

Política de Financiación Rural del FIDA

El documento tiene por finalidad proporcionar un marco general para la labor del Fondo en el sector de la financiación rural. La financiación rural es un instrumento vital para la reducción de la pobreza y el desarrollo rural, su efecto se aprecia plenamente cuando existen políticas propicias, cuando los mercados son operativos y cuando se dispone de servicios no financieros. Esta política no abarca todas las esferas de intervención y su aplicación debe adaptarse a las condiciones socioeconómicas de cada zona, permitiendo la adopción de innovaciones financieras que rebasan el alcance del documento. El objetivo de la política del FIDA, en financiación rural, es aumentar la eficacia de las intervenciones para reducir la pobreza y permitir un enriquecimiento sostenible de las personas, sus instituciones y sus países. No define en que punto nos encontramos, sino hacia donde nos dirigimos.

Hoy existe consenso de que los pobres pueden ahorrar, invertir y rembolsar sus préstamos; que necesitan acceso a los servicios financieros, en particular a depósitos, crédito y seguros. Sólo una institución sostenible puede proporcionar, con garantías, servicios financieros adecuados y aumentar continuamente su implantación entre los pobres. Los principios de sostenibilidad son cinco: viabilidad, independencia, autosuficiencia financiera, alcance e impacto. Las prácticas racionales y un entorno normativo y reglamentario adecuado favorecen la sostenibilidad y la eficacia, las estrategias apropiadas pueden compatibilizar y reforzar la sostenibilidad institucional y el alcance. Además, es preciso un sistema eficiente de servicios no financieros para lograr un impacto efectivo en la pobreza. Como esferas principales de su tarea el FIDA prestará apoyo a fin de dar solución a los siguientes problemas fundamentales de la financiación rural: participación de los interesados directos en el desarrollo de la financiación rural; creación de una estructura financiera rural diferenciada con estrategias distintas; fortalecimiento de la sostenibilidad institucional, sin descuidar su implantación entre los pobres de las zonas rurales; promoción de un entorno normativo y reglamentario propicio. La política del FIDA para afrontar esos desafíos se describe a continuación, en el gráfico 3 se ilustra el modelo de intervención propuesto para el Fondo. En el anexo I se presenta un marco sistemático de desafíos, oportunidades y opciones respecto de la planificación de intervenciones. En el apéndice II y en los recuadros correspondientes intercalados en el texto se resumen alguna de las experiencias del FIDA y de otros donantes.

En la financiación rural la función de los gobiernos consiste en crear un entorno normativo y jurídico propicio que fomente la participación de todos los interesados directos y permita efectivamente la creación de instituciones. El FIDA reforzará la capacidad de decisión de los pobres y contribuirá a potenciar su capacidad de acción en cuanto usuarios y usuarios-propietarios de las instituciones financieras locales. Podrá establecer asociaciones estratégicas con donantes de fuerte presencia sobre el terreno para coordinar a los interesados directos, y así garantizar un enfoque integrado del desarrollo de un sistema eficaz de financiación rural. Además, participa en un diálogo internacional sobre políticas de financiación rural, logrando así preparar el terreno para adoptar enfoques innovadores, apoyar la coordinación nacional de los proyectos y fomentar vinculaciones estratégicas. Son precisos distintos tipos de instituciones y estrategias financieras. Las instituciones deben adaptarse al potencial de la zona, al entorno cultural y a las necesidades de los clientes. Dependiendo de la situación alienta la variedad y la competencia más que a la repetición de modelos únicos. El fondo mantiene un diálogo con los interesados directos y está dispuesto a apoyar iniciativas tales como: promoción de instituciones financieras informales; integración plena en la economía de las cooperativas de ahorro y de crédito; apoyo a la creación de redes y de instituciones centrales entre las IMF; fortalecimiento de bancos rurales de propiedad privada y comunitaria, sus federaciones e instituciones centrales; transformación de programas de crédito en instituciones de propiedad de los usuarios; reforma de los bancos de desarrollo agrícola en cuanto principales proveedores de microfinanciación; creación de vínculos entre

bancos y grupos de autoayuda; apoyo al crédito de los comerciantes, los elaboradores y proveedores y la promoción de su acceso a instituciones de refinanciación; promoción de instituciones innovadoras, como sociedades de arrendamiento financiero; fortalecimiento de las unidades de microfinanciación de los bancos centrales. Además, se necesita apoyo a título de donación para actividades de intermediación social mediante la formación, la creación de capacidad y el fortalecimiento institucional, así como para investigaciones prácticas destinadas a ensayar en focos innovadores y difundir sus resultados, algunos de estos enfoques son: mejora e integración de las instituciones financieras informales; creación de redes IMF y establecimiento de servicios centrales para esas redes; establecimiento de vínculos de autoayuda e instituciones financieras locales; transformación de los bancos de desarrollo agrícola.

La sostenibilidad institucional tiene una importancia fundamental para el crecimiento dinámico del número, el tamaño y el alcance de las instituciones financieras rurales. El FIDA presta ayuda a esas instituciones con miras a potenciar su independencia, su viabilidad operacional y su autosuficiencia financiera. Asimismo, refuerza su capacidad para movilizar los propios recursos, cubrir los costos y mantener el valor de su capital, respectivamente. El aumento de la capacidad incluye la asistencia para crear y reforzar los elementos cruciales de la sostenibilidad. Una buena gestión del riesgo se basa en condiciones de préstamo apropiadas y la adopción de medidas oportunas, la vigilancia del historial de los clientes, garantías y garantías sustitutorias adecuadas, seguros, impulso colectivo, incentivos al personal para que vele por la recuperación de los préstamos y a los prestatarios para que efectúen puntualmente los reembolsos. El FIDA puede asimismo fomentar innovaciones tales como préstamos a corto plazo para cualquier fin con plazos periódicos financiados mediante los ingresos no agrícolas; productos paralelos, como planes de ahorro a largo plazo combinados con el acceso a financiación a plazo; recaudación simultánea de los ahorros y los plazos a domicilio; y programas de alimentos, más depósitos de ahorros, por trabajo en zonas remotas.

La aplicación de prácticas idóneas y su mejora constante en un entorno competitivo son indispensables para velar por la sostenibilidad y el alcance de las IMF. Las prácticas idóneas empleadas en los proyectos del FIDA se divulgan por medio de su Sistema Informatizado de Evaluación, que contiene resúmenes de las evaluaciones realizadas desde 1990 y las enseñanzas extraídas de ellas, a los que se puede acceder por tema, país y región. Por otra parte, este documento de política servirá como base para la elaboración de un marco conceptual de apoyo a la investigación práctica, seguimiento y evaluación de innovaciones, y la difusión de sus resultados por medio de actividades de capacitación, talleres, documentos técnicos y un sitio web. Podrá proporcionarse apoyo a redes de institutos nacionales y regionales de investigación y capacitación sobre banca y microfinanzas.

Los recursos nacionales y externos se movilizan con el objetivo de crear un sistema financiero rural sostenible para los pobres. El FIDA prestará apoyo a instituciones financieras rurales para mejorar sus actividades de movilización de ahorros y acumulación de capital. Además, podría desarrollar un nuevo instrumento consistente en la inversión en capital social por conducto de instituciones centrales apropiadas, con lo que se proporcionaría el capital externo indispensable y se movilizarían aportaciones complementarias de capital nacional. Asimismo, el FIDA podría ofrecer líneas de crédito.

Un entorno de políticas favorable es un requisito indispensable para establecer sistemas financieros eficientes y para lograr el desarrollo rural y la reducción efectiva de la pobreza. Especial importancia revisten: la estabilidad macroeconómica; la liberalización de los tipos de interés; los tipos de cambio y los precios agrícolas; y un sistema jurídico que proteja los derechos de propiedad y de utilización de la tierra, la autonomía de las instituciones financieras y las autoridades de reglamentación y las debidas garantías judiciales.

La reglamentación cautelar y supervisión de las instituciones financieras son cruciales para la evolución y estabilidad de los sistemas financieros. En condiciones favorables el FIDA prestará apoyo a los esfuerzos encaminados a promulgar y adoptar formas jurídicas apropiadas para las instituciones financieras locales de propiedad privada o cooperativa, asistirá, además, a los órganos de autorreglamentación de las redes de IMF y a la aprobación de reglas y normas cautelares. Cuando las condiciones no sean propicias, podría apoyar actividades informales de puesta en marcha y participar junto con otros donantes en diálogos sobre políticas con miras a ajustar el marco normativo y jurídico.

Para una supervisión efectiva de los proyectos del FIDA que incluyen componentes de financiación rural, son precisas instituciones financieras participantes adecuadamente reguladas y supervisadas. El respeto de las reglas básicas de la sostenibilidad institucional es una condición para su selección. El FIDA apoyará la medición de los resultados, el control interno y las auditorías anuales, utilizando los indicadores y referencias que se exponen en el apéndice III.

El FIDA proporciona préstamos y donaciones como sus principales instrumentos para mejorar los sistemas de producción de alimentos y aumentar los ingresos, la productividad y el nivel de nutrición de las poblaciones rurales pobres. A modo de instrumento que pueda emplearse en el proceso participativo de diseño de un proyecto, el FIDA ha preparado un marco de planificación (anexo I) como base para un marco lógico general. La responsabilidad última por el diseño y la ejecución de un proyecto corresponde al asociado gubernamental del FIDA o, en el caso de las donaciones, a la ONG o institución de investigación beneficiaria.

El FIDA ha preparado un instrumento para la medición de los resultados y el control interno de las instituciones de microfinanciación (apéndice III), que incluye las directrices del GCAP relativas a la información que deben consignar las IMF en sus estados financieros.

La asignación de recursos del FIDA debería centrarse fundamentalmente en las inversiones que promueven el acceso de los pobres de las zonas rurales a los servicios financieros, y la utilización de la financiación rural para la generación de ingresos y empleo. Podrá proporcionarse liquidez en forma de líneas de crédito, participación en el capital de instituciones centrales e instituciones financieras rurales, garantías del crédito y capital inicial para planes de microseguros, microarrendamiento financiero o de otro tipo. Siempre que sea posible, se proporcionará liquidez únicamente a instituciones financieras reguladas y adecuadamente supervisadas, ya sean mayoristas o minoristas.

El FIDA trata activamente de establecer vínculos estratégicos con donantes multilaterales, bilaterales y privados, para reforzar sus proyectos y su diálogo con los gobiernos sobre el marco normativo y reglamentario.

La política del FIDA en materia de financiación rural se llevará a la práctica incorporando sus principios en las estrategias de préstamos a nivel regional y nacional preparadas por las divisiones regionales. La aplicación de esa política será objeto de un estrecho seguimiento en el plano de los proyectos y evaluaciones periódicas mediante estudios temáticos.

La creación de sistemas financieros rurales que proporcionen servicios sostenibles a los pobres debe medirse más bien en decenios que en años. Semejante perspectiva excede de la duración de los distintos proyectos y se recogerá en las estrategias a largo plazo del FIDA en los países.