




Oficina  
Internacional  
del Trabajo

# Desarrollo de la economía rural por medio de la inclusión financiera: el papel del acceso a la financiación

**TRABAJO DECENTE EN LA ECONOMÍA RURAL**  
**NOTAS DE ORIENTACIÓN DE POLÍTICAS**

A vibrant agricultural field of young corn plants under a bright blue sky with a sun flare. The sun is low on the horizon, creating a strong lens flare effect that illuminates the scene. The corn plants are in the foreground, and the field extends to the horizon. The sky is a clear, bright blue with some light clouds. The overall mood is bright and hopeful, representing growth and productivity in rural areas.

A pesar de que tienen gran necesidad de financiación, las comunidades rurales siguen siendo el mayor mercado carente de servicios financieros. Asegurar la inclusión financiera de las zonas rurales permite liberar su considerable potencial económico y beneficiar a los pobres que viven en ellas aumentando el ingreso familiar y el trabajo decente. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) puede contribuir mucho a alcanzar este objetivo mediante su capacidad técnica en materia de inclusión financiera e incorporando estrategias de acceso a financiación en sus actividades orientadas a la economía rural, y a la vez potenciando los efectos de esos esfuerzos con sus mandantes.

# Desarrollo de la economía rural por medio de la inclusión financiera: el papel del acceso a la financiación

## 1. Fundamento y justificación

El vínculo entre un sistema financiero sólido, el crecimiento económico y el desarrollo ha sido objeto de investigación durante mucho tiempo, y numerosos estudios teóricos y empíricos señalan que existe una relación positiva entre esos elementos.<sup>1</sup> Lo mismo ocurre con el desarrollo de la economía rural, y con fundamentar dicho desarrollo en el trabajo decente. Sin embargo, las comunidades rurales están sumamente desatendidas por los servicios financieros. De acuerdo con los datos de Global Findex, en 2014 el 62 por ciento de la población adulta mundial era titular de una cuenta en una institución financiera formal o tenía acceso a servicios bancarios móviles.<sup>2</sup> Los datos indican una diferencia entre mujeres y hombres a este respecto (58 por ciento y 65 por ciento, respectivamente). Las regiones geográficas con el nivel más bajo de inclusión financiera son Oriente Medio y África del Norte, así como África Subsahariana (14 por ciento y 34 por ciento, respectivamente). Si bien los datos de 2014 no permiten distinguir entre el acceso en las zonas rurales y urbanas, la información correspondiente a 2011 señalaba una notable diferencia, pues solamente el 46 por ciento de los adultos en las zonas rurales tenía acceso a los mencionados servicios en comparación con el 58 por ciento en las zonas urbanas.<sup>3</sup>

Las personas que viven en zonas rurales necesitan acceder a servicios financieros para una serie de fines productivos (generación de activos, capital de operaciones) y protectores (reducción de la exposición a riesgos, incluidos las cuestiones de salud): comprar acciones, equipo, insumos agrarios; mantener infraestructuras; contratar a mano de obra para plantar/cosechar; transportar bienes a mercados; efectuar/recibir pagos; gestionar los ingresos en temporada alta para atender los gastos en temporada baja; invertir en educación/vivienda/salud; o hacer frente a emergencias.

Normalmente, las instituciones financieras formales (por ej., bancos comerciales, bancos de desarrollo agrícola o rural) han evitado o no han sabido ofrecer servicios sostenibles en

las zonas rurales. Esta exclusión impide a las comunidades rurales liberar su potencial:

- En las zonas rurales, particularmente en los lugares remotos, los costos de transacción son elevados como consecuencia de la baja densidad demográfica, la falta de infraestructuras (comunicaciones, electricidad, transporte) y las reducidas cantidades promedio de las transacciones. Todo ello encarece mucho los servicios financieros. Los costos prohibitivos de las transacciones también disuaden a las personas de depositar sus ahorros, con lo que se priva a los hogares de una oportunidad para generar activos financieros.
- Los sistemas jurídicos que no garantizan los derechos de propiedad comerciables contribuyen a tener unos mecanismos débiles de garantía y ejecución de los contratos que limitan más el acceso a la financiación. Como resultado de ello, productos tales como el financiamiento a largo plazo difícilmente llegan a las zonas rurales.
- En las comunidades rurales el nivel de los conocimientos financieros suele ser bajo. Esto impide a los hogares y a las empresas por igual establecer estrategias eficaces de gestión de los riesgos y, por ejemplo, comprender cómo funciona el seguro y por qué deben pagarse primas periódicamente sin un calendario para los desembolsos.
- Por tanto, las instituciones financieras formales o semiformales –al igual que los proveedores alternativos como los comerciantes o proveedores de insumos, o bien los canales de prestación de servicios tales como las compañías de telefonía móvil– han pasado a ser actores importantes en el suministro de servicios financieros. No obstante, a menudo esos proveedores informales tienen poca capacidad institucional y gestora y solamente ofrecen una gama limitada de servicios financieros, en general sin reglamentación. Además, debido a su funcionamiento aislado del sistema financiero, algunos de esos proveedores imponen tipos de interés muy elevados y a veces incluso usurarios.
- El cambio climático está afectando gravemente a la economía rural. Las comunidades rurales no pueden afrontarlo y adaptarse a la cada vez más frecuente incidencia de sequías, inundaciones o tormentas sin tener acceso a un seguro o préstamos de emergencia para abordar estas conmociones repentinas o a financiación a largo plazo para aventurarse en actividades comerciales menos expuestas a riesgos.

Teniendo en cuenta estos problemas, en las zonas rurales se han hecho muchos avances (Recuadro 1), que han dado lugar a nuevas oportunidades para ofrecer servicios financieros.

<sup>1</sup> Véanse, entre otros, R.W. Goldsmith: *Financial structure and development*, New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1969; R. McKinnon: *Money and Capital in Economic Development*, Washington, DC, The Brookings Institution, 1973; R.G. King y R. Levine: "Finance and Growth: Schumpeter might be right", en *The Quarterly Journal of Economics* (Oxford), 1993, Vol. 108, núm. 3, agosto, págs. 717 a 737; R. Levine: "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda", en *Journal of Economic Development*, 1997, Vol. XXV, págs. 688 a 726; R. Levine, N. Loayza y T. Beck: "Financial Intermediation and Growth: Causality and Causes", en *Journal of Monetary Economics*, 2000, Vol. 16, núm. 1, págs. 31 a 77; T. Beck: *The Role of Finance in Economic Development: Benefits, Risks, and Politics*, Tilburg, Países Bajos, European Banking Centre Discussion Paper núm. 38, 2011.

<sup>2</sup> Banco Mundial: *Global Findex*, [www.worldbank.org/globalfindex](http://www.worldbank.org/globalfindex) [consultado el 16 de abril de 2015].

<sup>3</sup> Además de las diferencias en los datos comunicados entre las zonas urbanas y rurales, los datos de Global Findex de 2011 y 2014 expresan la titularidad de las cuentas de distintas maneras: los datos más antiguos corresponden a tener una cuenta en una institución financiera (un banco u otro tipo de institución financiera, como una cooperativa de préstamos, una cooperativa o una institución de microfinanzas), mientras que los datos más recientes refieren a tener una cuenta en una institución financiera o bien en un servicio bancario móvil. Esta redefinición contribuyó al aumento señalado entre las dos series de datos.

## RECUADRO 1: Progresos en el suministro de servicios financieros en las zonas rurales

- La migración a las zonas urbanas o zonas rurales limítrofes aumenta los flujos de remesas entre los miembros de las familias, y en consecuencia la demanda de servicios eficaces de transferencia de dinero.
- Las cajas de ahorro postal están surgiendo como importantes proveedores de servicios de depósito en las zonas rurales, como ocurre en Kenya, Sudáfrica y la República Unida de Tanzania.<sup>4</sup>
- Las instituciones financieras propiedad de sus miembros, como los grupos de autoayuda, las asociaciones rurales de ahorro y crédito, las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas de préstamos, no dejan de aumentar. Las cooperativas pueden utilizar subvenciones cruzadas, y las federaciones de cooperativas de ahorro y crédito ofrecen economías de escala a sus miembros, como es el caso de la cooperativa Mixtlan y la federación UNISAP en México.<sup>5</sup> En Burundi, las cooperativas de préstamos han abierto más cuentas de depósito y crédito que los bancos comerciales.<sup>6</sup>
- Algunas instituciones de microfinanzas, como el banco ACLEDA en Camboya,<sup>7</sup> han incrementado sus operaciones rurales, mientras que la presión del mercado ha llevado a otras a poner fin a sus operaciones rurales. A pesar de que han contribuido a mejorar el acceso de los hogares pobres rurales al financiamiento, las microfinanzas están afrontando dificultades para proporcionar servicios financieros a los pequeños agricultores.<sup>8</sup>
- Existen importantes diferencias en la prestación de seguro entre las economías de ingresos elevados y las que están en desarrollo. En 2011, los países en desarrollo contaban con 0,5 pólizas de seguro por adulto, mientras que los países de ingresos altos tenían 2,5.<sup>9</sup> Esas cifras son mucho más bajas particularmente en las zonas rurales de los países en desarrollo. Al mismo tiempo, los regímenes de seguro apoyados por el gobierno y las asociaciones mutuales están ampliando su alcance. En la India, 37 millones de familias se han inscrito en el Programa Nacional de Seguro de Salud<sup>10</sup> y 20 millones de agricultores lo han hecho en

el plan gubernamental de seguros agrícolas. En Filipinas, las asociaciones mutuales proporcionan el 80 por ciento del seguro de salud.

- El seguro puede ayudar a aumentar la base de activos y la productividad de los agricultores: las pruebas parecen indicar que el seguro contra los riesgos primarios de catástrofes permite a los agricultores incrementar el gasto en sus explotaciones y tomar decisiones más arriesgadas, como la compra de insumos de alta tecnología.<sup>11,12</sup>
- El uso de la tecnología electrónica está revolucionando la prestación de servicios financieros rurales, incluido el seguro, y reduciendo los costos de la gestión de pequeñas transacciones.<sup>13</sup> La banca sin sucursales permite que los servicios financieros lleguen a clientes que anteriormente estaban fuera del alcance. Los teléfonos móviles o las tarjetas biométricas inteligentes están ayudando a los agentes bancarios a captar clientes, al tiempo que éstos utilizan tales medios para hacer transferencias monetarias. Los dispositivos de identificación por radiofrecuencia (RFID) que se implantan detrás de las orejas de los animales ayudan a identificar a los que están asegurados en caso de reclamación, y por tanto simplifican la tramitación de las reclamaciones. Además, el uso de los satélites hace que los seguros basados en índices puedan trasladarse a escala.
- La financiación a través de las cadenas de valor puede reducir los riesgos del financiamiento agrícola y mejorar la solvencia de los pequeños agricultores; en países como Costa Rica, India, Malawi, México, Tanzania y Uganda se ha puesto en práctica con éxito.<sup>14</sup>
- Bajo ciertas condiciones, la explotación agrícola por contrato ha resultado eficaz para mejorar la solvencia y ayudar a aumentar los ingresos de los pequeños agricultores en todo el mundo.<sup>15</sup>
- Con más de 300 fondos de inversión de impacto, en los últimos años este tipo de inversión ha cobrado impulso y está previsto que siga creciendo.<sup>16</sup> De un total de 8.800 millones de dólares de los Estados Unidos comprometidos por inversores de impacto en 2012, el 6,6 por ciento se destinó al sector agrícola.<sup>17</sup>

4 G. Nagarajan y R. Meyer: "Rural Finance Today", en *Finance for the Poor*, 2006, Vol. 7, núm. 4.

5 M. Hirschland et al.: "Financial Services in Remote Rural Areas: Findings from Seven Member-Owned Institutions", en *Reaching the Hard to Reach: A comparative study of member-owned financial institutions in remote rural areas*, Antigonish, Nueva Escocia, Coady International Institute, 2008.

6 O.P. Ardıc, K. Imboden y A. Latortue: *Financial Access 2012: Getting a more comprehensive picture*, Washington, DC, CGAP, Reports by CGAP and its partners núm. 6, 2013.

7 Nagarajan y Meyer, 2006, op. cit.

8 M.K. Sharma y J. Zhang: *Agricultural Finance for Sustainable Development, Expanding Agricultural Market Opportunities & Promotion of disadvantaged small farmers and MSMEs*, Documento de referencia presentado en el Workshop on Enhancing Exports' Competitiveness Through Value Chain Finance, Sudáfrica, 15-16 de septiembre de 2012.

9 Ardıc et al., 2013, op. cit.

10 Gobierno de la India: *Rashtriya Swasthya Bima Yojana Overview: Enrolment of Beneficiaries*, [www.rsby.gov.in/overview.aspx](http://www.rsby.gov.in/overview.aspx) [Consultado el 17 de abril de 2015].

11 D. Karlan et al: *Agricultural decisions after relaxing credit and risk constraints*, Ginebra, OIT, Microinsurance Innovation Facility Research Paper núm. 23, 2012.

12 Y. Liu et al: *Borrowing from the insurer: An empirical analysis of demand and impact of insurance in China*, Ginebra, OIT, Microinsurance Innovation Facility Research Paper núm. 34, 2012.

13 Nagarajan y Meyer, 2006, op. cit.

14 Sharma y Zhang, 2012, op. cit.

15 M. Prowse: *Contract Farming in Developing Countries - A Review*, París, Agence Française de Développement, À Savoir núm.12, 2012.

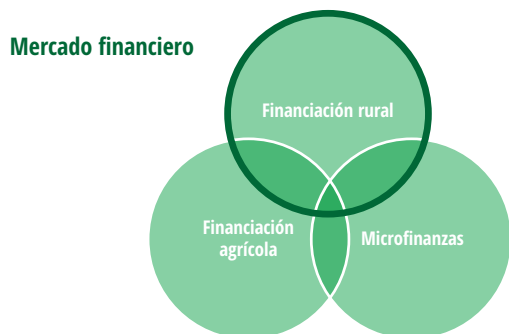
16 M. El-Zoghbi y H. Gonzalez: *Where Do Impact Investing and Microfinance Meet?* Consultative Group to Assist the Poor, Washington DC, 2013.

17 Esta cifra corresponde a las inversiones agrícolas en las zonas urbanas y rurales.

## 2. Campo de aplicación y definiciones

El presente documento aborda la financiación rural como la prestación de servicios financieros en las zonas rurales en apoyo a un amplio conjunto de actividades económicas y hogares con diferentes niveles de ingreso. Incluye los servicios financieros que apoyan las actividades agrícolas y no agrícolas. En cambio, la financiación agrícola es la prestación de servicios financieros en apoyo a todas las actividades relacionadas con la agricultura, incluidas las de los procesadores, distribuidores y exportadores que pueden estar situados en zonas rurales, urbanas o periurbanas. Las microfinanzas consisten en prestar servicios financieros a pequeña escala; éstos incluyen el ahorro, seguro, préstamos (de producción, emergencia, consumo), productos de arrendamiento, servicios de transferencia de dinero, o garantías. En la Figura 1 se muestran los puntos en que se solapan las anteriores definiciones y la parte correspondiente a la economía rural.

**Figura 1: Alcance de la financiación en la economía rural**



*Fuente: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). 2010: Decision Tools for Rural Finance.*

En este contexto, la financiación de la cadena de valor desempeña un papel importante en la economía rural, ya que la distorsión del flujo de los productos y servicios financieros en cualquier punto de la cadena de valor puede llegar a colapsar la cadena entera. La agricultura por contrato está directamente relacionada con la cadena de valor, pues es una forma de integración vertical en las cadenas de valor en que una empresa pone a disposición de un agricultor, por ejemplo, insumos agrícolas como semillas o fertilizantes a cambio de adquirir los derechos sobre la correspondiente cosecha. De un modo similar, los inversores de impacto que proveen financiamiento a empresas líderes con miras a mejorar su repercusión social y ambiental, al tiempo que también obtienen un rendimiento financiero, forman parte del universo financiero de las cadenas de valor.

En la economía rural, todos los servicios financieros deben prestarse sobre una base sostenible para asegurar que estén disponibles a largo plazo. Sin embargo, con frecuencia necesitan acompañarse de servicios no financieros, como los servicios de educación financiera, desarrollo empresarial y extensión agrícola, o bien vincularse a las organizaciones locales de salud para

empoderar las zonas rurales a fin de que puedan beneficiarse del acceso a la financiación. Sin empoderamiento, el acceso a la financiación puede exponer a las poblaciones vulnerables a un riesgo aún mayor y conducir las al sobreendeudamiento.

### Grupos beneficiarios

El acceso a la financiación puede ser una poderosa herramienta para desarrollar la economía rural. Es especialmente importante en el caso de los trabajadores pobres –incluidos los trabajadores migrantes, los trabajadores a domicilio y los pequeños agricultores– para protegerlos contra los riesgos y amoldarse a las variaciones en el consumo doméstico, así como para incrementar sus ingresos e invertir en sus negocios. No obstante, al igual que ocurre con las empresas no agrícolas que tienen dificultades para acceder a los mercados y recursos financieros que les permitirían asegurar el trabajo decente, las empresas agrícolas y las industrias basadas en la agricultura también necesitan capital de operaciones, cobertura de salud, arrendamiento financiero, factoraje, préstamos garantizados y capital de riesgo o inversiones de impacto. Éstas son las beneficiarias finales de los esfuerzos de la OIT por mejorar el acceso a la financiación.

### Papel de los mandantes de la OIT

Los mandantes de la OIT tienen un papel que desempeñar en el fomento del acceso de las comunidades rurales a la financiación. Los gobiernos desempeñan también un papel fundamental en la dotación de políticas favorables a nivel nacional, la mejora de la infraestructura financiera y la promoción del financiamiento rural mediante el diálogo con los proveedores de servicios financieros. Tanto las organizaciones de trabajadores como las organizaciones de empleadores pueden hacer uso de sus redes para facilitar particularmente a los miembros desatendidos el acceso a los servicios financieros, reconociendo sus necesidades y cómo satisfacerlas mejor. Al mismo tiempo, esto podría ayudar a fortalecer sus capacidades institucionales.

Si pretende liberar el potencial de la economía rural, además de colaborar con los mandantes, la OIT necesita implicar a los actores del sector financiero, que incluyen a los ministerios de finanzas, los ministerios de trabajo y agricultura, los bancos centrales, las asociaciones de bancos y aseguradoras, las asociaciones de instituciones de microfinanzas y los proveedores de servicios financieros como los bancos comerciales, los bancos estatales, las financieras, las compañías de seguros, los proveedores de servicios financieros postales, las ONG de microfinanzas, las organizaciones de base comunitaria o las cooperativas de préstamos, además de los proveedores y canales alternativos de prestación de servicios como los comerciantes o las empresas de telefonía móvil.

# Desarrollo de la economía rural por medio de la inclusión financiera: el papel del acceso a la financiación

## 3. Enfoque de la OIT

Los esfuerzos de la OIT se orientan a impulsar el desarrollo de la economía rural mejorando el acceso a la financiación mediante:

- el fortalecimiento de la capacidad de los mandantes (gobiernos, organizaciones de trabajadores y de empleadores) y los actores del sector financiero, así como del personal de la Organización;
- el servicio de asistencia que presta a sus mandantes y su personal para atender a sus demandas y vigilar la calidad de las intervenciones de la Organización;
- la promoción de la innovación a través de la investigación aplicada y la gestión del conocimiento; y
- el fomento de la adopción de las normas de trabajo decente en las inversiones de impacto en la economía rural.

Para fortalecer la capacidad de los mandantes y los actores del sector financiero, la OIT ha preparado una serie de materiales de formación, entre otros temas, sobre la educación financiera<sup>18</sup>, la gestión de las instituciones de microfinanzas<sup>19</sup> y el modo de crear conciencia sobre el seguro. Esos materiales están disponibles en diferentes idiomas, como el inglés, francés, árabe, bahasa indonesio, jemer, nepalí, mongol y rumano, y están adaptados a los contextos nacionales y los grupos destinatarios específicos, como los jóvenes, las mujeres y los migrantes. Por ejemplo, los materiales de educación financiera están disponibles para Camboya, Congo, Indonesia, Mauritania, Mongolia, Nepal, República de Moldova, Senegal y otros países. Previa solicitud, la OIT también puede llevar a cabo iniciativas específicas de fomento de la capacidad de los mandantes.

Por medio del programa de investigación activa “Microfinanzas para el Trabajo Decente” (MF4DW)<sup>20</sup>, entre 2008 y 2012 la OIT estudió el impacto de las innovaciones en microfinanzas sobre los hogares pobres y sus negocios. El proyecto colaboró con 16 instituciones de microfinanzas de todo el mundo para reducir el trabajo infantil, mejorar las condiciones de trabajo y las estrategias de gestión de riesgos, estimular la formalización o fomentar la creación de empleo. Las evaluaciones del impacto que acompañaron la puesta en práctica de las innovaciones ponen de manifiesto que las instituciones de microfinanzas pueden contribuir efectivamente a mejorar las condiciones de trabajo decente de sus clientes (véase ejemplo en la sección 4). A partir de los resultados positivos

obtenidos, el proyecto se propone pasar a la segunda fase, que consistirá en fortalecer la capacidad de las partes interesadas para reproducir las innovaciones satisfactorias o facilitar el proceso para hacerlo.

Reconociendo que el seguro es fundamental para el desarrollo social y económico, desde 2008 el Programa Impact Insurance de la OIT<sup>21</sup> está trabajando para aumentar la disponibilidad de un seguro de calidad entre las familias de ingresos bajos del mundo en desarrollo, cuya mayoría vive en zonas rurales, a fin de ayudarlas a protegerse de los riesgos y salir de la pobreza. El Programa permite que el sector de los seguros, los gobiernos y sus interlocutores hagan realidad el potencial del seguro de reducir la vulnerabilidad, promover unas empresas más sólidas y facilitar unas mejores políticas públicas. Basándose en los logros alcanzados y las enseñanzas extraídas, el Programa procura estimular la innovación y poner en práctica los conocimientos adquiridos (véanse ejemplos en la sección 4).

Por medio de su implicación en la Iniciativa de Acceso al Seguro, la OIT participa activamente en el diálogo social y fortalece la capacidad de los responsables de la formulación de políticas para promover el acceso de los grupos vulnerables al seguro.

Desde 2012, la OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) colaboran con un fondo de inversión que promueve la agricultura y el comercio en África (Africa Agriculture and Trade Investment Fund) en la recopilación de datos sobre cómo los proveedores de servicios financieros a gran escala pueden integrar de forma sostenible las preocupaciones sociales –incluidas las cuestiones relativas al trabajo decente– en sus decisiones en materia de financiación. Las enseñanzas extraídas de esta colaboración ayudarán a otros proveedores de servicios financieros a mejorar la evaluación de la repercusión social y ambiental de sus inversiones.

### Ventaja comparativa de la OIT

La OIT es un operador especializado en mejorar el acceso a la financiación para ayudar a desarrollar la economía rural, pero también es un reconocido actor que es sabido que cuenta con servicios sólidos por ofrecer:

- Particularmente, sus servicios de gestión y divulgación de conocimientos para una ampliación incluyente del seguro –sean en materia de investigación, tecnología, diseño de producto, canales innovadores de prestación de servicios, desarrollo de mercado o valor del cliente–

<sup>18</sup> OIT, Departamento de Empresas: *Financial Education*, 2015, [www.ilo.org/empent/areas/social-finance/WCMS\\_206163/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/empent/areas/social-finance/WCMS_206163/lang-en/index.htm) [consultado el 17 de abril de 2015].

<sup>19</sup> Centro Internacional de Formación de Turin/OIT: *Making Microfinance Work*, <http://mmw.italo.org/en/home/> [consultado el 17 de abril de 2015].

<sup>20</sup> OIT, Programa de Finanzas Sociales: *Microfinance for Decent Work: Action Research*, 2015, [http://www.ilo.org/employment/areas/social-finance/WCMS\\_171466/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/employment/areas/social-finance/WCMS_171466/lang-es/index.htm) [consultado el 17 de abril de 2015].

<sup>21</sup> OIT: *Programa Impact Insurance*, <http://www.impactinsurance.org/es> [consultado el 17 de abril de 2015].

# Desarrollo de la economía rural por medio de la inclusión financiera: el papel del acceso a la financiación

se hallan a la vanguardia del desarrollo de los seguros mediante el Programa Impact Insurance.

- Gracias a su estructura tripartita, la OIT tiene puntos de entrada inmejorables para facilitar el acceso a la financiación en las zonas rurales (por ej., sindicatos, organizaciones de empleadores) que otras organizaciones internacionales no pueden movilizar. Esto le permite ampliar su alcance en dichas zonas sin recurrir a numerosas intervenciones directas a pequeña escala.
- El programa de formación de la OIT en materia de gestión para instituciones de microfinanzas está bien consolidado y es muy conocido. Si bien ya aborda los

desafíos del financiamiento rural, todavía existe margen para intensificar el debate y enriquecerlo con los resultados de investigaciones de mayor profundidad.

- El programa de investigación activa “Microfinanzas para el Trabajo Decente”, de la OIT, ha establecido pruebas sólidas de lo que pueden hacer las instituciones de microfinanzas para mejorar las condiciones de trabajo decente de los clientes, también en las zonas rurales.
- El trabajo conjunto OIT/PNUMA de apoyo a las grandes instituciones financieras para mejorar sus sistemas de gestión social y ambiental ha demostrado ser una iniciativa con un gran potencial para el futuro.

## 4. Experiencia de la OIT hasta el presente

La OIT ha venido trabajando en la mejora del acceso a la financiación desde 1991, y a lo largo de estos más de 20 años ha acumulado mucha experiencia sobre el desarrollo de la economía rural. A continuación se presentan algunos ejemplos recientes:

### Microfinanzas para el Trabajo Decente: experiencia del Fondo de Emergencia Individual de la Negros Women for Tomorrow Foundation, de Filipinas

En el marco del programa de investigación activa “Microfinanzas para el Trabajo Decente”, la Negros Women for Tomorrow Foundation (NWTF) de Filipinas se propuso abordar la gestión de la vulnerabilidad y el riesgo de sus clientes, mayormente rurales. La NWTF llevó a cabo esta iniciativa con la introducción del Fondo de Emergencia Individual, que en esencia es un producto de ahorro voluntario que puede retirarse en situaciones de emergencia. La cuenta puede incrementarse con una bonificación de intereses que los clientes reciben si restituyen puntualmente los créditos pendientes. Con la combinación de estas dos prestaciones, la NWTF esperaba i) mejorar la disponibilidad de redes de seguridad para los clientes en casos de emergencia y reducir su tendencia a pedir préstamos superiores a sus medios, retirar fondos de operaciones comerciales o aplazar el pago de los gastos domésticos esenciales, y ii) disminuir la cartera global de riesgos para la Fundación.

La evaluación del producto reveló que había tenido un marcado efecto positivo sobre la reducción de los múltiples préstamos y el riesgo de sobreendeudamiento de los clientes. Por ejemplo, se observó un descenso del 22 por ciento en el número de clientes que pedían préstamos para restituir otro préstamo, del 7 por ciento en las dificultades para reembolsar los créditos y del 7 por ciento en el número

de préstamos concedidos por fuentes formales. Una vez concluido el proyecto de la OIT, la NWTF siguió colaborando con su asociado en materia de investigación para modificar el producto e incrementar más su efecto.<sup>22</sup>

### Fondos de seguro en México rural: AMUCSS, México

Habida cuenta de la vulnerabilidad e importancia del sector agrícola, desde los años 1960 el Gobierno de México ha venido proporcionando diferentes formas de mecanismos de seguro. En 1998, a través de su institución nacional de seguros (Agroasemex) estableció un plan de seguro agrícola denominado Fondos de Autoaseguramiento. El plan aprovechó los grupos existentes de agricultores. Si bien no se excluye de él a los pequeños agricultores, su participación se ve dificultada por el reducido tamaño de sus organizaciones.

Ante las dificultades que enfrentan esos agricultores para acceder al régimen estatal de seguro, la Red Solidaria de Microseguros Rurales (RedSol), un intermediario de seguros creado por la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS),<sup>23</sup> estableció un fondo que reuniera a un número suficiente de pequeños agricultores para formar un grupo que pudiera operar sobre una base financiera sostenible con arreglo al régimen estatal existente. En el período 2012-2013, la cobertura del fondo se extendió a 1.985 pequeños agricultores, con un total de 2.797 hectáreas aseguradas, principalmente de cultivos de maíz, café y cacahuete. El producto incluía opciones para cubrir episodios de sequía, inundación, granizo, bajas temperaturas, helada, huracanes, ciclones, vientos fuertes y tornados.

<sup>22</sup> OIT, Programa de Finanzas Sociales: *Microfinance for Decent Work: Innovation Partners*, Ginebra, 2011, [www.ilo.org/employment/WCMS\\_168044/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/employment/WCMS_168044/lang-en/index.htm) [consultado el 17 de abril de 2015].

<sup>23</sup> AMUCSS es una organización sin ánimo de lucro que sostiene una red de instituciones financieras en los ámbitos de los servicios de tesorería, formación, sistemas de microcréditos y ahorros, microseguros, remesas, seguridad alimentaria y educación financiera.

## Desarrollo de la economía rural por medio de la inclusión financiera: el papel del acceso a la financiación

### Proyecto sobre el seguro basado en índices para el ganado (IBLI) en Marsabit, Kenya

En los últimos años, los períodos de sequía en las tierras áridas y semiáridas de Kenya han sido cada vez más rigurosos, con los consiguientes efectos devastadores para la población local. Para mitigar esos efectos, el Programa Impact Insurance de la OIT apoya desde 2010 el Instituto Internacional de Investigaciones Ganaderas en la ejecución de un proyecto sobre el seguro basado en índices para el ganado (IBLI). El proyecto ha llevado a cabo actividades relacionadas con la comercialización y comunicación, formación y extensión, operaciones de seguros y canales de prestación de servicios. Asimismo, ha ensayado un producto de seguro que ofrece indemnización en caso de pérdidas de ganado causadas por la sequía en el distrito de Marsabit, en Kenya septentrional.

Una valoración preliminar de la repercusión de ese producto en el bienestar familiar indica que existe una diferencia entre las expectativas de los hogares que están asegurados y los que no lo están para confrontar las sequías. Como esperan recibir una indemnización a corto plazo y piensan usar gran parte de ese dinero para comprar alimentos y ganado, la mayoría de los hogares asegurados presupone que no tendrá que depender de estrategias estrictas de supervivencia (por ej., reducción de comidas o venta del ganado), a diferencia de sus contrapartes no aseguradas.<sup>24</sup>

### Alianza público privada para empoderar económicamente a las poblaciones vulnerables al VIH a lo largo de los corredores de transporte en Zimbabwe

En 2011 se estableció la alianza entre la OIT, el Ministerio de Trabajo de Zimbabwe y la Corporación de Fomento de la Pequeña Empresa (SEDCO) de ese país. La OIT puso en marcha un programa a lo largo de los corredores de transporte en Chirundu, Kotwa, Nyamapanda, Beitbridge y Ngundu, que i) proporciona servicios de prevención y atención del

VIH a los trabajadores del transporte y las poblaciones que trabajan a lo largo de esos corredores, incluidas las comunidades rurales; y ii) proporciona servicios relacionados con el comercio a las poblaciones vulnerables para ayudarlas a emprender o mejorar su negocio, crear cooperativas y poder acceder a servicios financieros a fin de reforzar su capacidad de resistencia frente a las consecuencias del VIH.

Como resultado de la alianza, se establecieron 10 cooperativas de ahorro y crédito, con más de 500 familias y 1.000 beneficiarios. En parte gracias a la aceptación de la comunidad, 115 personas que viven con el VIH ingresaron en las cooperativas.

### Fortalecimiento de la capacidad para hacer inversiones responsables en la agricultura: colaboración con el Africa Agriculture and Trade Investment Fund (AATIF)

Desde julio de 2012, la OIT ha venido colaborando con el Fondo, que invierte en empresas que intervienen a lo largo de la cadena de valor agrícola, como pequeñas, medianas y grandes empresas agrícolas y otras explotaciones agrícolas. Las inversiones pueden ser directas (por ej., cooperativas, granjas comerciales y empresas procesadoras) o indirectas (por ej., intermediarios, instituciones financieras). En diciembre de 2014, la cartera del Fondo estaba formada por ocho inversiones. El Fondo no solamente está monitoreando el impacto social y ambiental de esas inversiones sino también una serie de indicadores del desarrollo, como el ingreso familiar en el caso del financiamiento de planes para pequeños productores. Este mecanismo innovador está atrayendo inversiones del sector privado e impulsando la capitalización inicial del sector público. Entre sus principales hitos figuran el desarrollo de una metodología de evaluación de riesgos sociales y ambientales, su aplicación experimental en 10 organizaciones y la prestación de asistencia técnica en pequeña escala para las inversiones.

## 5. Orientaciones prácticas y recursos

Sobre la base de las deficiencias identificadas en la financiación rural, la OIT propone centrar los esfuerzos en apoyar la creación de conocimientos y la innovación en la prestación de servicios financieros rurales, mejorar la capacidad gestora y técnica de los proveedores de servicios financieros para atender las zonas rurales y remotas, y facilitar un entorno

favorable, a fin de liberar el considerable potencial económico de las zonas rurales y beneficiar a las poblaciones rurales. La elección de opciones de política debería guiarse por la idea de un mercado financiero competitivo con múltiples actores que proporcionen productos y servicios apropiados y determinados por la demanda.

<sup>24</sup> OIT, Programa Impact Insurance: *Piloting IBLI in Marsabit – ILRI*, Ginebra, 2013, <http://www.impactinsurance.org/es/projects/lessons/piloting-ibli-marsabit> [consultado el 17 de abril de 2015].



## RECUADRO 2

### Apoyo a la creación de conocimientos y la innovación en la financiación rural

Es necesario emprender investigaciones para conocer mejor la demanda de servicios financieros en las zonas rurales, así como las dificultades que afrontan los usuarios de los servicios y productos financieros, en particular las peculiaridades de la demanda y los obstáculos relacionados con el género, al igual que las de los usuarios y receptores de remesas y las de los grupos como los jóvenes, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los hogares afectados por el VIH.

Deberían examinarse más a fondo los efectos de la prestación de servicios financieros sobre el ingreso de los hogares rurales, las condiciones de empleo y la creación de empleo, así como la contribución potencial de las instituciones financieras a la mejora del trabajo decente en los hogares rurales. Además, es necesario estudiar las cadenas de valor agrícola para identificar las redes que los actores de dichas cadenas utilizan para distribuir insumos y reunir los productos de los agricultores, y hacer uso de esas redes para canalizar los servicios financieros, mejorar la gestión de riesgos y apoyar las medidas de fortalecimiento de la capacidad. De manera similar, como el cambio climático está afectando la agricultura en todo el mundo, hay que examinar cómo está configurando la demanda de servicios financieros ese fenómeno y cómo pueden prestarse de un modo sostenible servicios que respondan a dicha demanda.

En relación con las innovaciones, las instituciones financieras necesitan apoyo para innovar y adoptar modelos de prestación de servicios que reduzcan los costos de transacción (por ej., mediante unidades de banca móvil), así como para idear productos financieros innovadores que satisfagan la demanda en las zonas rurales y remotas. También debería estudiarse el papel de la tecnología de bajo costo, como la telefonía móvil, en la ampliación de la prestación de servicios financieros a las personas que actualmente están desatendidas.

El objetivo debería consistir en ampliar una gama de servicios financieros adaptados a la producción agrícola (por ej., el seguro agrícola y ganadero), la industria basada en la agricultura (por ej., arrendamiento, uso posterior a la cosecha, financiación contra resguardo de almacén), las empresas no agrícolas (por ej., una variedad de productos de crédito) y los consumidores domésticos (por ej., ahorro, seguro de salud, préstamos para vivienda, préstamos para el consumo).

### Mejora de la capacidad de una serie de proveedores de servicios para atender las zonas rurales y remotas

Es necesario fortalecer la capacidad de gestión y la gobernanza de los proveedores informales y semiformales de servicios financieros, como las cooperativas de ahorro y crédito, los bancos comunales, los grupos informales de ahorro o los proveedores alternativos y los canales de prestación de servicios tales como los proveedores de insumos, los organizadores de sistemas de pequeñas plantaciones o las empresas de telefonía móvil. Además, los proveedores informales deberían vincularse

a las instituciones financieras formales, lo cual podría ayudarlos a ampliar la gama de servicios que ofrecen.

Habría que centrar los esfuerzos en fortalecer los conocimientos y la capacidad de los bancos comerciales para involucrarse en la financiación de la cadena de valor más allá del tradicional préstamo basado en garantías. Además, facilitando la diversificación de la cartera de las instituciones financieras podrían reducirse los riesgos derivados de las carteras concentradas en el sector agrícola. Deberían tenerse en cuenta los riesgos resultantes del cambio climático para las carteras financieras.

La capacidad también se puede ampliar mediante alianzas entre distintas clases de instituciones; por ejemplo, canalizando el seguro por medio de instituciones financieras, minoristas, operadores móviles de redes u organizaciones de base comunitaria. Por último, los inversores de impacto pueden contribuir a fortalecer la capacidad crediticia de las instituciones financieras, los comerciantes y los proveedores de insumos.

### Facilitar un entorno favorable

El papel que desempeñan los gobiernos para garantizar un entorno favorable es particularmente importante. Sobre la base de la experiencia adquirida, los gobiernos deberían: i) eliminar o evitar el restablecimiento de límites máximos en los tipos de interés que no permitan a los proveedores de servicios financieros, en particular a los que atienden a las poblaciones rurales y remotas, recuperar la totalidad de los costos; ii) abstenerse de utilizar planes de crédito directo o programas de préstamo subsidiados por el primer nivel de gobierno; iii) apoyar la movilización del ahorro mediante la regulación prudencial de los intermediarios financieros tomadores de depósitos; iv) integrar el financiamiento rural en el programa de desarrollo más amplio del sistema financiero; v) facilitar el vínculo entre las instituciones financieras formales, informales y semiformales, en lugar de ejercer presión sobre las dos últimas para pasar a ser grandes instituciones formales reguladas; y vi) mejorar la infraestructura para reducir los costos de transacción (por ej., en comunicaciones, electricidad o transporte).

Habría que procurar hacer mayores esfuerzos para mejorar los conocimientos financieros de las comunidades rurales mediante la educación financiera en la escuela y los planes de formación, y promover una cultura del ahorro y el seguro entre las poblaciones rurales por medio de campañas de sensibilización, educación financiera o compartiendo experiencias/testimonios entre personas aseguradas y no aseguradas.

Por lo que se refiere específicamente a los seguros, los productos de seguro basados en índices (por ej., el seguro agrícola basado en las inclemencias del tiempo) se deberían apoyar facilitando datos estadísticos precisos (por ej., sobre pluviometría regional) e infraestructura (por ej., estaciones meteorológicas) con miras a recopilar información y ponerla a disposición de los aseguradores.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> FAO, FIDA y Fundación Ford: *An International Conference on Rural Finance Research: Moving Results into Policies and Practice*, Actas de la conferencia, Roma, 19-21 de marzo de 2007 y conferencia electrónica, 16-29 de mayo de 2007.

# Desarrollo de la economía rural por medio de la inclusión financiera: el papel del acceso a la financiación

## Herramientas

Churchill, C.; Liber, D.; McCord, M.; Roth, J. 2003. *Making insurance work for microfinance institutions: a technical guide to developing microinsurance* (Ginebra, OIT).

Guía para gestores de instituciones de microfinanzas sobre el diseño y funcionamiento de productos básicos de seguro. Presenta conceptos fundamentales sobre el seguro, detalla los requisitos previos necesarios para establecer una institución de microfinanzas y describe las características fundamentales de cinco tipos de productos de seguro.

Deelen, L.; Majurinb, E. 2008. *Handbook for Village Bank Management Committees and Support Organizations* (Bangkok, OIT).

Herramienta práctica para fortalecer los bancos comunales como medio de proporcionar a las mujeres y hombres pobres de las zonas rurales y a menudo remotas acceso a servicios financieros (ahorro y crédito), empoderamiento social y mayor calidad de vida.

Frankiewicz, C.; Churchill, C. 2011. *Gestión de Instituciones Microfinancieras. Manejando la diversificación de productos* (Ginebra, OIT).

Contiene un capítulo sobre microfinanzas rurales y un curso independiente (en desarrollo) del programa de formación en gestión de instituciones de microfinanzas denominado "Making Microfinance Work: Managing Product Diversification".

OIT. *Financial Education: Trainers' Manuals*.

Serie de materiales didácticos sobre conocimientos financieros y aptitudes de gestión financiera, concebida para impartir enseñanza a grupos vulnerables, incluidos los hombres y mujeres pobres, las familias con niños que trabajan, los jóvenes y los trabajadores migrantes.

## Publicaciones

Churchill, C.; Dalal, A.; Ling, J. 2012. *Pathways towards greater impact: Better microinsurance models, products and processes for MFIs* (Ginebra, OIT).

Basándose en las experiencias de las instituciones de microfinanzas, es evidente que éstas pueden proporcionar servicios de gestión de riesgos que son útiles para los clientes y las instituciones por igual. El documento presenta una revisión exhaustiva de los desafíos y logros de dichas instituciones y ofrece 10 recomendaciones fundamentales.

Churchill, C.; Matul, M. 2012: *Protegiendo a los pobres: un compendio sobre microseguros. Tomo II* (Ginebra, OIT).

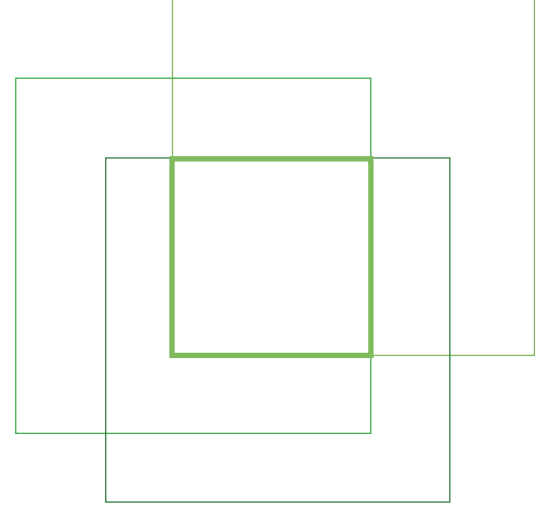
Este producto del conocimiento contiene varios capítulos sobre el cambio climático, una nueva generación del seguro basado en índices para pequeños productores agrícolas y el seguro ganadero.

Richter, P. 2011. *Empoderamiento de las comunidades rurales mediante la inclusión financiera* (Ginebra, OIT).

Reseña de políticas sobre inclusión social para comunidades rurales.



# Visión general de las notas de orientación de políticas sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural



## **Apoyo al crecimiento agrícola incluyente para mejorar los medios de vida y la seguridad alimentaria**

- Trabajo decente para la seguridad alimentaria y los medios de vida resilientes
- Trabajo decente y productivo en la agricultura

## **Promoción de la diversificación económica e impulso de la transformación productiva para el empleo rural**

- Diversificación económica de la economía rural
- Promoción del trabajo decente para los trabajadores rurales en la base de la cadena de suministro
- El papel de las empresas multinacionales en la promoción del trabajo decente en las zonas rurales
- Transición a la formalidad en la economía rural informal
- El turismo sostenible: un catalizador del desarrollo socioeconómico inclusivo y la reducción de la pobreza en las zonas rurales

## **Promoción del acceso a los servicios, la protección y las inversiones intensivas en empleo**

- Facilitación del acceso a servicios de calidad para promover el crecimiento y el desarrollo social en la economía rural
- Extensión de la protección social a la economía rural
- Desarrollo de la economía rural por medio de la inclusión financiera: el papel del acceso a la financiación
- Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

## **Afianzamiento de la sostenibilidad y aprovechamiento de los beneficios derivados de los recursos naturales**

- Transición justa hacia una economía rural resiliente y sostenible
- Trabajo decente en la silvicultura
- Aprovechamiento del potencial de las industrias extractivas
- Agua para una mejor subsistencia en los medios de vida rurales

## **Fomento de la participación de la población rural mediante la organización y la promoción de los derechos, las normas y el diálogo social**

- Los derechos en el trabajo en la economía rural
- Promoción del diálogo social en la economía rural
- Fortalecimiento del desarrollo local en las zonas rurales mediante cooperativas y otras empresas y organizaciones de la economía social y solidaria
- Trabajo decente para los pueblos indígenas y tribales en la economía rural
- Fomento de la autonomía de la mujer en la economía rural
- Trabajo decente para los jóvenes de las zonas rurales
- Promoción de políticas de migración laboral justas y eficaces en la agricultura y las zonas rurales

## **Mejorar la base de conocimientos del trabajo decente en la economía rural**

- Mejora de la base de conocimientos para respaldar la promoción del trabajo decente en las zonas rurales

**Para más información, visite nuestro sitio web: [www.ilo.org/rural](http://www.ilo.org/rural) o escribámonos a: [rural@ilo.org](mailto:rural@ilo.org)**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo – Primera edición (2019)

Este documento forma parte de la cartera de notas de orientación sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural [https://www.ilo.org/global/topics/economic-and-social-development/rural-development/WCMS\\_436225/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/economic-and-social-development/rural-development/WCMS_436225/lang-es/index.htm)