- and Area-Based Schemes," Foro del Asia Pacífico sobre Pobreza: La Reforma de Políticas y de Instituciones para la Reducción de la Pobreza, Banco Asiático de Desarrollo (The Asia and Pacific Forum on Poverty: Reforming Policies and Institutions for Poverty Reduction, Asian Development Bank), Manila, Febrero 5-9.
- Adams, Dale W, 2003. "Development Banks" Contribución del 11 de octubre a la red Development Finance (lista de distribución electrónica).
- Adams, Dale W, Douglas H. Graham y J.D. Von Pischke (eds.), 1984, *Undermining Rural Development with Cheap Credit*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Adams, Dale W y Ali Kamel, 1996, "Financial Reforms and Rural Credit: PBDAC's Evolving Role," en *Egypt's Agriculture in a Reform Era*, Lehman B. Fletcher (ed.), Ames, Iowa: Iowa State University Press, 1996, pp. 254-267.
- Adams, Richard H. Jr., 2005. "Las Remesas, los Gastos Familiares, y la Inversión en Guatemala" ("Remittances, Household Expenditure, and Investment in Guatemala"), Policy Research Working Paper 3532. Washington, D.C.: Banco Mundial (econ.worldbank.org).
- ADB, 2000, "Finance for the Poor: Microfinance Development Strategy" Manila: Asian Development Bank (www.adb.org).
- Alfaro-Gramajo, Luis Noel, 2003, "Revirtiendo la Tendencia en Finanzas para el Desarrollo: el Caso de Banrural S.A. en Guatemala" ("Reverting the Tendency in Developing Finance: The Case of Banrural S.A. in Guatemala,") ponencia presentada en la conferencia Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003 (www.basis.wisc.edu/rfc).
- Alvarado, Javier y Francisco Galarza, 2003, "Critecna: La Articulación Banco-Sector Privado-Pequeño Agricultor, Peru" ("Critecna, Peru: The Private Sector Bank Small Farmer Linkage Approach"), en *Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales: Experiencias de América Latina y El Caribe (Promising Practices in Rural Finance: Experiences from Latin America and the Caribbean)*, editado por Mark D. Wenner, Javier Alvarado y Francisco Galarza, Washington, DC: BID, Unidad de Desarrollo Rural (www.iadb.org/sds).
- Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2001, "Estrategia de Financiamiento Rural" ("Rural Finance Strategy"), Washington, D.C.: BID, Departamento de Desarrollo Sostenible, Serie de Políticas y Estrategias Sectoriales.
- Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2004, "Social Entrepreneurship program to support Indigenous Coffee Growers in Guatemala through EcoLOGIC Finance", www.iadb.org/news/display/prprint.cfm?pr_num=244_04 &language=english
- Banco Mundial, 2004a, "Agriculture Investment Sourcebook, Module 7: Rural Finance for Agriculture." <http://www-esd.worldbank.org/ais/index.cfm?Page=Modules>
- _____, 2004b, "Agriculture Investment Sourcebook, Module 10: Agricultural Risk, Vulnerability, and Disaster." www-esd.worldbank.org/ais/index.cfm?Page=Modules
- _____, 2004c, "Supply Chains Development in Tanzania: An Assessment of Three Products/Commodities," Washington, D.C.: The World Bank, Working Paper.
- BASIX, 2004, *Informe Anual 2003-04 e información* incluida en el sitio Web (www.basixindia.com/insurance..asp)
- Baumann, Harry y Badamtsetseg Dash-Ulzii, Aug. 2003, "The Ag Bank's Turnaround: From Insolvency to Profits," Bethesda, Maryland: DAI, Informe Final de la Asistencia Técnica de EPSP al Banco Agrícola de Mongolia, Preparado por DAI para USAID bajo Contrato No. 410-C-00-93-00483-00 (www.dai.com).
- Baydas, Mayada M., Zakaria Bahloul, y Dale W. Adams, 1995, "Informal Finance in Egypt: 'Banks' Within Banks," en la revista *World Development*, Vol. 23, No. 4, pp. 651-661.
- Bering, Ntee, 2002, "The Lesotho Agricultural Development Bank," en *Agricultural Development Banks in Africa: The Way Forward*, editado por Gerhard Coetzee, Nairobi: Asociación Africana de Crédito Agrícola y Rural (African Rural and Agricultural Credit Association).
- Boyer, Debra y Dyer, Jay, 2003, "The Agricultural Bank of Mongolia: From Insolvent State Bank to Thriving Private Bank," ponencia presentada en la conferencia, Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003 (www.basis.wisc.edu/rfc).
- Branch, Brian y Christopher Baker, 2000, "Overcoming Credit Union Governance Problems," en *Safe Money: Building Effective Credit Unions in Latin America*, Westley, Glenn D. y Brian Branch (eds.), Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo-BID y Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito-WOCCU, pp. 203-223.
- Brusky, B. & CGAP, 2004, "Applying Good Microfinance Practice to Housing Finance", Washington, D.C.: CGAP, Donor brief, Sept. 16, 2004. www.cgap.org
- Buchenau, Juan, 2003, "Innovative Products and Adaptations for Rural Finance," ponencia presentada en la conferencia Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003 (www.basis.wisc.edu/rfc).
- _____, 2004, "Remesas y Microfinanzas: Una Aplicación Práctica" ("Remittances and Microfinance: A Practical Application.") Washington, D.C.: BID, Microempresa, Informe de Avances (*Microenterprise Development Review*), Julio 2004, Vol. 7, No. 1, disponible en inglés y español (www.iadb.org)

- Campaigne, Jonathan, contribución del 24 de octubre a la red Development finance (lista de distribución electrónica), www.dfn.org
- Campion, Anita y John Owens, 2003, "MABS: A Sustainable Approach to Rural Microfinance," *The MicroBanking Bulletin*, Edición No. 9, Julio 2003, pp. 33-36 (www.mixmbb.org).
- CARE, 2001, "AGENT Case Study, BDS 2002 Training Course", Atlanta, Georgia, documento interno, CARE.
- _____, 2002, "REAP/Kenya IFAD Contract Grant: Informe Final para el Período Feb. 2000 a Junio 2002", Documento interno, Nairobi: CARE International, Kenya.
- _____, 2004a, "The Musow Ka Jigiya Ton (MJT) Savings and Credit System in Mali," Mali: CARE.
- _____, 2004b, "Village Savings and Credit Program in Malawi: Documentation of Best Practices," Malawi: CARE.
- Carter, Michael y Eliza Waters, 2004, "Rethinking Rural Finance: A Synthesis of the Paving the Way Forward for Rural Finance Conference", Madison: University of Wisconsin, BASIS Collaborative Research Support Program. www.basis.wisc.edu/rfc
- CGAP, 2001, "Linking Microfinance and Safety Net Programs to Include the Poorest: The Case of IGVGD in Bangladesh", Washington, DC: CGAP, Focus Note No. 21, Mayo 2001.
- _____, 2003, "Technology Investment Dimensions: 10 Key Questions," "Automated Teller machine," "PDAs," and "Smart Cards", Washington, D.C.: CGAP, Innovation Notes Series. www.cgap.org
- _____, 2004, "Elements of Donor Effectiveness in Microfinance: Analysis of Results from Donor Peer Reviews and Policy Implications", Washington, DC: CGAP, Abril (www.cgap.org).
- Chalmers, Geoffrey et al., Jan. 2005, "A Fresh Look at Rural and Agricultural Finance," Washington, D.C.: AMAP/USAID, Rural and Agricultural Finance Note No. 1 (www.microlinks.org).
- Chao-Béroff, Renée, 2003, "Rural Savings Mobilization in West Africa: Guard Against Shocks or Build an Asset Base?" *The MicroBanking Bulletin*, Issue No. 9, Julio 2003, pp. 16-18 (www.mixmbb.org)
- Chen, Martha A. y Donald Snodgrass, 2001, "Managing Resources, Activities, and Risk in Urban India: The Impact of Sewa Bank", AIMS publication. Washington, DC: USAID. (www.microlinks.org)
- Christen, Robert Peck y Douglas Pearce, 2005 (de próxima aparición), "Managing Risk and Product Design in Agricultural Microfinance," Washington, D.C.: CGAP. www.cgap.org
- Chupek, Arie, 2004, "Innovative Activity Profile: Vietnam: Mobile Banking for Rural People," pp. 334-5 in "Agriculture Investment Sourcebook, Module 7: Investments in Rural Finance for Agriculture," Washington, D.C.: The World Bank. www.worldbank.org
- Churchill, Craig y Gaby Ramm, 2004, "Indian MicroInsurance: Breeding Ground for Innovation," *MicroInsurance*, Abril 2004, No. 3, pp. 3-4.
- Coetzee, Gerhard y Douglas Graham, 2002, "Restructuring Agricultural Development Banks in South Africa," en *Agricultural Development Banks in Africa: The Way Forward*, Gerhard Coetzee (ed.), Nairobi: African Rural and Agricultural Credit Assn., 2002.
- Coetzee, Gerhard, Kamau Kabbucho, y Andrew Njema, 2003, "Taking Banking Services to the Poor: Equity's Mobile Banking Unit," Nairobi, Kenya: MicroSave, Nov. 2003. www.microsave.org
- Cohen, Monique, Kathleen Stack, y McGuiness E., 2004, "Financial Education: A Win-Win for Clients and MFIs", *Microfinance Gateway Highlights*, Junio 2004, www.microfinancegateway.org
- Coleman, Brent, 2001, "Measuring Impact of Microfinance Programs," *Finance for the Poor*, Vol. 2, No. 4, pp. 5-8, Diciembre 2001.
- Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development) 1995, "Small and Microenterprise Finance: Guiding Principles for Selecting and Supporting Intermediaries and Donor Guidelines for Microfinance International Best Practices", Grupo de Trabajo del Comité de Agencias Donantes para el Desarrollo de la Pequeña Empresa, sobre el Desarrollo del Sector Financiero & UNDP SUM, www.microfinancegateway.org
- Conning, Jonathan y Michael Kevane, 2004, "Why isn't there more Financial Intermediation in Developing Countries?," en *Insurance against Poverty*, S. Dercon (ed), Oxford University Press, 2004.
- Cox-Edwards, Alejandra y Manuelita Ureta, 2003, "International Migration, Remittances and Schooling: Evidence from El Salvador", *Journal of Development Economics*, Vol. 2, No. 72, pp. 429-461.
- Cracknell, David, 2004, "Synthesis of E-conference on Electronic Banking," Nairobi, Kenya: MicroSave. www.microsave.org
- Cross, Catherine, 2003, "Migrant Workers Remittances and Microfinance in South Africa", Informe interno sin publicar, Ginebra: ILO, y Pretoria: Teba Bank, South Africa.
- Daley-Harris, Sam, 2004, "Informe 2004 del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito." www.microcreditsummit.org
- De Soto, Hernando 2000, "El Misterio del Capital: Por qué el Capitalismo Triunfa en Occidente y Fracasa en el Resto del Mundo", Nueva York: Basic Books, 2000.
- Dressen, Robert, Jay Dyer, y Zan Northrip, 2002, "Turning Around State-Owned Banks in Underserved Markets," *Small Enterprise Development*, Vol. 13, No. 4, Dec. 2002, pp. 58-67.
- Dries, Leisbeth, Thomas Reardon y Johan F.M. Swinnen, 2004, "The Rapid Rise of Supermarkets in Central and Eastern Europe: Implications for the Agrifood Sector and Rural Development", *Development Policy Review*, Vol.22, Issue 5, pp. 525- 556.

- Dunn, Elizabeth y Gordon J. Arbuckle, Jr., 2001, "The Impacts of Microcredit: A case Study from Peru", Washington, DC: USAID, AIMS publication, Sep. 2001, www.microlinks.org
- Dyer, Jay, J. Peter Morrow, y Robin Young, 2004, "The Agricultural Bank of Mongolia," en *Scaling Up Poverty Reduction: Case Studies in Microfinance*, Washington, D.C.: CGAP.
- Esguerra, Emmanuel y Meyer, Richard, 1995 "Collateral Substitutes in Rural Informal Financial Markets in the Philippines," en Dale W Adams y Delbert A. Fitchett (eds.), *Informal Finance in Low-Income Countries*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1992, pp. 149-164.
- Fernando, Nimal A., 1998, "White Elephants in Rural Finance in South Asia," ponencia presentada en Development Finance Conference, Frankfurt, Germany.
- _____, 2003, "Workers' Remittances and Microfinance: The Neglected Nexus" Manila: ADB, *Finance for the Poor*, Vol. 4, No. 2, pp. 5-7 (June) www.adb.org
- _____, 2004a, "Postal Savings Bank", Contribución a la red Development Finance, Agosto 19, 2004.
- _____, 2004b, "Microfinance Outreach to the Poorest: A Realistic Objective?," *Finance for the Poor*, Vol. 5, No. 1, pp. 1-5 (Marzo). www.adb.org/documents/periodicals
- Fiebig, Michael, 2001, "Prudential Regulation and Supervision for Agricultural Finance," Rome: FAO, *Agricultural Finance Revisited*, Vol. 5. www.ruralfinance.org/cds_static/en/prudential_regulation_supervision_agricultural_en_2870_2895.html
- Fleisig, Heywood y Nuria de la Peña, 2003, "Legal and Regulatory Requirements for Effective Rural Financial Markets," ponencia presentada en la conferencia Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003. www.basis.wisc.edu/rfc
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - FIDA, 2000, "Política de Financiamiento Rural del FIDA," documento presentado al Comité Ejecutivo en la 69 sesión, Roma, Mayo 3-4, 2000
- Fries, Bob y Banu Akin, 2004, "Value Chains and Their Significance for Addressing the Rural Finance Challenge," Washington, D.C.: ACDI/VOCA microREPORT #20 produced for AMAP/USAID (www.microlinks.org).
- Gereffi, G., 1999, "International Trade and Industrial Upgrading in the Apparel Commodity Chain," *Journal of International Economics*, Vol. 48, pp. 37-70.
- Gonzalez-Vega, Claudio, 2003a, "Deepening Rural Financial Markets: Macroeconomic Policies and Political Dimensions," Lead Theme Paper at Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., June 2-4, 2003. www.woccu.org
- _____, 2003b, "Lecciones de la Revolucion de las Microfinanzas para las Finanzas Rurales" ("Lessons for Rural Finance from the Microfinance Revolution"), en *Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales: Las Experiencias de América Latina y El Caribe (Promising Practices in Rural Finance: Experiences from Latin America and the Caribbean)*, Mark D. Wenner et al. (eds.), pp. 53-66.
- Gonzalez-Vega, Claudio y Douglas H. Graham, 1995, "State-Owned Agricultural Development Banks: Lessons and Opportunities for Microfinance," Economics and Sociology Occasional Paper No. 2245, Department of Agricultural Economics, Ohio State University, Columbus, Ohio, June 1995.
- Gonzalez-Vega, Claudio et al., 2003, "El Entorno Económico Legal y Regulatorio: Hacia la Profundización de los Mercados Financieros Rurales" ("The Economic, Legal, and Regulatory Environment: Deepening Rural Financial Markets," Capítulo 3 en *Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales: Las Experiencias de América Latina y El Caribe (Promising Practices in Rural Finance: Experiences from Latin America and the Caribbean)*, Mark D. Wenner et al. (eds.), pp. 68-174.
- Grace, David, 2004, "Using Remittances to Build Financial Relationships with Credit Unions," *Small Enterprise Development*, Vol. 15, No. 1, March 2004, pp. 35-43.
- Grant, William J. y Hugh C. Allen, 2002, "CARE's Mata Masu Dubara (Women on the Move) Program in Niger: Successful Financial Intermediation in the Rural Sahel," *Journal of Microfinance*, Vol. 4, No. 2, Fall 2002, pp. 189-216. <http://marriottschool.byu.edu/microfinance/archives.cfm?isue=fall02>
- Grashof, Lutz, 2002, "Country Case Study: Agricultural Bank of Mongolia," Eschborn, Germany: GTZ, Marzo 2002.
- GTZ, 2003 y 2004, "Case Studies on Savings Mobilization," Eschborn, Germany: GTZ. www.gtz.de/fsd/products/saving_mobilization_details.htm
- Guadamillas, Mario, Giovanni Majnoni, y Yira Mascaró, 2003, "El Sistema Bancario," ("The Banking System") en *Ecuador: Una Agenda Económica y Social en el Nuevo Milenio (Ecuador: an Economic and Social Agenda in the New Millennium)*, Vicente Freter-Cibils, Marcelo M. Giugale, y Jose Roberto Lopez-Caliz (eds.), Washington, D.C., 2003: Banco Mundial, pp. 85-113.
- Gudger, Michael, 1998, *Credit Guarantees: An Assessment of the State of Knowledge and New Avenues of Research*, Rome: Food and Agriculture Organization, Agricultural Services Bulletin No. 129.
- Haberberger, Marie Luise, Luck Wajananawat, y Nipath Kuasakul, 2003, "Case Study: Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives, Thailand," en *The Challenge of Sustainable Outreach: How Can Public Banks Contribute to Outreach in Rural Areas? Five Case Studies from Asia*, Dirk Steinwand y Martina Wiedmaier-Pfister (eds.), Eschborn, Germany: GTZ. www.gtz.de/fsd/products/saving_mobilization_details.htm
- Hannig, Alfred y N. Omar, 2000, *How to Regulate and Supervise Microfinance: Key Issues in an International Perspective: The Emerging Consensus in the Regulation and Supervision of Microfinance: Synthesis of the Debate*, Eschborn, Germany: GTZ.

- Hanson, James A., 2004, "The Role of State-Owned Financial Institutions: Policy and Practice," ponencia presentada en la conferencia 6th Annual Financial Markets and Development Conference, World Bank and IMF, Washington, D.C., Abril 26-27, 2004.
www.worldbank.org/wbi/banking/finsecpolicy/stateowned2004/agenda.html
- Harper, Malcolm, 2002, "Promotion of Self Help Groups under te SHG Linkage Programme in India", Ponencia presentada en el Seminario Programa de Articulación Bancos- Grupos de Autoayuda (Seminar on SHG-bank Linkage programme) en New Delhi, Nov. 25-26, 2002.
www.nabard.org/roles/mcid/malcolmharper.pdf.
- Hess, Ulrich, 2003, "Innovative Financial Services for Rural Services for Rural India: Monsoon-Indexed Lending and Insurance for Small Holders," Washington, D.C.: World Bank, ARD Working Paper No.9.
- Hiemann, Wolfram, 2003, "Case Study: Bank Rakyat Indonesia," en *The Challenge of Sustainable Outreach: How Can Public Banks Contribute to Outreach in Rural Areas? Five Case Studies from Asia*, Dirk Steinwand y Martina Wiedmaier-Pfister (eds.), Eschborn, Germany: GTZ.
- Hirschland, Madeline, 2003, "Serving Small Rural Depositors: Proximity, Innovations, and Trade-Offs," ponencia presentada en la conferencia Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003, (www.basis.wisc.edu/rfc)
- _____, de próxima publicación, a, "Savings Products", Ch. 7, en *Savings Services for the Poor: An Operational Guide*. Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press.
- _____, de próxima publicación, b, "Beyond Full Service Branches: Other Delivery Options", Ch. 8, en *Savings Services for the Poor: An Operational Guide*. Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press.
- _____, de próxima publicación, c, "Overview", Part One, en Madeline Hirschland, editor, *Savings Services for the Poor: An Operational Guide*. Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press.
- Hulme, David y Paul Mosley, 1996, *Finance Against Poverty: Effective Institutions for Lending to Small Farmers and Micro-enterprises in Developing Countries, Volume 1: Theory and Policy Recommendations*, London, England: Routledge.
- Ikpeleu, Ike, 2002, "The Nigerian Agricultural and Cooperative Bank Limited," en *Agricultural Development Banks in Africa: The Way Forward*, Gerhard Coetzee (ed.), Nairobi: African Rural and Agricultural Credit Association.
- International Finance Corporation, 2004, "Analysis of the Financial Leasing Market in Central Asia," Mayo 2004.
www2.ifc.org/centralasia/leasing/etjmain.htm
- Jaramillo, María F., 2004, "Impulsando el Impacto de las Remesas a través de Productos Microfinancieros: Perspectivas de Investigación de Mercado" ("Leveraging the Impact of Remittances through Microfinance Products") ACCION *InSight* No. 10, p. 15.
www.accion.org
- Johnson, Susan, Markku Malkamaki, y Kuria Wanjau, Abril 2004, "One Step Beyond: Tackling the Frontier of Microfinance Provision in Kenya (through SACCOs)," Nairobi, Kenya: Decentralised Financial Services (DFS), MicroSave. www.microsave.org
- Kamewe, Hugues y Antonique Koning, 2003, "The Experience of Savings Banks," *The MicroBanking Bulletin*, Issue No. 9, Julio 2003, pp. 37-42.
www.mixmbb.org
- Kaplinsky, R., y J. Readman, 2001, "How can SME producers Serve Global Markets and Sustain Income Growth?," Brighton: University of Brighton and University of Sussex,
http://www.ids.ac.uk/ids/global/valchn.html
- Khandker, Shahidur R., 1998, *Fighting Poverty with Microcredit: Experience in Bangladesh*, Washington, D.C.: The World Bank.
- Klein, Brigitte, Richard Meyer, Alfred Hannig, Jill Burnett, y Michael Fiebig, 1999, "Mejores Practicas de Financiamiento Agrícola" ("Better Practices in Agricultural Lending") Roma: FAO and GTZ, Serie Replanteamiento de las Finanzas Agrícolas (Agricultural Finance Revisited), No 3. www.gtz.org
- Koboski, Joe, 2004, "Overview of Thai Million Bhat Village Fund Initiative," Columbus, Ohio: Ohio State University.
- Kropp, E.W. y B.S. Suran, 2002, "Linking Banks and Self-Help Groups in India: An Assessment," Bombay: NABARD. www.nabard.org/roles/mcid/erhardkropp.pdf
- Kula, Olaf y E. Farmer, 2004, "Mozambique Rural Financial Services Study", Washington, DC: ACIDI/VOCA, MicroREPORT preparado para el proyecto AMAP financiado por USAID, Washington, DC.
www.microLINKS.org.
- Levitsky, Jacob, 1997, "Credit Guarantee Schemes for SMEs: An International Review," *Small Enterprise Development*, Vol. 8, No. 2, Junio 1997, pp. 4-17.
- Levy Yeyati, Eduardo, Alejandro Micco, y Ugo Panizza, 2005, "State-Owned Banks: Do They Promote or Depress Financial Development and Economic Growth?," ponencia informativa preparada para la conferencia Public Banks in Latin America: Myths and Reality, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., Feb. 25, 2005.
- Levy, Fred, 2002, "Apex Institutions in Microfinance," CGAP Occasional Paper No. 6, Washington, D.C., Jan. 2002. www.cgap.org
- Littlefield, Elizabeth and Richard Rosenberg, 2004, "Microfinance and the Poor: Breaking Down Walls Between Microfinance and Formal Finance," *Finance and Development*, Junio 2004.
- Littlefield, Elizabeth, 2003, "Building Financial Services for the Poor," *Finance for the Poor*, Manila: ADB, Junio 2003, Vol. 4, No.2, pp.2-4. www.adb.org
- Maimbo, Samuel Munzele, 2003, "The Money Exchange Dealers of Kabul: A Study of the Hawala System in Afghanistan," Washington, D.C.: The World Bank, Working Paper No. 13. http://www-

- wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&id=000090341_20031016085357
- Makki, Shiva, 2002, "Crop Insurance: Inherent Problems and Innovative Solutions," en *Agricultural Policy for the 21st Century*, Luther Tweeten y Stanley Thompson (eds.), Ames: Iowa State University Press, 2002.
- Makki, Shiva y Agapi Somwaru, 2001, "Evidence of Adverse Selection in Crop Insurance Markets," *Journal of Risk and Insurance*, Vol. 68, No. 4, pp 685-708.
- _____, 2004, "Review and Analysis of Canadian Net Income Stabilization Account Programs," Economic Research Service Report, Nov. 2004.
- Manndorff, Hannes, 2004, "Experiencias de ACCION en las Finanzas Rurales en América Latina y África" ("ACCION's Experiences with Rural Finance in Latin America and Africa"), Washington, DC: ACCION, *InSight* No. 11, www.accion.org/micro_pubs_list_new.asp?free=true
- Marston, David y Aditya Narain, 2004, "Painting the SFI Landscape," ponencia presentada en la conferencia 6th Annual Financial Markets and Development Conference, World Bank and IMF, Washington, D.C., Abril 26-27. www.worldbank.org/wbi/banking/finsecpolicy/stateowened2004/agenda.html
- Matin, Imran y Robert Christen, 2001, "ASA's Culture, Competition, and Choice: Introducing Savings Services into Microcredit Institutions," Kampala: MicroSave-Africa.
- McAllister, Patrick, 2003, "Trust through Transparency: Applicability of Consumer Protection Self-Regulation to Microfinance", Washington, DC: USAID, Microenterprise Innovation Project.
- Meyer, Richard L., 2002, "The Demand for Flexible Microfinance Products: Lessons from Bangladesh," *Journal of International Development*, Vol. 14, No. 3, pp. 351-368.
- Meyer, Richard L., 2003, "Microfinance, Poverty Alleviation, and Improving Food Security: Implications for India," Capítulo 24 en *Food Security and Environmental Quality in the Developing World*, Rattan Lal, David Hansen, Norman Uphoff, y Steven Slack (eds.), Boca Raton, Florida: CRC Press LLC, 2003.
- Meyer, Richard L. y Juan Buchenau, 2003, "Individual Lending in Rural Finance: The IPC Model," Ponencia presentada en el seminario Current Issues in Microfinance, Misty Hills, Johannesburg, South Africa, Agosto 12-14, 2003.
- Meyer, Richard L. y Donald Larson, 2002, "Issues in Providing Agricultural Services in Developing Countries" en Promoting Third-World Development and Food Security, Luther G. Tweeten y Donald McClelland (eds.), Westport: Praeger Publishers, 1997, pp. 119-151.
- Meyer, Richard L. y Geetha Nagarajan, 1996, "Credit Guarantee Schemes for Developing Countries: Theory, Design, and Evaluation," Washington, D.C.: USAID, Center for Economic Growth, May 22, 1996.
- _____, 2000, *Rural Financial Markets in Asia: Policies, Paradigms, and Performance*, Manila: Asian Development Bank and Hong Kong: Oxford University Press, Aug. 2000. www.adb.org
- Meyer, Richard L., Richard Roberts, y Adam Mugume, 2004, "Developing Rural Financial Markets in Uganda: The Way Forward," Financial Systems Development Programme, Bank of Uganda, GTZ/KfW/Sida, Kampala, Oct. 2004. www.gtz.org
- MFIC, 2004, "Mi Pueblo Centros de Servicios Financieros para Inmigrantes Latinos en los Estados Unidos de la Corporación Internacional de Microfinanzas (Microfinance International Corporation)", Información en los sitios web, <http://www.mfi-corp.com/mficw/index.php>, <http://www.serviciosmipueblo.com>.
- MFRC, 2003, "Norufin Housing Ltd.," Newsletter Issue 7. www.mfrc.co.za
- Micco, Alejandro y Ugo Panizza, 2005, "Public Banks in Latin America," ponencia informativa preparada para la conferencia Public Banks in Latin America: Myths and Reality, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., Feb. 25, 2005.
- Microfinance Network, 2003, "Summary of Annual Conference Proceedings," Washington, D.C.: MFN. www.bellanet.org/partners/mfn
- MicroInsurance*, 2004, "The Risks of Crop Insurance," *MicroInsurance*, Sept. 2004, No. 3, pp. 1-2.
- Miller, Calvin, 2004, "Twelve Key Challenges in Rural Finance," ponencia no publicada, presentada en la reunión annual de SEEP realizada en Washington, D.C., Oct. 28, 2004.
- Morduch, Jonathan, 2004, "Consumption Smoothing Across Space: Tests for Village-Level Responses to Risk" en Stefan Dercon, ed., *Insurance Against Poverty*, Oxford University Press, 2004. www.nyu.edu/projects/morduch/insurance/index.html
- Mule, Nthenya, Susan Johnson, Robert Hickson, y Wambui Mwangi, 2001, "The Managed ASCA Model: Innovation in Kenya's Microfinance Industry," MicroSave-Africa, Kenya, Nov. 2001. www.microsave.org
- Muñoz, Araya M.C. y Robert Christen, 2005, "Microfinance as a Tool to Protect Biodiversity Hot-Spots," Washington D.C.: CGAP, Microfinance Gateway Highlights. www.microfinancegateway.org/content/article/detail/22607
- Munro, David, 2004, "PBDAC in Egypt," comunicación vía correo electrónico de Oct. 26, 2004.
- Mutunhu, T.E., 2002, "Agribank of Zimbabwe," en *Agricultural Development Banks in Africa: The Way Forward*, Gerhard Coetzee (ed.), Nairobi: African Rural and Agricultural Credit Association.
- NABARD, 2004, "NABARD and Microfinance: SHG Bank Linkage Programme." www.nabard.org
- Nagarajan, Geetha, 1998, "Microfinance in the Wake of Natural Disasters: Challenges and Opportunities", Washington D.C.: Development Alternatives Inc.,

- Preparado por MBP financiado por USAID, Marzo 1998. www.microLINKS.org
- Nagarajan, Geetha, 2003a, "Going Postal to Deliver Financial Services to Microclients," *Finance for the Poor*, Newsletter of Asian Development Bank, Manila, the Philippines, Vol. 4, No. 1, pp. 5-8. www.adb.org/Documents/Periodicals/Microfinance/financ_e_200341.pdf
- Nagarajan, Geetha, 2003b, "Poverty Outreach in C&EE and NIS Countries by Microfinance Institutions," en *The State of Microfinance in C&EE and NIS*, Sarah Forster, Seth Greene, y Justyna Pytkowska (eds.), Washington, D.C.: CGAP. www.mfc.org.pl/doc/Publication/Mapping/chapter5
- Nagarajan, Geetha y Warren Brown, 2000, "Bangladeshi Experience in Adapting Financial Services to Cope with Floods: Implications for the Microfinance Industry," Bethesda: DAI, ponencias preparadas para USAID bajo el Proyecto Mejores Prácticas de las Microempresas (Microenterprise Best Practices Project), Junio 2000. www.usaidmicro.org/pubs/mbp-def.htm
- Nagarajan, Geetha, Joan Hall, Rajeev Gupta y Deepak Kindo, 2005, "Financial Services to Growth Oriented SMEs in India", Washington: DC: ACDI/VOCA, Informe interno presentado a USAID, Nueva Deli, India.
- Nagarajan, Geetha y Claudio Gonzalez-Vega, 1998, "Evaluation of Apex Institutions: The Cases of PKSF in Bangladesh and FWWB in India," Columbus: The Ohio State University, Ponencia preparada para el CGAP, Agosto 1998. www.microfinancegateway.org
- Nagarajan, Geetha y Richard L. Meyer, 1995 "Incorporating Finance into a Modified Sub-Sector Framework as Applied to the Fertilizer Sub-Sector in The Gambia", *World Development*, Vol. 23, No. 7, July 1995.
- Nair, Ajai, 2005, "Sustainability of Microfinance Self-Help Groups in India: Would Federating Help?," Washington, D.C.: The World Bank, Policy Research Working Paper 3516, Feb. 2005. <http://econ.worldbank.org/>
- Nair, Ajai, Renate Kloeppinger-Todd, y Annabel Mulder, 2004, "Leasing: An Underutilized Tool in Rural Finance," Washington, D.C.: The World Bank, ARD Discussion Paper No. 7. www.worldbank.org
- Owens, John, 2003, "Microahorro: Lo que Podemos Aprender de las ROSCA. Plan de Ahorro de Socio del Workers Bank (Banco de los Trabajadores), Jamaica" (The Partners Savings Plan of the Workers Bank, Jamaica), Capítulo 9 en *Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales: Experiencias de América Latina y El Caribe (Promising Practices in Rural Finance: Experiences of Latin America and the Caribbean)*, Mark D. Wenner et al. (eds.), pp. 303-328.
- Patel, Sabbir, Oct. 2004, "Takaful and Poverty Alleviation," UK: The International Cooperative and Mutual Insurance Federation (ICMIF). www.icmif.org/takaful
- Pearce, Douglas, 2003, "Buyer and Supplier Credit to Farmers: Do Donors have a Role to Play?" Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003. www.basis.wisc.edu/live/rfc/cs_15b.pdf
- Pietrobelli, Carlo y Roberta Rabbellotti, Jan. 2004, "Upgrading in Clusters and Value Chains in Latin America: The Role of Policies," Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento Desarrollo Sostenible, Serie Mejores Prácticas (Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department, Best Practices Series.) www.iadb.org/sds/mic
- Pleitez Chavez, Rafael Antonio, 2004, "Remittances as a Strategy to Cope with Systemic Risk: Panel Results from Rural Households in El Salvador," Tesis de Doctorado no publicada, Department of Agricultural, Environmental, and Development Economics, Ohio State University, Columbus, Ohio.
- Prahalad, C.K., 2005, *The Fortune at the Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty through Profits*, New Jersey: Wharton School Publishing.
- Puhazhendhi, V. y K.J.S. Satyasai, 2000, *Microfinance for Rural People: An Impact Evaluation*, Mumbai, India: National Bank for Agriculture and Rural Development. www.nabard.org
- Quesada, C., 2003, "Profitable Solidarity: An Ecuadorian Bank with Social Aims and Health Profits", Washington, DC: BID, Julio 2003.
- Ratha, Dilip, 2004, "Enhancing the Developmental Effect of Workers' Remittances to Developing Countries," Appendix A to *Global Development Finance 2004*, Washington, D.C.: The World Bank. See also Chapter 7.
- Reardon, Thomas y Julio A. Berdegue, 2002, "The Rise of Supermarkets in Latin America: Challenges and Opportunities for Development", *Development Policy Review*, Vol. 20, Issue 4, pp. 371-388, 2002.
- Rhyne, Elisabeth y Maria Otero, 1994, "Financial Services for Micro enterprise: Principles and Institutions" en *The New World of Microenterprise Finance: Building Healthy Financial Institutions for the Poor*, Eds. Maria Otero y Elisabeth Rhyne, Kumarian Press.
- Rhyne, Elizabeth, 2003, Taking Stock of Consumer Protection in Microfinance - A Non-Regulatory Approach, Oct. 2003, Microfinance Gateway Highlight, www.microfinancegateway.com/content/article/detail/21419.
- Richardson, Dave, 2003, "Going to Barricades with Microsavings Mobilization: A View of the Real Costs from the Trenches," *The MicroBanking Bulletin*, Issue No. 9, Julio 2003, pp. 9-13, www.mixmbb.org
- Robinson, Marguerite, 2001, "Savings and the New Microfinance," Capítulo 7 en *The Microfinance Revolution*, Washington, D.C.: World Bank, 2001.
- Rural Housing Loan Fund. www.rhlf.co.za
- Rust, Kecia, 2003, "Sink or Swim: Progress in the relationship between banks and alternative lenders in South Africa's low-income housing finance sector," Rural Housing Loan Fund. www.rhlf.co.za
- Rutherford, Stuart, 2000, "The Poor and Their Money," New Delhi: Oxford University Press, 2000.
- Sa-Dhan, 2004, "SHG Federations in India: Emerging Structures and Practices." www.sa-dhan.org

- Sander, Cerstin, 2004, "Capturing Market Share? Migrant Remittances and Money Transfers as a Microfinance Service in Sub-Saharan Africa," *Small Enterprise Development*, Vol. 15, No. 1, Marzo 2004, pp. 20-34.
- Schmitz, Hubert, 2004, "Local Upgrading in Global value Chains – Recent Findings", DRUID Summer Conference Paper, 2004.
- Schreiner, Mark, 2002, "What do Individual Development Accounts Cost? The First Three years at CAPTC", St. Louis: Center for Social Development, Washington University. www.gwbweb.wustl.edu/csd/Publications
- _____, 2003, "Scoring: The Next Breakthrough in Microcredit?," Washington, D.C.: CGAP, Occasional Paper No. 7, Jan. 2003. www.cgap.org
- Sebstad, Jennifer y Monique Cohen, 2001, "Microfinance, Risk Management and Poverty", Washington, DC: CGAP, 2001, www.cgap.org
- Seibel, Hans Dieter, 2000, "Agricultural Development Banks: Close Them or Reform Them?," *Finance and Development*, Vol. 37, No. 2, June 2000.
- _____, 2004, "Report of the AFRACA Workshop Sustainability of Agricultural Banks, Septiembre 13-15, 2004, Harare, Zimbabwe.
- Seibel, Hans Dieter, Thorsten Giehler y Stefan Karduck, 2004, "Reforming Agricultural Banks," Eschborn, Germany: GTZ, Jan. 21, 2004.
- Seibel, Hans Dieter y Stefan Karduck, 2004, "Transaction Costs of Self-Help Groups in NABARD's SHG Banking Programme: A Study in Karnataka State," Mumbai: NABARD, Junio 2004. www.nabard.org and www.gtz.org
- Sherraden, Michael, 2000, "On the Costs and Future of Individual Development Accounts in the US", St. Louis: Center for Social Development, Washington University. www.gwbweb.wustl.edu/csd/Publications
- Simkhada, Nav Raj, Feb. 2004, "A case study of four Savings and Credit Cooperatives Societies (SACCOs) operating in the hill of Nepal," Kathmandu: Ponencia presentada en el taller BWTP-CMF en el Agricultural Development Bank of Nepal, Proyecto RUFIN financiado por GTZ. www.bwtp.org
- Skees, Jerry, 2003, "Risk Management Challenges in Rural Financial Markets: Blending risk-management innovations with rural finance," ponencia presentada en la conferencia Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, auspiciada por USAID and WOCCU, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003. www.basis.wisc.edu/rfc
- Skees, Jerry et al., 2002, "Can financial markets be tapped to help poor people cope with weather risks?," Washington, D.C.: The World Bank, Policy Research Working Paper No. 2812, Marzo 2002. www.worldbank.org
- Srinivas, P.S. y Djauhari Sitorus, 2004, "The Role of State Owned Banks in Indonesia," ponencia presentada en la sexta conferencia anual: Financial Markets and Development Conference, World Bank and IMF, Washington, D.C., Abril 26-27, 2004. www.worldbank.org/wbi/banking/finsecpolicy/stateowned2004/agenda.html
- Srinivasan, R., 2003, "Self-Help Groups as Financial Institutions," *Journal of Microfinance*, Vol. 5, No. 1, Spring 2003. <http://marriottschool.byu.edu/microfinance/archives.cfm?issue=spring03>
- Staschen, Stefan, Jan. 2001, "Financial Technology of Small Farmer Co-operatives Ltd. (SFCLs): Products and Innovations," Kathmandu: Agricultural Development Bank, Rural Finance Nepal project, Working Paper No. 2.
- Stearns, Katherine, 1993, "Fondos de Garantía y sus Posibilidades para la Microempresa," ("Leverage or Loss?: Guarantee Funds and Microenterprise"), ACCION Monograph Series No. 8, ACCION, Cambridge, Massachusetts, 1993. www.accion.org
- Steel, William and David Andah, 2003, "Rural and Microfinance Regulation in Ghana: Implications for Development and Performance of the Industry," Washington, D.C.: The World Bank, Africa Region Working Paper Series No. 49. www.worldbank.org/afr/wps/wp49.pdf
- Steel, William F. and Stephanie Charitonenco, 2003, "Implementing The Bank's Strategy To Reach The Rural Poor," Washington, D.C.: Agriculture & Rural Development Department Rural Private Sector, Markets, Finance, and Infrastructure Thematic Group, Reporte No. 26030, Servicios de Finanzas Rurales (Rural Financial Services), Banco Mundial. Primer ingreso en la web: Junio 2003. www.worldbank.org
- Steinwand, Dirk y Martina Wiedmaier-Pfister (eds.), 2003, *The Challenge of Sustainable Outreach: How Can Public Banks Contribute to Outreach in Rural Areas? Five Case Studies from Asia*, Eschborn: Germany: GTZ.
- Tankha, Ajay, 2002, "Self-Help Groups as Financial Intermediaries in India: Cost of Promotion, Sustainability, and Impact," New Delhi: Sa-Dhan, estudio preparado para ICCO y Cordaid, The Netherlands, Aug. 2002. www.microfinancegateway.org/files/3736_SHGREPORT.pdf
- Tien Hung, G. Nguyen, 2004, "Bank on Wheels," *Finance and Development* (Junio), pp. 42-43. www.imf.org
- UNIDO, 2002, "Industrial Development Report 2002-03", Vienna: United Nations.
- Valenzuela, Liza, 2000, "Comments on Lending Institutions," presentación a la conferencia del BID "Promising Practices in Rural Finance," Washington, D.C., Mayo 22.
- Von Pischke, J.D., 1991, *Finance at the Frontier: Debt Capacity and the Role of Credit in the Private Economy*, Washington D.C.: World Bank Institute, Development Studies Series.
- _____, 1996, "Measuring the Trade-off between Outreach and Sustainability of Microenterprise Lenders," *Journal of International Development*, Vol. 8, No. 2, pp. 225-239, 1996

- Von Pischke, J.D., 2003, "The Evolution of Institutional Issues in Rural Finance Outreach, Risk Management, and Sustainability," Lead Theme Paper at Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003. www.woccu.org
- Waterfield, Charles, 2004, "Summary of E-Conference on Electronic Banking," Nairobi, Kenya: MicroSave. www.microsave.org
- Weatherspoon, Dave y Thomas Reardon, 2003, Supermarkets in Sub-Saharan Africa: Challenges and Opportunities for Agrifood Suppliers", London: The Economist Intelligence Unit: Africa Regional Overview, Q2, pp. 1-6.
- Wehnert, Ulrich y Roshan Shakya, Jan. 2003, "Microfinance and Armed Conflict in Nepal: The Adverse Effects of Insurgency on Small Farmers Cooperatives Limited (SFCLs)," Kathmandu: Agricultural Development Bank, Rural Finance Nepal project, Working Paper No. 3.
- Welch, Horn y Karen, Patricia Lee Devaney, 2003, "Hallazgos del Análisis de la Pobreza: Mibanco, Peru" ("Poverty Outreach Findings: Mibanco, Peru"), Washington, DC: ACCION, InSight #5. www.accion.org/micro_pubs_list.asp
- Welsh, Allen, 2003, "Secured Transactions Law: Best Practices and Policy Options," College Park, Maryland: University of Maryland, IRIS Center, Paper No. 03/06, Aug. 2003. <http://128.8.56.108/iris-data/docs/dp306.pdf>
- Wenner, Mark, 2004, "Intermediation of Remittances", contribución a la red Development Finance, Julio 6, 2004.
- Wenner, Mark, Javier Alvarado, y Francisco Galarza (eds.), 2003, *Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales. Experiencias de América Latina y El Caribe (Promising Practices in Rural Finance: Experiences from Latin America and the Caribbean)*, Lima, Peru: CEPES, BID, Academia de Centroamérica.
- Westley, Glenn D., 2003, "Equipment Leasing and Lending: A Guide for Microfinance," Washington, D.C.: BID, Departamento Desarrollo Sostenible, Serie Mejores Prácticas, División Micro, Pequeña y Mediana Empresa (IADB Sustainable Development Department Best Practices Series: Micro, Small and Medium Enterprise Division). www.iadb.org
- _____, 2004, "Relato de Cuatro Programas de Banca Comunal" ("A Tale of Four Village Banking Programs: Best Practices in Latin America"), Washington, D.C.: BID, Departamento Desarrollo Sostenible, Serie Mejores Prácticas MSM-125 (Sustainable development department best practices series M-S-M 125). www.iadb.org
- Westley, Glenn D. y Brian Branch, 2000, *Dinero Seguro: Desarrollo de Cooperativas de Ahorro y Crédito Eficaces en América Latina (Safe Money: Building Effective Unions in Latin America)*, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. www.iadb.org
- Wilson, Kim, 2002a, "The New Microfinance: An Essay on the Self-Help Group Movement in India," *Journal of Microfinance*, Vol. 4, No. 2, Fall 2002, <http://marriottschool.byu.edu/microfinance/archives.cfm?issue=fall02>
- Wilson, Kim, 2002b, "The Role of Self-Help Group Bank Linkage Programme in Preventing Rural Emergencies in India," Mumbai, India: NABARD MicroCredit Innovations Department. www.nabard.org/roles/mcid/kimwilson.pdf
- Wise, Hillary Miller, 2004, "Cajas Externas in Bolivia: A Strategic Alliance to Increase Savings in Under-Served Markets", Washington, DC: SEEP, Ponencia presentada en el 2004 AGM SEEP Meetings at the Innovations in Rural Finance training session, October 26, 2004, . <http://www.seepnetwork.org/content/library/detail/>
- Wright, Graham, 1999, "The Case for Voluntary Open Access Savings Facilities and Why Bangladesh's Largest MFIs Were Slow to React," CGAP Working Group on Savings Mobilization, Eschborn, Germany: GTZ.
- _____, 2000, *Microfinance Systems: Designing Quality Financial Services for the Poor*, London: Zed Books.
- _____, 2003, "Designing Savings: Equity Building Society's Jilenge Savings Accounts," *The MicroBanking Bulletin*, Issue No. 9, Julio 2003, pp. 29-32. www.mixmbb.org
- Yaron, Jacob y Stephanie Charitonenko, Dec. 2000, "Review of Bank Rural Finance Lending: Projects Approved FY94 – FY99," Washington, D.C.: World Bank Rural Development Department, Environmentally and Socially Sustainable Development Vice Presidency
- Yaron, Jacob, McDonald P. Benjamin Jr., y Gerda L. Piprek, 1997, *Rural Finance: Issues, Design, and Best Practices*, Development Studies and Monographs Series 14, World Bank, Washington, D.C. www.worldbank.org
- Young, Robin y Robert Vogel, 2005, "State-Owned Retail Banks (SORBS) in Rural and Microfinance Markets: A Framework for Considering the Constraints and Potential," microREPORT, AMAP, Jan. 2005. www.microlinks.org
- Zapata, Gabriela, 2002, "Community Savings Funds: Providing Access to Basic Financial Services in Marginalized Rural Areas of Mexico," *Journal of Microfinance*, Vol. 4, No. 2, Fall 2002. <http://marriottschool.byu.edu/microfinance/archives.cfm?issue=fall02>
- Zeller, Manfred, 2003, "Models of Rural Financial institutions," Lead Theme Paper at Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, Washington, D.C., Junio 2-4, 2003. www.woccu.org
- Zeller, Manfred y Richard L. Meyer, 2002, *The Triangle of Microfinance: Financial Sustainability, Outreach and Impact*, Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Zhongfu, Ma, 2003, "The Evolution of the Rural Financial System and Policy," in *Rural Financial Markets in China*, Canberra, Australia: Asia Pacific Press, 2003, pp. 35-45.

Anexo: Contactos Relevantes

Investigadores

Agapi Somwaru
 Allen Welsh
 Barbara Harris
 Claudio Gonzalez-Vega
 Colin Poulten
 Dale W. Adams
 Elizabeth Dunn
 Hans Dieter Seibel
 Jay Rosengard
 Joe Kaboski
 Kate Druschel
 Lauren Hendricks
 Malcolm Harper
 Manfred Zeller
 Mark Schreiner
 Stefan Staschen
 Susan Johnson
 Tazul Islam
 Thierry van Bastelaer
 Tom Reardon
 Yoichi Izumida

Organización

Economic Research Service, USDA
 IRIS Center, University of Maryland
 University of Oxford
 Ohio State University
 Wye College, UK
 Ohio State University
 University of Missouri
 University of Cologne
 Harvard University, USA
 Ohio State University
 IRIS Center, University of Maryland
 IRIS Center, University of Maryland
 Cranfield University
 Georg-August University, Goettingen
 Washington University
 London School of Economics
 University of Bath
 University of Tokyo
 IRIS Center, University of Maryland
 Michigan State University
 University of Tokyo

Profesionales

Anuj Jain
 B.S. Suran
 Brian Branch
 Dave Richardson
 Elizabeth Rhyne
 Jeffrey Ashe
 Juan Buchenau
 Julie Redfern
 Kathleen Stack
 Rajeev Gupta
 Ramakrishna Rao
 Sharmi Shoban
 Victoria White

CARE
 NABARD (Bombay, India)
 WOCCU
 WOCCU
 ACCION
 Oxfam America
 Microfinance International Corporation
 MEDA
 Freedom from Hunger
 BASIX (India)
 NABARD (Jaipur, India)
 Fokonze (Haiti)
 ACCION

Consultores/Firmas Consultoras

Collen Green
 Gamaa Hishigsuren
 Gerhard Coetzee
 Graham Wright
 J.D. Von Pischke
 Joanna Ledgerwood

DAI
 Consultor
 Ebony Consulting / DAI (South Africa)
 MicroSave, Africa
 Frontier Finance
 SPEED (Uganda)

John Conroy	Foundation for Development Cooperation (Australia)
Madeleine Hirschland	Consultora
Markku Malkamaki	MicroSave, Africa
Monique Cohen	Microfinance Opportunities
Norman MacIsaac	CECI (Canada)
Robert Fries	ACDI
Robin Young	DAI
Stephanie Charitonenko	Chemonics

**Agencias Donantes/
Organizaciones Internacionales**

Calvin Miller	FAO
Dilip Ratha	Banco Mundial / World Bank
Doug Pearce	DFID
Geoffrey Chalmers	USAID
Glenn Westley	BID / IADB
Henri Dommel	FIDA / IFAD
Jacob Yaron	Banco Mundial / World Bank (retired)
Kate McKee	USAID
Korotoumou Ouattara	Banco Mundial / World Bank
Lena Heron	USAID
Maria Pagura	FAO
Mark Wenner	BID / IADB
Nimal Fernando	ADB
Paul Rippey	DFID (Uganda)
Robert Christen	CGAP
Roland Gross	GTZ
Ross Croulet	AfDB
Syed Hashemi	CGAP
Thorsten Giehler	GTZ
Ulrich Wehnert	GTZ (Nepal)
William Steel	Banco Mundial / World Bank
<i>Fundación Ford</i>	
Alan Divack	USA
Andrew Watson	China
David Myhre	México y América Central
Frank DeGiovanni	USA
Jean-Paul Lacoste	Región Andina y Cono Sur
Kathryn Gwatkin	USA
Paula Nimpuno-Parente	Africa del Sur
Rekha Mehra	India / Nepal / Sri Lanka