

DESARROLLO RURAL a través del TRABAJO DECENTE

CON MIRAS A FOMENTAR EL CRECIMIENTO, EMPLEOS PRODUCTIVOS, INGRESOS, BUENAS CONDICIONES DE TRABAJO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, DERECHOS, REPRESENTACIÓN, DESARROLLO SOSTENIDO, RESILIENCIA A LAS CRISIS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA



Oficina Internacional del Trabajo

Temas

Documento de orientación

Empoderamiento de las comunidades rurales mediante la inclusión financiera

“El nuevo paradigma de las finanzas rurales se basa en el hecho de que **las poblaciones rurales son bancarizables.**”
(Nagarajan y Meyer, 2006)

Las comunidades rurales siguen siendo el mayor mercado no atendido por los servicios financieros, a pesar de ser las que más los necesitan. Garantizar su inclusión financiera puede ayudar a liberar el considerable potencial económico de las zonas rurales.

Por qué es necesario actuar

- La oferta de servicios financieros en las comunidades rurales es muy limitada o inexistente. Tradicionalmente, las instituciones financieras formales han evitado ofrecer servicios sostenibles en las zonas rurales (por ejemplo, bancos de desarrollo rural o agrícola). En consecuencia, las instituciones financieras informales o semiformales y los proveedores alternativos como los comerciantes o los abastecedores de insumos, se han convertido en los principales proveedores de servicios financieros. Sin embargo, estos proveedores informales suelen tener una débil

capacidad institucional y de gestión, y el hecho de operar fuera del sistema financiero ha permitido que algunos de ellos cobren tasas de interés altísimas.

- Las personas que viven en las zonas rurales pueden necesitar servicios financieros para comprar insumos agrícolas; obtener servicios veterinarios; mantener la infraestructura; contratar mano de obra para el cultivo o la cosecha; transportar bienes a los mercados; hacer o recibir pagos; manejar los ingresos de las temporadas altas para sufragar los gastos de las temporadas bajas; invertir en educación, vivienda y salud; o hacer frente a emergencias.

Hechos y cifras

- Alrededor del 70 por ciento de los adultos que viven en los países en vías de desarrollo no tienen acceso a los servicios financieros, y el porcentaje es significativamente mayor en las zonas rurales. Por ejemplo, en el Madagascar rural hay solamente una sucursal bancaria para 1.4 millones de personas.¹
- Los hogares rurales pueden tener ingresos relativamente estables. A menudo, tienen varias fuentes de ingresos provenientes de una variedad de actividades agrícolas y no agrícolas como el comercio, la producción y procesamiento de alimentos, la cría de ganado, el trabajo de jornalero o el empleo estacional en granjas o en la ciudad. El acceso a servicios financieros que atienden las necesidades productivas (inversión en empresas, generación de activos) o tienen fines de protección (estrategias de respuesta ante la exposición a riesgos), puede ofrecer una mayor estabilidad.²

Las experiencias recientes demuestran que...

- Algunas instituciones de microfinanciación (IMF) han aumentado sus operaciones rurales (por ejemplo, el banco ACLEDA en Camboya³), mientras que otras se han visto obligadas a ponerles fin debido a las presiones del mercado.
- Se está viendo un incremento en el número de instituciones financieras de propiedad de sus miembros, como los grupos de autoayuda (GAA), las asociaciones de ahorro y crédito rural (AACR) y las cooperativas de ahorro y crédito (CAC). Las cooperativas pueden usar el subsidio cruzado, y las federaciones de CAC ofrecen economías de escala a sus miembros, como es el caso de la CAC Mixtlan y la federación UNISAP de México.⁴
- Las cajas de ahorro postal están surgiendo como proveedores importantes de servicios de depósitos en las zonas rurales, por ejemplo en Kenya, Sudáfrica y Tanzania.⁵
- El uso de la tecnología electrónica está revolucionando la prestación de servicios financieros rurales y abaratando los costos de las transacciones pequeñas.⁶ Los teléfonos móviles o las tarjetas inteligentes con datos biométricos están ayudando a los agentes a inscribir a los clientes, y los clientes las usan para las transferencias de dinero.



© IFAD/Horst Wagner



© IFAD/Fulvio Zanettini

- El cambio climático está afectando a las zonas rurales con gran severidad. Las comunidades rurales no pueden hacer frente y adaptarse a la incidencia cada vez mayor de sequías, inundaciones o tormentas si no tienen acceso a seguros o préstamos de emergencia para responder a estas crisis repentinas, o a la financiación a largo plazo para involucrarse en negocios menos arriesgados.
- Los proveedores informales ofrecen con frecuencia un rango limitado de servicios financieros. Esto hace que las empresas dependan de la autofinanciación, limitando la inversión y el crecimiento de los negocios, mientras que los hogares carecen de recursos para el consumo estable y de reservas para las emergencias.
- Se sabe muy poco sobre la demanda de otros servicios financieros específicos además del crédito, como el ahorro, servicios de pago, transferencia de remesas, arrendamiento financiero o seguros, por lo cual es difícil que la oferta satisfaga la demanda.
- Los costos de las transacciones en zonas rurales, especialmente en las remotas, son altos debido a la baja densidad demográfica, falta de infraestructura (comunicaciones, electricidad, transporte) y el monto por lo general pequeño de los préstamos. Esto encarece los servicios financieros. Los costos prohibitivos de las transacciones también desaniman a las personas de depositar sus ahorros, privando así a los hogares de la generación de activos financieros.

Recuadro 1

Algunas definiciones útiles

No todo el financiamiento rural es agrícola y no todo el financiamiento agrícola es rural...

Financiamiento rural

...es la prestación de servicios financieros en zonas rurales a una amplia gama de actividades económicas y hogares con diversos niveles de ingresos.

Financiamiento agrícola

...es la prestación de servicios financieros a todas las actividades relacionadas con la agricultura, inclusive las de los procesadores, distribuidores y exportadores que pueden estar ubicados en zonas rurales, urbanas o periurbanas.

Las comunidades rurales pueden hacer uso de una gran variedad de servicios financieros como...

- ahorros
- servicios de transferencia de dinero
- productos de seguros
- préstamos
- arrendamiento financiero
- factoring (factoraje)
- garantías de préstamos
- capital de riesgo
- fondos de inversión

- Los niveles de conocimientos financieros suelen ser bajos en zonas rurales, lo cual impide que las personas comprendan las cuestiones de seguros, por ejemplo, por qué deben pagar una prima sin haber un plazo para la indemnización.
- Los sistemas jurídicos que no aseguran los derechos de propiedad comercializables y contribuyen a la debilidad de los mecanismos de ejecución de garantías y contratos, limitan aún más el acceso al financiamiento. En consecuencia, productos como el financiamiento a largo plazo apenas llegan a las zonas rurales. Por ejemplo, el arrendamiento financiero que aumenta la base de activos de los empresarios rurales y tiene el potencial de aumentar la productividad y el empleo, rara vez se ofrece en las comunidades rurales.
- La migración a las ciudades o a las zonas rurales vecinas aumenta el flujo de remesas entre los miembros de las familias y también la demanda de servicios de transferencia de dinero eficientes.

Opciones de políticas

Apoyar el conocimiento y la innovación en el financiamiento rural

- Apoyar a las instituciones financieras para innovar y adoptar modelos operativos que reduzcan el costo de las transacciones, por ejemplo, usar unidades móviles de servicios bancarios, introducir tecnología para la banca móvil por teléfono y pagos por internet, experimentar con unidades solares para recargar las computadoras portátiles de los agentes, introducir tarjetas inteligentes que funcionen como tarjetas de débito.
- Conocer mejor la demanda de servicios financieros en las zonas rurales, específicamente:
 - ◆ Identificar las particularidades de la demanda relacionadas con el género.
 - ◆ Investigar las especificaciones de la demanda de los usuarios de remesas y de otros grupos como los jóvenes, las personas con discapacidad, las poblaciones indígenas o las personas afectadas por el VIH o el sida.
 - ◆ Investigar de qué manera el cambio climático incide en la demanda de servicios financieros.
- Diseñar productos financieros innovadores que satisfagan la demanda de las zonas rurales y remotas.
- Ofrecer una serie de servicios financieros específicos para:
 - ◆ La producción agrícola (por ejemplo, seguros para cosechas y ganado)
 - ◆ Industrias basadas en la agricultura (por ejemplo, arrendamiento financiero)
 - ◆ Empresas no agrícolas (por ejemplo, una variedad de productos de préstamos)
 - ◆ Consumidores de los hogares (por ejemplo, ahorros, seguro de salud, préstamos para vivienda, préstamos para el consumo).
- Investigar el impacto de la prestación de servicios financieros en los ingresos y en las condiciones de empleo de los miembros de hogares rurales, y poner en práctica nuevos enfoques sobre la



© OIT/Marcel Crozet

Recuadro 2

Extensión del acceso a los servicios de seguros para las comunidades rurales – PWDS India

Desde 2008, el Fondo para la Innovación en Microseguros de la OIT apoya a la Palmyrah Workers' Development Society (PWDS) en Tamil Nadu. La labor de PWDS está enfocada en las familias rurales que trabajan en la economía informal y que carecen de acceso a la seguridad social y de salud. Sus ingresos suelen estar en riesgo por las crisis de salud que obligan a las familias a recurrir a préstamos de emergencia y contraer deudas. Los beneficiarios de PWDS son grupos de autoayuda que comprenden a más de 350,000 familias.

El proyecto pone a prueba un modelo de negocios para extender el acceso de las comunidades rurales a los servicios de seguros. El modelo identifica, fortalece y aprovecha las relaciones existentes con las federaciones de grupos de autoayuda. Pretende comprobar su eficacia como 'proveedores de servicios de seguros', apoyando la creación de un equipo de seguros que sea un enlace entre las comunidades y las compañías aseguradoras. Comenzando con la salud, el proyecto desarrollará el flujo de información y de documentos dentro del sistema comunitario de la federación para ofrecer el cobro de las primas y el trámite de los reclamos a un costo bajo. El objetivo es evolucionar hacia una distribución minorista autosuficiente que ofrezca productos pertinentes a las comunidades de bajos ingresos.

Fuente: <http://www.ilo.org/public/spanish/employment/mifacility/supprojects/grantees/pwds.htm>

manera en que las instituciones financieras pueden contribuir a mejorar el trabajo decente entre las familias rurales.

- Conocer mejor las cadenas de valor agrícolas a fin de identificar las redes que usan los actores de las cadenas de valor para distribuir insumos y recoger los productos de los agricultores, y usar esas redes para canalizar los servicios financieros.

Aumentar la capacidad de las instituciones financieras para atender a las zonas rurales y remotas

- Fortalecer la capacidad de gestión y la gobernanza de los proveedores de servicios financieros informales y semiformales, como las cooperativas de ahorro y crédito (CAC), las cajas rurales o los grupos de ahorro informales, por ejemplo, impartiendo formación a la comunidad sobre cómo establecer y gestionar instituciones de propiedad de sus miembros.
- Vincular a los proveedores informales con las instituciones financieras formales. Las instituciones locales de propiedad de sus miembros tienen la flexibilidad y la responsabilidad necesarias (y generan confianza) para penetrar en las zonas remotas, pero su potencial es limitado debido a su aislamiento. Cuando se les vincula con el sistema financiero, pueden ampliar la gama de servicios ofrecidos.
- Establecer alianzas entre los distintos tipos de instituciones, por ejemplo, canalizar los seguros de vida o de salud a través de los hospitales locales u otorgar créditos a lo largo de la cadena de valor agrícola (por ejemplo, mediante las tiendas de comercio rural, o las empresas de procesamiento agrícola).⁷
- Facilitar la diversificación de la cartera de las instituciones financieras para disminuir los riesgos de las carteras concentradas en la agricultura. Considerar los riesgos del cambio climático para las carteras financieras.
- Evaluar regularmente si la oferta de servicios financieros satisface la demanda.

Ofrecer un entorno propicio

- Abolir o no reestablecer los límites máximos de las tasas de interés que impiden a los proveedores de servicios financieros

© IFAD/G.M. B. Akash



recuperar totalmente sus costos, especialmente en el caso de los que prestan servicios a las poblaciones rurales y remotas. Los proveedores privados se podrían ver obligados a cerrar sus operaciones en el mercado rural o crecer más lentamente, limitando así las opciones para sus clientes.

- Abstenerse de los planes de créditos directos o los programas estatales que subvencionan el primer tramo de los préstamos. Es común que los gobiernos y las unidades de gestión de proyectos carezcan de las competencias técnicas y la independencia política necesarias para gestionar estos programas que suelen estar asociados con tasas de recuperación bajas. Además, pueden ofrecer tasas de interés inferiores a las del mercado, desplazando a los proveedores privados, y cuando el programa termina, las opciones que les quedan a los clientes son limitadas.⁸
- Mejorar los conocimientos financieros de las comunidades rurales mediante la inclusión de cursos sobre finanzas en los programas escolares y de formación, a fin de empoderarlas para tomar decisiones financieras informadas en sus familias y en sus negocios.
- Promover una cultura de ahorro y seguros entre las poblaciones rurales mediante campañas de sensibilización, formación financiera o intercambio de experiencias y testimonios entre las personas aseguradas y no aseguradas.

Recuadro 3

Generación de medios de vida alternativos mediante la formación empresarial para clientes de microfinanzas – NWTF Filipinas

En el marco del proyecto de la OIT 'Microfinanzas para el trabajo decente: la investigación activa', la fundación NWTF ha estado experimentando con la formación empresarial de sus clientes desde 2009. El proyecto tiene como objetivo reducir la vulnerabilidad de las familias pobres ampliando su base de activos y sus fuentes de ingresos en la isla Negros Occidental de Filipinas. La *Negros Women for Tomorrow Foundation* (NWTF) usa los materiales de los programas 'Inicie y mejore su negocio' (IMESUN) y 'Genere su idea de negocio' (GIN) de la OIT, adaptados a las microfinanzas y al país. Funcionarios capacitados en el área de préstamos imparten los cursos de formación. Luego del curso de GIN, el cliente prepara un plan de negocios y dependiendo de su viabilidad, recibe un préstamo empresarial (USD 22 – 3,200). Los préstamos empresariales se han usado, entre otros fines, para ampliar las existencias de mercancías en las tiendas de los clientes y para instalar estaciones de recarga para teléfonos móviles. Una vez que el negocio está funcionando, el cliente recibe los cursos de IMESUN en sesiones semanales. Por ejemplo, los conocimientos nuevos sobre prácticas de comercialización llevaron a un vendedor de alimentos a lanzar una campaña comercial que ha incrementando sus ventas.

Fuente: *Genere su idea de negocio / Inicie y mejore su negocio*. Véase: www.nwtf.ph

DESARROLLO RURAL a través del TRABAJO DECENTE

CON MIRAS A FOMENTAR EL CRECIMIENTO, EMPLEOS PRODUCTIVOS, INGRESOS, BUENAS CONDICIONES DE TRABAJO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, DERECHOS, REPRESENTACIÓN, DESARROLLO SOSTENIDO, RESILIENCIA A LAS CRISIS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

- Apoyar la movilización de los ahorros mediante la regulación prudente de los intermediarios financieros receptores de depósitos. No desplazar la movilización de los ahorros por la oferta de recursos públicos y de los donantes.⁹
- Evitar presionar a las instituciones informales o semiformales para que se conviertan en grandes instituciones formales reguladas. Las instituciones informales tienen ventajas únicas que se pueden aprovechar estableciendo vínculos entre ellas y las finanzas formales.
- Integrar la financiación rural a la agenda de desarrollo del sistema financiero general. Por ejemplo, el Ministerio de Finanzas de Uganda, con la participación de las partes interesadas del sector, elaboró un "Plan de extensión de las microfinanzas" para motivar a las instituciones financieras a ampliar sus servicios a las zonas rurales.
- Apoyar los productos de seguros basados en índices como el seguro de cosechas basado en el clima, ofreciendo datos estadísticos precisos (por ejemplo, sobre las precipitaciones regionales) e infraestructura (por ejemplo, estaciones meteorológicas) para recopilar datos y ponerlos a disposición de las compañías aseguradoras.¹⁰
- Integrar componentes financieros en intervenciones como el desarrollo empresarial o el desarrollo económico local.
- Mejorar la infraestructura para reducir el costo de las transacciones (por ejemplo, en las áreas de comunicaciones, electricidad, transporte).

El papel de la OIT

- Considerando el efecto importante del mercado financiero en el nivel y la calidad del empleo, la OIT tiene el mandato de procurar la inclusión financiera. En particular, debe "considerar...los programas o medidas de carácter económico y financiero desde el punto de vista de la justicia social", inclusive los relacionados con las zonas rurales.¹¹
- La OIT trabaja por la inclusión financiera en las zonas rurales:
 - ♦ Desarrollando de las capacidades de los mandantes (gobiernos y organizaciones de trabajadores y de empleadores) y del personal de la OIT.
 - ♦ Funcionando como servicio de asistencia al usuario para atender, las solicitudes de los mandantes y del personal de la OIT, y vigilar la calidad de las intervenciones de la OIT.

- ♦ Fomentando de la innovación mediante la investigación orientada a la acción y la gestión del conocimiento.
- La OIT ha elaborado materiales de formación sobre educación financiera para varios países como Camboya, Mongolia, Nepal, Indonesia y Moldova; y prepara materiales para Senegal. Solamente en Camboya, se ha formado a más de 200 capacitadores con esos materiales y más de 13,000 personas que viven en la pobreza han recibido formación sobre temas financieros.
- A través del programa 'Microfinanzas para el trabajo decente: la investigación activa' (MF4DW), iniciado en 2008, la OIT está estudiando el impacto de las innovaciones en microfinanzas para las familias pobres y sus negocios. MF4DW trabaja con 16 instituciones de microfinanzas en todo el mundo con el objetivo de reducir el trabajo infantil, mejorar las condiciones de trabajo y las estrategias de gestión de riesgos, fomentar la formalización y aumentar la creación de puestos de trabajo.
- A través del Fondo para la Innovación en Microseguros, lanzado en 2008, la OIT se propone aumentar la disponibilidad de seguros de calidad para las familias de bajos ingresos de países en desarrollo, la mayoría de las cuales vive en las zonas rurales, para ayudarlas a protegerse de los riesgos y superar la pobreza. El Fondo otorga subsidios para apoyar a las organizaciones en el desarrollo de innovaciones en el sector de los microseguros, y brinda una variedad de servicios personalizados a los consultores y proveedores de microseguros para ofrecer opciones de valor a los pobres.

¹ Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre: *Financial Access* (Washington: 2009)

² OIT: "Rural Microfinance", in *Making Microfinance Work: Managing Product Diversification*, Vol. II (Ginebra: 2011)

³ Nagarajan, G.; Meyer, R.: "Rural Finance Today," en *Finance for the Poor*, Vol. 7 No. 4 (2006)

⁴ Chao-Bérroff, R.: *Reaching the Hard to Reach* (Coady International Institute, Nova Scotia: 2008)

⁵ "Rural Finance Today," op. cit.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Miller, C.; Jones, L.: *Agricultural Value Chain Finance. Tools and Lessons* (FAO, Roma: 2010)

⁸ Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre: *The Role of Governments in Microfinance* (CGAP, Washington: 2004)

⁹ FAO/FIDA/Fundación Ford: *Actas de la Conferencia Internacional sobre la Investigación en Finanzas Rurales: Aplicando los resultados a la política y a la práctica*, 19 al 21 de marzo de 2007 (Roma: 2007)

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ OIT: *Declaración de Filadelfia, 1944* (artículo 2) y *Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa* (Ginebra: 2008)

Enlaces

- OIT: Programa de Finanzas Sociales:
<http://www.ilo.org/employment/areas/social-finance/lang-es/index.htm>
- OIT: Fondo para la Innovación en Microseguros:
<http://www.ilo.org/public/spanish/employment/mifacility/index.htm>
- Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín, ofrece formación y certificación en los materiales del curso 'La gestión de instituciones microfinancieras': http://mmw.itcilo.org/es/home/home-page/mejorar-el-desempeno-institucional-a-traves-de-la-gestion?set_language=es&cl=es

Herramientas

- ♦ OIT: "Rural Microfinance," en *Making Microfinance Work: Managing Product Diversification* (Vol. 2) (Ginebra: 2011).
http://www.itcilo.org/en/flyers/2010/mmaw/attachment_download/file

- ♦ OIT: *Budget Smart: Financial Education for Migrant Workers and their Families - Trainers' Manual and Smart Guide on Money and Migration: Tailandia* (2011)
- ♦ OIT: *Financial Education for Youth: Trainers' Manual and Trainee's Guide: Nepal* (2011)
- ♦ OIT: *Financial Education: Trainer's Manual* (Camboya 2008)
- ♦ OIT: *Building Financial Capability for the Vulnerable Households: A Manual for Individual Training / Counselling Session: Moldova* (2008)
- ♦ OIT: *Village Banking in Lao PDR Materials: RDP Lao* (2008)
- ♦ OIT: *Guarantee Funds for Small Enterprises: A Manual for Guarantee Fund Managers* (Ginebra: 2004)

Contacto

Equipo de Finanzas Rurales: sfp@ilo.org

Autor: Patricia Richter