

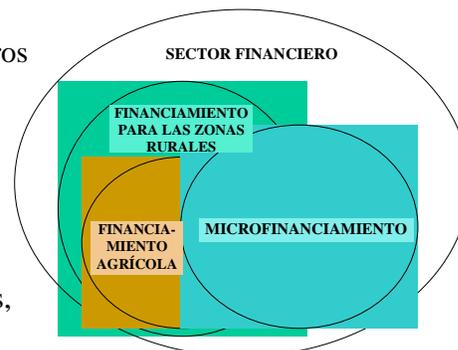
SERVICIOS FINANCIEROS PARA LOS POBRES DE LAS ZONAS RURALES

La mayoría de las personas pobres del mundo vive en zonas rurales, pero un gran número de ellas no tiene acceso a los distintos servicios financieros que necesitan. Los que están a su disposición son relativamente caros o rígidos, ya sea que provengan de entidades financieras formales o informales o de comerciantes y empresas agroindustriales que ofrecen créditos para insumos. Las instituciones financieras que desean trabajar en zonas rurales enfrentan muchas limitaciones tales como la falta de infraestructura adecuada y bajos niveles de instrucción de la población. Además, los principales instrumentos que ofrecen muchas instituciones de microfinanciamiento, a saber, préstamos para financiar capital de trabajo a corto plazo y con reembolsos frecuentes fijos, no son del todo adecuados para actividades agrícolas estacionales o a más largo plazo.

La introducción reciente por parte de algunos organismos donantes del planteamiento de los sistemas financieros en los programas de microfinanciamiento y en el financiamiento para las zonas rurales que hace hincapié en el fortalecimiento de las instituciones y en un entorno propicio de políticas ha fomentado el aumento de la eficacia general de las intervenciones en materia de financiamiento para las zonas rurales. No obstante, siguen existiendo numerosos desafíos por superar, sobre todo en relación con el financiamiento agrícola.

Terminología de los servicios financieros en las zonas rurales

El término **microfinanciamiento** se refiere a los servicios financieros (ahorro, crédito, transferencia de pagos, seguros) para personas pobres y de ingreso bajo. La expresión **financiamiento para las zonas rurales** se refiere a los servicios financieros ofrecidos y utilizados en localidades rurales por personas de todos los niveles de ingresos. La expresión **financiamiento agrícola** se refiere a un subconjunto de los servicios de financiamiento para las zonas rurales destinados a financiar actividades relacionadas con la agricultura, tales como suministro de insumos, producción, distribución y ventas mayoristas, y comercialización.



En el gráfico, **los servicios financieros para los pobres de las zonas rurales** aparecen representados por el área superpuesta del microfinanciamiento, el financiamiento para las zonas rurales y el financiamiento agrícola. Comprenden los servicios financieros para todos los propósitos y de diversas fuentes, adaptados a las necesidades de la población pobre de las zonas rurales. Los proveedores de dichos servicios son instituciones financieras tales como bancos y cooperativas de crédito y mecanismos no financieros.

¿Cuáles son las limitaciones que enfrentan los servicios financieros en las zonas rurales?

- *Demanda dispersa* de servicios financieros debido al reducido nivel de actividad económica y a la baja densidad demográfica.
- *Elevados costos de la información y las transacciones* en relación con la falta de infraestructura adecuada (camino, telecomunicaciones) y ausencia de información sobre los clientes (inexistencia de identificación personal o inutilización de los registros de activos).
- *Insuficiente capacidad institucional de los proveedores de financiamiento para las zonas rurales* vinculada a la disponibilidad limitada de personas instruidas y bien preparadas en las comunidades rurales más pequeñas.

- *Efecto de desplazamiento* provocado por los créditos subsidiados y/o dirigidos, otorgados por los bancos estatales o en el marco de proyectos financiados por organismos donantes.
- *Estacionalidad de muchas actividades agrícolas y prolongados períodos de maduración de otras* dando por resultado la demanda variable de servicios de ahorro y crédito, la disparidad del flujo de efectivo y retrasos en el desembolso y el reembolso de los préstamos.
- *Riesgos relacionados específicamente con el cultivo de la tierra* como la variación de las lluvias, las plagas y enfermedades, las fluctuaciones de precios y el escaso acceso de los pequeños agricultores a los insumos, servicios de asesoría y mercados.
- *Ausencia de garantías utilizables* debido a la poca claridad de los derechos de propiedad y de utilización de la tierra, a los prolongados o costosos procedimientos de registro y a la deficiencia de los sistemas judiciales.

¿Qué dificultades enfrentan los organismos donantes cuando tratan de apoyar los servicios financieros a los pobres de las zonas rurales?

- *La suposición de que el crédito es un factor limitativo.* Tradicionalmente, los organismos donantes han igualado el financiamiento para las zonas rurales con el crédito agrícola, considerándolo un “insumo” para alcanzar las metas de producción agrícola u otros objetivos de un proyecto determinado. Por lo tanto, los créditos se ofrecen en función de la oferta, con un análisis superficial de la verdadera demanda del mercado y, a menudo, a tasas de intereses subvencionadas a través de bancos agrícolas o unidades de preparación de proyectos que hacen que la situación sea insostenible.
- *Falta de colaboración intersectorial.* En los organismos donantes, no existen suficientes incentivos (por ejemplo, instrucciones de parte de la gerencia, recompensas) para que los especialistas en asuntos financieros y los expertos en asuntos agrícolas y rurales colaboren unos con otros. En consecuencia, los proyectos de financiamiento agrícola, o los relacionados con el desarrollo rural que incluyen componentes financieros, se suelen diseñar, llevar a la práctica y supervisar sin la contribución de expertos financieros.
- *Opciones inadecuadas.* Los organismos donantes se sienten frustrados por la falta de modelos alternativos para reemplazar el desprestigiado concepto del crédito barato a través de bancos de desarrollo agrícola y otros planes de crédito agrícola fracasados. Las nuevas técnicas de microfinanciamiento no ofrecen respuestas para todas las dificultades que se presentan en las zonas rurales. Como resultado, en muchos organismos se ignora prácticamente todo el financiamiento agrícola.

¿Que pueden hacer los organismos donantes para mejorar el acceso a los servicios financieros para los pobres en las zonas rurales?

1. **Fortalecer la capacidad del personal.** Los organismos donantes deberían promover una mayor interacción entre el personal financiero y el dedicado al desarrollo rural para asegurar que en todo proyecto para las zonas rurales con componentes financieros se incluyan especialistas de ese sector. Por ejemplo, actualmente el Banco Mundial fomenta las relaciones entre los expertos en asuntos rurales y los especialistas financieros; en este sentido, cabe mencionar un reciente estudio conjunto del microfinanciamiento y el financiamiento para las zonas rurales en Asia central.
2. **Ayudar a crear condiciones propicias.** Los organismos donantes que tienen experiencia en materia de políticas y ejercen influencia sobre los gobiernos deberían esmerarse en i) aumentar la transparencia y mejorar la eficiencia de los sistemas de tribunales y robustecer los registros de tierras y propiedades; ii) eliminar las subvenciones estatales de las tasas de interés de los créditos agrícolas; iii) eliminar los sesgos de las políticas que actúan en perjuicio del sector agrícola, por ejemplo, el control de los precios de los cultivos básicos, y iv) invertir en comunicaciones, infraestructura física y servicios tales como salud y educación.

3. **Aprovechar la infraestructura institucional existente** en lugar de crear mecanismos nuevos y costosos para la prestación de servicios que tal vez nunca lleguen a ser viables. Se podrían introducir servicios financieros para los pobres a través de los bancos de desarrollo agrícola existentes que cumplan ciertas condiciones básicas (por ejemplo, el AgBank en Mongolia y el Banco do Nordeste, en Brasil), el sistema de correos o incluso de establecimientos comerciales minoristas.
4. **Determinar la función adecuada de las subvenciones.** En lugar de subvencionar las tasas de interés que se aplican a los clientes finales, los organismos donantes podrían emplear las donaciones para fortalecer la capacidad institucional y promover la innovación. Los organismos donantes también deberían resistir las presiones políticas para incluir créditos focalizados o subvencionados en los proyectos agrícolas.

El Financial Deepening Challenge Fund del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (por su sigla en inglés DFID) otorgó una donación a la Equity Building Society (EBS) de Kenia para introducir y adaptar sus servicios bancarios móviles. Las unidades de banca móvil visitan zonas rurales una o dos veces por semana para llevar a los clientes ubicados en lugares de difícil acceso una variedad de servicios financieros, con énfasis especial en el ahorro. El carácter flexible de la donación y la tolerancia del DFID al riesgo que supone la innovación fueron vitales para que EBS siguiera adelante con este nuevo servicio.

5. **Estudiar las posibilidades que ofrece la tecnología.** Cuando sea apropiado, los organismos donantes que tienen experiencia en innovaciones técnicas podrían ayudar a reducir los costos de las operaciones en las zonas rurales y mejorar los servicios que se ofrecen a los clientes de esos lugares mediante la introducción de nuevas tecnologías. Como ejemplo cabe mencionar los cajeros automáticos que permiten utilizar tarjetas inteligentes y el empleo de agendas electrónicas por parte de los oficiales de préstamos en zonas rurales. Antes de llegar a compromiso alguno se debería realizar un minucioso análisis de costo-beneficio de las tecnologías contempladas y una evaluación de los sistemas de información de las instituciones.
6. **Financiar innovaciones en los mecanismos de prestación e instrumentos financieros.** Los organismos donantes deberían ofrecer financiamiento flexible a título de donación a las instituciones financieras que procuran adaptar o introducir nuevos instrumentos financieros, o reducir los costos de transacción. De manera especial, se necesitan soluciones innovadoras para adaptarse mejor al ciclo de ingresos e inversiones de las actividades agrícolas. Por ejemplo, entre los servicios financieros importantes no crediticios cabe mencionar las transferencias de dinero dentro y fuera del país para ayudar a hacer más uniformes los flujos de ingresos estacionales y los servicios de depósito para poder acceder a ellos en las épocas de bajos ingresos o de gastos elevados. Los organismos donantes también deberían estudiar las maneras de apoyar a las instituciones financieras para que éstas puedan aumentar sus conocimientos sobre los comerciantes y las empresas de sus clientes que elaboran productos y para introducir así servicios financieros más variados y transparentes para los agricultores.

Autor: Douglas Pearce con la colaboración de personal del CGAP. **Fuente:** el CGAP llevó a cabo investigaciones sobre microfinanciamiento agrícola en 2002-2003 con el respaldo del FIDA. **Para obtener más información,** véase la serie *Agricultural Finance Revisited*, de la GTZ (sigla en alemán del Organismo Alemán para la Cooperación Técnica) y la FAO (sigla en inglés de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), en www.gtz.de/themen/economic-development/english/financial-systems/services/fs-agric-finance-revisited.htm. Próximamente el CGAP publicará un número de Estudio Especial sobre financiamiento en las zonas rurales, estudios de casos sobre el mismo tema y, conjuntamente con el Banco Mundial, cuatro números de Notas Operacionales. De los documentos publicados en el sitio web de la conferencia sobre financiamiento para las zonas rurales organizada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)/WOCCU (www.basis.wisc.edu/rfc/agenda.html), véase específicamente *Innovative Approaches for Improving Access to Agricultural Lending: The Use of Price and Weather Risk Management Instruments*, de E. Bryla y colaboradores; *Buyer and Supplier Credit to Farmers: Do Donors Have a Role to Play?*, de D. Pearce, y *Legal and Regulatory Requirements for Effective Rural Financial Markets*, de H. Fleisig y N. de la Peña.