

**REESTRUCTURACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL PROGRAMA DE
MICROFINANCIAMIENTO RURAL EN LA
FUNDACIÓN MEXICANA PARA EL DESARROLLO RURAL**

(TC-98-02-25-9)

RESUMEN EJECUTIVO

BENEFICIARIO/ ORGANISMO EJECUTOR:	Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural (FMDR)																		
OBJETIVOS:	El objetivo del proyecto es fortalecer la capacidad institucional de la FMDR para distribuir servicios financieros, de alta calidad y sostenibles, a los empresarios rurales.																		
DESCRIPCIÓN:	El proyecto propuesto proporcionará: i) asistencia técnica para facilitar la formulación de estrategias y mejorar la administración y la capacidad de distribución de los servicios y ii) crédito reforzado que permitirá a la FMDR tener acceso a nuevos fondos. El componente de asistencia técnica precederá al refuerzo del crédito y la ejecución de este último estará condicionada al logro de los puntos de referencia de fortalecimiento institucional al nivel de tres filiales y de la sede.																		
FINANCIAMIENTO:	<table><tbody><tr><td>Modalidad:</td><td>donación (Ventanilla 3A)</td></tr><tr><td>FOMIN:</td><td>US\$ 500.000</td></tr><tr><td>Beneficiario (FMDR):</td><td>US\$ 500.000</td></tr><tr><td colspan="2"> </td></tr><tr><td>Modalidad:</td><td>reembolsable (Ventanilla 3B)</td></tr><tr><td>FOMIN:</td><td>US\$1.000.000</td></tr><tr><td>Beneficiario:</td><td><u>US\$1.000.000</u></td></tr><tr><td colspan="2"> </td></tr><tr><td>Total:</td><td>US\$3.000.000</td></tr></tbody></table>	Modalidad:	donación (Ventanilla 3A)	FOMIN:	US\$ 500.000	Beneficiario (FMDR):	US\$ 500.000			Modalidad:	reembolsable (Ventanilla 3B)	FOMIN:	US\$1.000.000	Beneficiario:	<u>US\$1.000.000</u>			Total:	US\$3.000.000
Modalidad:	donación (Ventanilla 3A)																		
FOMIN:	US\$ 500.000																		
Beneficiario (FMDR):	US\$ 500.000																		
Modalidad:	reembolsable (Ventanilla 3B)																		
FOMIN:	US\$1.000.000																		
Beneficiario:	<u>US\$1.000.000</u>																		
Total:	US\$3.000.000																		
PROGRAMA DE EJECUCIÓN:	<table><tbody><tr><td>Período de ejecución:</td><td>5 años</td></tr><tr><td>Período de desembolso:</td><td>6 años</td></tr></tbody></table>	Período de ejecución:	5 años	Período de desembolso:	6 años														
Período de ejecución:	5 años																		
Período de desembolso:	6 años																		
EXCEPCIONES A LA POLÍTICA DEL BANCO:	Ninguna																		

**CLÁUSULAS
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Como condición previa al primer desembolso, la FMDR debe presentar para la aprobación del Banco un plan de acción que incluya: i) el nombramiento de un coordinador del proyecto; ii) selección de tres de las filiales más sólidas con programas considerables de crédito y un compromiso claro con el microfinanciamiento sostenible para participar en actividades de fortalecimiento institucional; y iii) una lista de las actividades programadas de trabajo para ser emprendidas durante los componentes de Formulación de la Estrategia de Transición y de Fortalecimiento Institucional.

La condición previa al establecimiento de la garantía y al primer desembolso del componente financiero es un plan de acción que incluye: i) evidencia de que se ha constituido una organización separada, pero afiliada y especializada en servicios financieros; ii) cumplimiento de los puntos de referencia institucional acordados con el Banco, o sea: a) un sistema adecuado de contabilidad en la nueva organización de crédito y sus filiales; b) se ha completado el diseño de productos de préstamo y los estudios de comercialización; c) finalización exitosa del diseño y prueba del Sistema de Información Gerencial; d) desarrollo y aprobación de manuales administrativos y de política y de normas del crédito; e) finalización satisfactoria de la capacitación y de las visitas de intercambio por la mayoría del personal seleccionado (80%); iii) acuerdos de participación con filiales seleccionadas que cubran, entre otras cosas, la asignación de carteras acordadas de préstamos productivos al BID, y iv) acuerdo de línea de crédito entre el banco comercial mexicano y la FMDR.

Las condiciones contractuales durante la ejecución del componente financiero serán: i) suministro adecuado y mantenimiento de una tasa de liquidez apropiada; ii) el acceso a los tramos de la línea de crédito garantizada por el BID estará sujeto a la evidencia, en igual proporción, de aumentos en el capital o los depósitos equivalentes a los montos desembolsados por el Banco, y iii) acatamiento de los puntos de referencia institucional y de los indicadores financieros acordados con el Banco. Los plazos y las condiciones de la garantía serán aquellos mencionados en este documento.

Cuando la nueva organización especializada de crédito de la FMDR esté adecuadamente constituida y se la considere elegible para reemplazar a la FMDR en la ejecución del componente financiero, el equipo

del proyecto solicitará permiso del Comité de Donantes para entrar en un acuerdo con la nueva entidad. Este paso es necesario debido a que el signatario original del componente de fortalecimiento institucional del proyecto, la FMDR, no puede sujetar o comprometer legalmente a una institución distinta que recibirá la garantía. El equipo del proyecto presentará al Comité de Donantes un memorando declarando que han sido cumplidas las condiciones previas al establecimiento de las garantías, y una enmienda a la resolución, que especifica el nombre de la nueva entidad que recibirá la garantía.

I. ELEGIBILIDAD

- 1.1 El Comité de Donantes del FOMIN declaró elegible a México para recibir todas las formas de financiamiento del FOMIN el 21 de enero de 1994.

II. ANTECEDENTES

- 2.1 Pocos bancos comerciales financian en la actualidad en forma directa a los pequeños agricultores y a los empresarios rurales en México. La mayoría de las instituciones financieras no bancarias que lo hacen (Uniones de Crédito, Sociedades de Ahorros y Préstamos, y organismos no gubernamentales) dependen de un sistema complicado de garantías gubernamentales y esquemas de incentivo a nivel federal y estatal [Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), Fondos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Programa Directo de Apoyo al Campo (PROCAMPO), Programa de Crédito para Administración (PROCREA), etc.]. Estos esquemas imponen altos costos de negociación tanto para prestamistas como prestatarios y limitan los márgenes de intermediación, inhibiendo en consecuencia el desarrollo de intermediarios financieros rurales viables y la entrega de productos financieros de alta calidad.
- 2.2 A pesar de los esfuerzos hechos por el gobierno en el pasado mediante una variedad de programas e intervenciones en el mercado, se estima que menos del 10% de la población rural económicamente activa ha tenido acceso al crédito formal y todo el sistema financiero rural continúa siendo altamente fragmentado e ineficiente. Como resultado, la mayoría de los residentes rurales depende de fuentes informales de crédito.
- 2.3 La Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural (FMDR) fue fundada en 1963 como una organización sin fines de lucro para promover el desarrollo rural integrado de familias campesinas de bajos ingresos. Tiene una red de 35 filiales autónomas en 24 estados, un personal de 269 empleados, capital de US\$638.000 y un presupuesto operativo de US\$1,1 millón en 1997. La Fundación proporciona cuatro tipos de servicios: i) capacitación; ii) estudios económicos y sociales; iii) servicios de extensión agrícola, y iv) crédito rural.
- 2.4 El programa de crédito comenzó en 1994 en respuesta a la liberalización de las políticas financieras y de comercio en México. Hasta 1992-1993, los bancos tenían cuotas de crédito rural y el FMDR servía como agente de los bancos para identificar a los grupos de agricultores dignos de crédito, ayudar a los grupos a preparar las solicitudes de préstamo, y luego proporcionar servicios de extensión a los grupos cuyos préstamos fueron

aprobados. Desde entonces, el gobierno ha decidido proporcionar garantías y subsidios operativos a los bancos comerciales que lo prestarían a su vez a organismos no gubernamentales que otorgan crédito rural, como la FMDR, con el fin de satisfacer la demanda de crédito rural por parte de las familias campesinas. Hasta la fecha, la FMDR ha desembolsado un total acumulado de US\$8,4 millones a 28.081 clientes e informa que la tasa de repago es del 95%. Sin embargo, el programa de crédito de la FMDR es insostenible y está distorsionado. La FMDR tiene dos fuentes principales de fondos para sus operaciones de crédito: i) varios gobiernos estatales; y ii) el gobierno federal mediante bancos comerciales. Muchos programas estatales donan recursos para el establecimiento de fondos rotatorios orientados con tasas fijas de interés por debajo del mercado. Los programas federales (FIRA, PROCREA, PROCAMPO) imponen condiciones que pueden resultar en la entrega de crédito dirigido y supervisado. Debido a que los márgenes de intermediación tienen límites máximos, que solamente se financia ciertas cosechas y que únicamente pueden recibir financiamiento aquellos grupos cuyos medios han sido establecidos, el proceso del préstamo es complicado (25 pasos), improductivo y lento (el lapso entre las solicitudes de crédito y el desembolso varía entre 60 a 120 días).

- 2.5 Una tercera, pero menor, fuente de financiamiento ha sido el programa de Pequeños Proyectos del BID. Nueve diferentes filiales de la FMDR han recibido apoyo del programa, por un total de US\$4,5 millones en préstamos y US\$735.000 en asistencia técnica no reembolsable. Todos los proyectos se han ejecutado en forma satisfactoria y han permitido que las filiales puedan madurar institucionalmente.
- 2.6 La administración de la FMDR quiere separar los servicios financieros de los no financieros y convertir la entidad en una institución de microfinanciamiento rural bien administrada y viable. Se está solicitando asistencia externa para mejorar el sistema de administración de la información, adoptar y perfeccionar una nueva tecnología para el microcrédito, y profesionalizar a su personal.

III. OBJETIVOS Y COMPONENTES BÁSICOS DEL PROYECTO

A. Objetivos

- 3.1 Los objetivos del proyecto propuesto son tres: i) definir una estrategia de transformación desde una organización no gubernamental de fines múltiples en una institución de microfinanciamiento potencialmente reglamentada; ii) fortalecer la capacidad institucional de la FMDR y de tres de sus filiales de

otorgamiento de crédito más sólidas, y iii) proporcionar acceso a fondos para propósitos de préstamo sin debilitar las condiciones.

B. Componentes del proyecto

- 3.2 El proyecto consta de tres componentes en secuencia que conducen a la creación de una red de instituciones especializadas en el microfinanciamiento rural.

1. Formulación de la estrategia de transición (Fase 1)

- 3.3 El Directorio, los directores nacionales y regionales, y el personal técnico han acordado explorar los medios para fortalecer y mejorar los servicios de crédito. Mientras existe una amplia posición de respaldo a la creación de una institución afiliada, especializada en microfinanciamiento, no hay un acuerdo claro respecto a qué estructura jurídica debería asumir esta entidad. Se sabe que cada una de las cuatro estructuras no bancarias reconocidas tiene serias debilidades. La estructura ideal sería la de un banco, pero los requisitos de capital y la falta de conocimiento financiero y de adecuada tecnología de información hacen de este paso una posibilidad muy distante.
- 3.4 Este componente propone financiar un estudio de factibilidad y de evaluación estratégica que examinará las ventajas y desventajas de la conversión en una entidad financiera reglamentada y las opciones en caso de no lograrse la conversión. El estudio debería recomendar, además, el esquema ideal de normas prudenciales adecuadas, técnicas de supervisión y plataformas institucionales, utilizando las experiencias de otros países latinoamericanos. Este esquema deberá ayudar al Directorio de la FMDR a hacer una campaña más activa y constructiva en favor de las normas regulatorias. La adopción de un marco de referencia más favorable ayudaría a la FMDR a avanzar para convertirse en una entidad potencialmente regulada a mediano plazo.
- 3.5 Como un paso intermedio, pero no necesariamente final, la creación de una nueva asociación civil especializada en crédito, afiliada a la FMDR, está siendo propuesta como un medio para mejorar en forma inmediata el enfoque y la responsabilidad de su misión. En la actualidad, la amplia variedad de actividades desempeñadas por la FMDR y un sistema de contabilidad orientado a los donantes contribuyen a una misión imprecisa y muy poco uso autónomo de información para mejorar la administración. Gran parte del personal que trabaja en funciones de crédito no tiene antecedentes financieros o bancarios sólidos y se le exige actualmente que desempeñe una variedad de tareas. Una separación más clara en las funciones, la redefinición de las misiones, y la revisión de las políticas de compensación facilitarán el reclutamiento y la retención de profesionales con el perfil deseado. Una separación permitiría a la nueva entidad, además, funcionar de hecho como una

entidad financiera regulada, probando en forma indirecta la viabilidad de la transformación.

2. Fortalecimiento institucional (Fase 2)

- 3.6 Este componente busca mejorar la capacidad de la FMDR y de tres de las filiales más sólidas que otorgan crédito para diseñar productos de préstamos de microfinanciamiento, desembolsar y recuperar los préstamos, y obtener una ganancia mientras operan como una asociación civil no regulada. Las filiales participantes serán seleccionadas sobre la base del tamaño de la cartera pendiente, calidad de los activos, niveles de eficiencia operativa, rentabilidad, experiencia previa con metodologías de crédito no supervisado, y un monto de capital disponible. Cuatro áreas específicas de acción están identificadas más adelante: i) contratar por corto plazo a un experto en administración financiera para que haga un diagnóstico de la administración institucional y ayude a la administración en el proceso de reestructuración; ii) contratar a largo plazo a un experto residente en microfinanciamiento rural (18 meses) para que guíe y asista en el diseño de productos y en estudios de comercialización, transfiera y adopte tecnologías de microcrédito, imparta nuevas prácticas de administración, técnicas, y capacite al personal de crédito; iii) poner en ejecución programas de capacitación intensivos y de alta calidad para el personal de la sede y las tres filiales seleccionadas. Los programas incluirán capacitación teórica, capacitación práctica en el trabajo, y visitas de intercambio a destacados programas de financiamiento rural en América Latina. Se prevé la realización de seis cursos para un cuadro de 25 empleados más 40 gerentes y directores, y iv) diseñar e instalar sistemas mejorados de administración de información (MIS) así como mejorar la comunicación entre las filiales y entre ellas y la sede.

3. Componente financiero (Fase 3)

- 3.7 Los análisis financieros muestran demanda insatisfecha y actualmente operaciones insostenibles de crédito. Sin embargo, las proyecciones financieras sugieren que el programa de crédito puede tornarse viable usando un conjunto de suposiciones conservadoras. En base al análisis de los costos y riesgos de dos instrumentos financieros alternos (una Carta de Crédito Contingente o CCC y un depósito directo en un banco privado mexicano que sirve de colateral a una línea directa en moneda local), la opción recomendada del banco es el depósito directo debido a su menor costo. El uso de la CCC habría implicado US\$5.000 al año en tasas por comisión, o US\$20.000 durante la vida del proyecto. Dos otros instrumentos, un préstamo directo en dólares y un préstamo directo en moneda local fueron considerados, pero descartados, debido a la tasa implícita de financiamiento final no viable y a las esperadas pérdidas en divisas extranjeras.

- 3.8 El proyecto prevé un depósito directo en un banco comercial privado mexicano de buen nivel para respaldar una línea de crédito que no exceda el equivalente de US\$1 millón en pesos mexicanos por el período de cuatro años. La FMDR ofrecerá como garantía para la operación la asignación de la cartera de préstamos productivos de las tres filiales que participarán en el programa. Una nueva entidad de la FMDR servirá como una institución de segundo piso, obteniendo financiamiento externo que será canalizado a las tres filiales de financiamiento de primer piso o "centrales" que han accedido a participar. Estas "centrales" prestarán luego los fondos a los clientes que viven en las áreas rurales y suburbanas.
- 3.9 Los procedimientos serán iniciados para recibir los recursos de la cartera productiva de una o más de las filiales que participan en el programa. Con el fin de prevenir el atraso en los pagos al banco comercial, la FMDR debe mantener reservas en forma conservadora y tener un adecuado coeficiente de liquidez. Se requerirá, además, que la FMDR proporcione el equivalente de US\$1 millón como una contribución en efectivo de contrapartida para aumentar el monto disponible de fondos que serán prestados. El acceso a los tramos de la línea externa de crédito estará sujeto a la evidencia, en igual proporción, de los aumentos en el capital o los depósitos y al logro de los puntos de referencia institucional y de los indicadores financieros acordados con el Banco.
- 3.10 Las filiales de la FMDR serán estimuladas a que cobren las tasas efectivas de interés que cubrirán los gastos operativos y los riesgos del financiamiento. El propósito de la política de precios será la rápida obtención de la autosuficiencia financiera. Bajo ninguna circunstancia se permitirá que los fondos garantizados por el BID o el FOMIN sean usados bajo el esquema existente de crédito dirigido o para apoyar gastos operativos. Bajo ninguna circunstancia se permitirá que las tasas de préstamo sean menores que el costo de los fondos. Se espera que la tasa final de préstamo esté considerablemente por encima de las tasas usuales en los programas de financiamiento respaldado por las garantías de FIRA. Sin embargo, se considera que la FMDR y sus filiales de financiamiento pueden competir en forma efectiva sobre la base de la calidad del servicio (períodos más rápidos de procesamiento de préstamos y la provisión de crédito sin restricciones sobre el uso final).
- 3.11 La entidad que ha de crearse será primordialmente responsable por la obtención de fondos, la negociación de los plazos y condiciones para las líneas externas de crédito, la administración de la línea de crédito, la coordinación de la capacitación y por las otras actividades de fortalecimiento institucional, supervisión del desempeño y de garantizar el pronto repago. Los fondos externos serán canalizados por la nueva entidad a las filiales escogidas que los prestarán a su vez a los clientes. Los clientes harán el pago ya sea a la filial o al banco mexicano que otorga la línea de crédito, dependiendo de lo que se haya acordado con el banco.

- 3.12 El proyecto combina la asistencia técnica con una garantía en una operación por las siguientes razones. Primero, el esquema unificado proporciona un incentivo sólido para la FMDR y sus filiales para alcanzar rápidamente los puntos de referencia institucional establecidos. La introducción de nuevas tecnologías e inversiones en la capacitación del personal, sin fuentes nuevas y seguras de financiamiento disponible, no permitirá que la FMDR logre autosuficiencia financiera en las operaciones de crédito. Segundo, un esquema unificado representa un ahorro en el tiempo de trámite administrativo, reduce la incertidumbre para la FMDR y minimiza las demoras en el orden de sucesión de los elementos del proyecto. Una operación aumentará la probabilidad de éxito comparada con dos operaciones en secuencia gracias a la eliminación de las dificultades de la oportunidad para obtener la aprobación para el componente financiero, mejor capacidad en la obtención de fondos, y mejor habilidad para negociar con los bancos comerciales y lograr el pleno compromiso de las filiales a las que se pedirá que contribuyan capital de contrapartida. El saber que el financiamiento ha sido autorizado ayudará enormemente a la FMDR para que efectúe la deseada reestructuración institucional.

IV. ORGANISMO Y MECANISMO DE EJECUCIÓN

- 4.1 La FMDR será el organismo ejecutor con plena responsabilidad para la planificación, organización y coordinación. La FMDR preparará los términos de referencia para las consultorías, escogerá a los postores ganadores, verificará el progreso del trabajo, autorizará los pagos, y administrará las cuentas del proyecto. La FMDR presentará al Banco la documentación para su revisión y aprobación siguiendo los procedimientos normales del Banco. La FMDR presentará los informes bianuales de progreso al Banco en la Fase 2 (Componente de Fortalecimiento Institucional) e informes de progreso trimestral en la Fase 3 (componente financiero).
- 4.2 La adquisición de bienes y servicios para la ejecución de este proyecto seguirá las normas para el sector privado. Con el fin de cumplir en forma satisfactoria con las responsabilidades mencionadas en el párrafo 4.1, la FMDR contratará un coordinador del proyecto con experiencia en contabilidad, administración de sistemas, y microfinanciamiento. Puede considerarse la contratación de una firma consultora para que lleve a cabo todas las actividades de fortalecimiento institucional. Se hará intentos, durante el proceso de ejecución, para establecer los pasos de evaluación y supervisión de préstamos de manera de asegurar la igualdad étnica y de género así como la protección ambiental.

V. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 5.1 En el cuadro siguiente se presenta, en términos generales, el costo y el financiamiento del programa propuesto. Se espera que la contribución de contrapartida para el componente de financiamiento sea íntegramente en efectivo y esté libremente disponible, mientras que para los componentes de estrategia y fortalecimiento institucional será una mezcla de efectivo y servicios.

A. Presupuesto

	FOMIN (US\$)	Contrapartida (US\$)	Total (US\$)	%
Formulación de estrategia	30.000	30.000	60.000	2,0
Fortalecimiento institucional	423.000	370.000	793.000	26,4
Evaluación	7.000	80.000	87.000	2,9
Financiamiento (Ventanilla IIb)	1.000.000	1.000.000	2.000.000	66,7
Imprevistos	40.000	20.000	60.000	2,0
Total	1.500.000	1.500.000	3.000.000	100

B. Plazos y condiciones del componente financiero

- 5.2 Este componente financiero se presenta al Comité de Donantes sobre la base de lo establecido en el documento MIF/GN-41-7 del 5 de marzo de 1998, "Las Estrategias, Prioridades y Principales Normas Operativas del FOMIN para 1997 y 1998", que autoriza al FOMIN a otorgar garantías parciales que permitan que las entidades no reguladas de microfinanciamiento obtengan préstamos. Los plazos y condiciones de la garantía proporcionada al FMDR serán compatibles con el Convenio Constitutivo del BID y las políticas del Banco respecto a las garantías.
- 5.3 El BID-FOMIN depositará los montos estipulados en tres tramos en un certificado de depósito de un año, renovable y denominado en dólares (que rinde actualmente entre 5,1 y 5,75%). El banco comercial mexicano otorgará el crédito al 90% del valor del depósito a la nueva entidad crediticia creada y afiliada con la FMDR, a la tasa pasiva de interés ("Tasa de interés interbancaria de equilibrio" o TIIE) más tres puntos porcentuales. Como una comisión de garantía para cubrir la prima de riesgo, el BID-FOMIN cobrará cinco puntos porcentuales del monto garantizado, pagaderos en moneda local, determinados por la diferencia entre la tasa de financiamiento vigente en el mercado mexicano para los pequeños

negocios (TIIE+5 a TIIE+8), y la TIIE+3, la tasa cotizada con la cual los bancos mexicanos prestarán a la FMDR con una garantía del FOMIN. Parte de esta prima de riesgo será usada para cubrir los costos de supervisión incurridos por una firma especializada, estimados en US\$80.000 durante la vida del proyecto (véase el párrafo 7.2). La FMDR pagará, además, una comisión especial sobre la garantía pendiente del 1% al año. La frecuencia de estos pagos al Banco será determinada posteriormente.

- 5.4 El costo de los fondos para la FMDR será de aproximadamente TIIE+8. Sobre la base de las proyecciones financieras, las filiales de la FMDR tendrán que cobrar aproximadamente 60% de tasa de porcentaje anual (APR) a los clientes para cubrir todos los costos y generar una tasa de ganancias del 13%. Las tasas finales variarán de filial a filial dependiendo del nivel de capitalización, la estructura de costos, y el riesgo de las actividades que se financie. La entidad de segundo piso de la FMDR y sus filiales se dividirán el margen con la mayor proporción asignada a las filiales.
- 5.5 El BID-FOMIN recibirá la tasa de rendimiento actual sobre un certificado de depósito denominado en dólares (5,1%-5,75%), más los ingresos netos de la tasa de garantía (aproximadamente el 1,4% en el primer año en términos de dólares). La justificación para el bajo ingreso neto por garantía y por debajo de la tasa de mercado sobre el capital invertido ($5,75\% + 1,4\% = 7,2\%$ en el primer año) es que este proyecto es altamente innovador y su potencial de demostración es también alto. El ingreso neto de la comisión de garantía será utilizado para cubrir pérdidas potenciales (véase el Anexo II).

C. Desembolsos y división de la garantía por tramos

- 5.6 Los desembolsos del componente de formulación de la estrategia de transición (Fase 1) a los consultores serán del 50% del monto presupuestado al momento de firmar el acuerdo con los consultores y el 50% después de la presentación y aprobación del documento de los consultores. Los desembolsos del componente de fortalecimiento institucional (Fase 2) se harán en base a los montos prorrateados a ser determinados en la negociación de contratos con las firmas consultoras o individuos ganadores. La evaluación de la Fase 2 será hecha por un individuo o firma distintos y los procedimientos de pago serán los mismos de la Fase 1. La empresa encargada de supervisar el componente financiero recibirá sus pagos sobre una base semestral.
- 5.7 Se espera que los depósitos del BID-FOMIN sean desembolsados en la siguiente forma: US\$600.000 en el primer año; US\$200.000 adicionales en el segundo año; y otros US\$200.000 adicionales en el tercer año. La razón para el desembolso por tramos es evitar comisiones excesivas de garantía sobre montos que pueden no estar totalmente desembolsados. En los primeros años de la operación no

se espera que la FMDR use el monto total de la facilidad. A medida que se adquiera confianza en la nueva tecnología de microcrédito y según lo indiquen el desempeño de las ganancias y las moras, se espera que montos mayores de la línea de crédito estén disponibles en los años finales. La FMDR será responsable de proporcionar fondos de contrapartida al depósito del FOMIN con un monto equivalente en pesos mexicanos, mediante la recientemente creada institución de segundo piso. Solamente se permitirá prestar el monto de los fondos de contrapartida del FOMIN.

VI. JUSTIFICACIÓN Y RIESGOS DEL PROYECTO

A. Justificación

- 6.1 Mediante este proyecto se busca mejorar el funcionamiento de los mercados financieros rurales mexicanos y se prevé que rendirá tres beneficios principales. Primero, el proyecto busca crear un intermediario viable que será candidato para la transformación en una entidad financiera regulada. Segundo, el proyecto mejorará la calidad de los servicios financieros en tres áreas escogidas. Tercero, tendrá un efecto de demostración y ayudará a liberalizar los mercados financieros rurales al probar la validez de una tecnología de crédito no supervisado.

B. Compatibilidad con otros programas del Banco

- 6.2 El Banco aprobó en octubre de 1997 un proyecto de cooperación técnica para apoyar la tecnología de programas de capacitación en microfinanciamiento (COLCAMI - (ATN/ME-737-RG), aprobado el 29 de octubre de 1997 por el monto de US\$1.740.000). Este proyecto se beneficiará debido a que será más conveniente y menos costoso para gran parte del personal de la FMDR la asistencia a las sesiones de capacitación en microfinanciamiento en México. El Banco está apoyando actualmente, además, una operación de préstamo (1069/OC-ME aprobada el 3 de diciembre de 1997 por el monto de US\$8.000.000) para fortalecer la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que ayude en la revisión y reforma de las normas prudenciales y de técnicas de supervisión. Este proyecto podría servir como laboratorio para observar la eficiencia del microfinanciamiento y para explorar la aplicabilidad de nuevas reglas y normas. Otro proyecto importante relacionado es el Fondo Latinoamericano de Inversiones de Riesgo (IACIF), (TC-97-03-23-3 en proceso de aprobación), que establecerá una facilidad de crédito reforzado para instituciones de microfinanciamiento de nivel B en la región. La FMDR podría convertirse en cliente potencial de este fondo después de la exitosa ejecución de este proyecto.

C. Riesgos

- 6.3 Los riesgos primarios del proyecto propuesto son: i) el fracaso en lograr un acuerdo sobre la estrategia de transformación y ponerla en práctica; ii) el fracaso en adoptar una orientación comercial a la distribución de los servicios de crédito; iii) el fracaso para recolectar los fondos necesarios de contrapartida, y iv) el riesgo del crédito. La FMDR es una red de instituciones autónomas, con directorios y personal técnico que no tienen conocimiento íntimo de programas exitosos de microfinanciamiento y tienen diferentes perspectivas sobre la "nueva organización". A pesar de que las instituciones han tenido éxito en el pasado en las actividades de obtención de fondos, existe incertidumbre acerca de la capacidad para la entrega de fondos en el futuro, especialmente aquellos que están libres de obligaciones. Estos riesgos se aliviarán parcialmente mediante la preparación en serie de los proyectos y la confianza en las campañas de recolección de fondos, donde una porción de los ingresos por la venta de mercaderías de negocios donantes ayudará a cumplir las metas establecidas. Si no se alcanza los niveles de referencia institucional, el componente financiero no será autorizado. Si las metas de los fondos de contrapartida no se logran, el componente financiero no continuará. Si se producen moras y tiene que hacerse uso del depósito directo, el acceso a la línea de crédito será cerrado y se tomarán medidas para recuperar el monto atrasado.
- 6.4 Los riesgos secundarios son: i) incertidumbre respecto al ambiente macroeconómico; ii) deseo de parte de los bancos comerciales que aceptan el depósito de asumir mayor grado de riesgo con la FMDR con el correr del tiempo, y iii) dificultades de parte de la FMDR para cumplir plenamente con los puntos de referencia de fortalecimiento institucional, lo que podría generar presiones para reducir los estándares de elegibilidad para el componente financiero con el fin de evitar la suspensión de los fondos autorizados. Posibles devaluaciones y débiles políticas sectoriales agropecuarias podrían aumentar el precio del riesgo, limitar las ganancias de productividad y reducir la capacidad de repago. Este riesgo será minimizado mediante la adopción de técnicas de administración del riesgo crediticio y el aumento de la participación de los créditos a microempresas no agrícolas en la cartera de préstamos. Se usará un instrumento (el depósito directo) que eliminará el riesgo de cambio de divisas para la FMDR. Se espera una mayor exposición al riesgo por parte de los bancos comerciales asociados en los años finales del proyecto.
- 6.5 Los riesgos terciarios incluyen: i) la falta de conocimiento acerca de la nueva tecnología de microfinanciamiento, y ii) el número limitado de personal con aptitudes sólidas en finanzas y banca. Estos riesgos serán disminuidos mediante capacitación, visitas de intercambio, servicios de consultoría y la contratación de personas experimentadas.

VII. ESTÁNDARES Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL PROYECTO

- 7.1 El proyecto será evaluado cinco veces, la primera de ellas al final del componente de fortalecimiento institucional (Fase 2), estimado a los 12-18 meses de la firma del acuerdo. A continuación se efectuarán evaluaciones anuales durante el componente financiero.
- 7.2 La condición previa al establecimiento de la garantía y al primer desembolso del componente financiero es un plan de acción que incluye: i) evidencia de que se ha constituido una organización separada pero afiliada, especializada en servicios financieros, según los términos acordados previamente con el Banco; ii) cumplimiento de los puntos de referencia acordados con el Banco, o sea: a) el establecimiento de un sistema adecuado de contabilidad en la nueva organización de crédito y en las filiales seleccionadas; b) se han completado los estudios de diseño de productos de préstamo y de comercialización; c) la culminación exitosa del diseño, instalación y prueba del Sistema de Información Gerencial (MIS); d) el desarrollo y aprobación de los manuales administrativos y de políticas y de las normas de crédito, y e) se ha completado en forma exitosa la capacitación y las visitas de intercambio por parte de la mayoría del personal seleccionado (80%); iii) se ha logrado acuerdos de participación con las filiales seleccionadas, los cuales cubren, entre otras cosas, la asignación de carteras acordadas de préstamos productivos al BID, y iv) un acuerdo de línea de crédito entre el banco comercial mexicano y la FMDR.
- 7.3 Después que haya sido autorizado el componente financiero se efectuará evaluaciones anuales a partir de la fecha del primer desembolso. Las empresas y los consultores calificados para realizar el análisis financiero de las entidades de microfinanciamiento y proporcionar el asesoramiento estratégico o de administración serán contratados por el Banco para desempeñar las actividades de vigilancia y supervisión. La firma ganadora obtendrá los informes financieros mensuales, los analizará, asistirá trimestralmente a la reunión del Directorio de la FMDR sin capacidad de voto, preparará los informes trimestrales para el Banco, y acompañará al equipo del proyecto del Banco en sus visitas anuales. Ante la eventualidad de una tendencia alarmante en los indicadores financieros, el agente supervisor informará al SDS/MIC y, de inmediato, enviará personal para investigar y desarrollar un plan de acción correctiva con el personal de la FMDR. Si la situación continúa desmejorando, se declarará el incumplimiento y se suspenderá el acceso futuro a la línea de crédito.

VIII. CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES

- 8.1 Como una condición previa al primer desembolso para la Fase 1 (Formulación de la estrategia de transición) y la Fase 2 (fortalecimiento institucional), la FMDR deberá presentar para la aprobación del Banco un plan de acción que incluya: i) el nombramiento de un coordinador del proyecto; ii) selección de tres de las filiales más sólidas con programas considerables de crédito y un claro compromiso con el microfinanciamiento sostenible para participar en el programa de fortalecimiento, y iii) actividades que deben efectuarse durante los primeros dos componentes del proyecto (sin exceder 18 meses).
- 8.2 La condición previa al primer desembolso del componente financiero es un plan de acción que incluya las estipulaciones mencionadas en el párrafo 7.2 bajo el criterio de evaluación.
- 8.3 Las condiciones contractuales durante la ejecución del componente financiero serán: i) adecuada constitución de reservas y mantenimiento de una tasa conveniente de liquidez; ii) el acceso a los tramos de la línea de crédito garantizada por el BID estará sujeto a la evidencia, en igual proporción, de aumentos en el capital o en los depósitos equivalentes a los montos desembolsados por el Banco, y iii) cumplimiento de los puntos de referencia institucional indicados y de los indicadores financieros acordados con el Banco.
- 8.4 Los plazos y las condiciones de la garantía serán aquellos establecidos en este documento.
- 8.5 Cuando la nueva organización especializada de crédito de la FMDR esté debidamente constituida y se la considere elegible para el componente financiero, el equipo del proyecto solicitará permiso del Comité de Donantes para entrar en un acuerdo con la nueva entidad. Este paso es necesario debido a que el signatario original del aspecto de fortalecimiento institucional del proyecto, la FMDR, no puede vincular ni comprometer legalmente a una institución distinta que recibirá la garantía. El equipo del proyecto presentará al Comité de Donantes un memorando que declara que las condiciones previas al establecimiento de la garantía se han cumplido y una enmienda a la resolución que especifica el nombre de la nueva entidad que recibirá la garantía.

MARCO LÓGICO
REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL PROGRAMA DE MICROFINANCIAMIENTO RURAL
DE LA FUNDACIÓN MEXICANA PARA EL DESARROLLO RURAL

	OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Mejorar la calidad de los productos de microfinanciamiento rural con el fin de ampliar el acceso al crédito rural, y establecer intermediarios viables de microfinanciamiento rural.	Reproducción y validación de la experiencia experimental en otros lugares del país.	Informes publicados sobre la adopción del modelo por otras filiales de la FMDR y otras entidades.	Propósito de asumir el liderazgo para cambiar políticas macroeconómicas sólidas
	Reestructurar y reforzar el programa de microfinanciamiento.	Aumentar el ámbito de clientes. Aumentar las medidas de rentabilidad. Mejorar las medidas de eficiencia operacional.	Informes de Supervisión y Balances Financieros de Auditoría.	La necesidad fundamental de mejorar la capacidad al interior de la FMDR por medio de la aplicación de tecnología y a fondos sin condiciones. La sede de la FMDR es la que coordina el proyecto. Los afiliados de la FMDR operan armónicamente con los
	1.0 Informe de estrategia y viabilidad completado y aprobado por el Directorio y el BID. 2.0 Capacidad institucional mejorada para administrar programas crediticios en una forma financiera sostenible. 3.0 Aumento de la cartera de préstamos (crédito no dirigido).	Constitución jurídica de una organización especializada en servicios financieros. Sistema de contabilidad adecuado y con funcionamiento correcto. Nuevos productos para préstamos diseñados, probados e incorporados. Un Sistema de Información Gerencial en funcionamiento. Desarrollo y aprobación de manuales de administración y reglamentación de créditos. Terminación de programas de capacitación del personal. Aumento en el número de clientes y valor de los créditos reembolsados sin restricciones de uso y sin límites de tasas de interés.	Informes posteriores a la capacitación de instructores. Evaluaciones de cursos de estudiantes Inspecciones de equipo, programas, sistemas de contabilidad, y manuales realizados en el lugar por el FOMIN-BID. Informes sobre el progreso del proyecto. Informes de consultores y rendiciones de cuentas. Registros de contabilidad.	El liderazgo del la FMDR es plenamente comprometido a la creación de una entidad sostenible. Estabilidad del personal recientemente. Las recomendaciones de los consultores y los nuevos conocimientos adquiridos son procesados, aceptados y aplicados en la práctica.

	OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>Fase 1: Estrategia de Formulación de la Transición</p> <p>1.1 Contratación de un consultor o consultores para realizar estudios de transformación de la viabilidad y de evaluación estratégica.</p> <p>Fase 2: Fortalecimiento institucional</p> <p>2.1 Contratación a largo plazo de un consultor o firma consultora para transferir tecnología de microfinanciamiento y ayudar a la administración en la reestructuración de la institución.</p> <p>2.2 Cursos de capacitación para personal de crédito y altos administrativos (6).</p> <p>2.3 Intercambio de visitas.</p> <p>2.4 Diseño, instalación y prueba del sistema de información gerencial (MIS) en la entidad de segundo piso y en tres filiales o "centrales". Incluye la compra de equipos de computación, desarrollo de programas y sistemas de integración.</p> <p>2.5 Revisión y evaluación total del componente de fortalecimiento institucional.</p>	<p>Términos de referencia para consultorías preparadas y aprobadas tanto por la FMDR como por el BID.</p> <p>Conclusión satisfactoria de la licitación.</p> <p>Conclusión satisfactoria del curso de trabajo sobre microfinanciamiento, contabilidad, programas de computación, para 20 a 25 funcionarios y administradores.</p> <p>Conclusión satisfactoria de la capacitación en el trabajo para 20 a 25 funcionarios.</p> <p>Conclusión satisfactoria de visitas de intercambio de 10 a 15 funcionarios a dos programas exitosos de microfinanciamiento en América Latina. (Nota: el grupo se dividirá en dos, uno visitará un país y el otro visitará otro país.)</p> <p>Conclusión satisfactoria de un curso de orientación para 30 a 40 directores y altos administrativos.</p> <p>Un MIS en buen funcionamiento e integración en las tres filiales participantes y la nueva entidad de segundo piso. Uso de programas compatibles, y uso coherente y racional de la información que está sucediendo.</p> <p>Diseño de 1 ó 2 productos para préstamos en cada una de las tres filiales.</p> <p>Elaboración de manuales de administración, personal y políticas de crédito.</p>	<p>Presupuestos de gastos: Fase 1: US\$60.000.</p> <p>Informes sobre progreso del proyecto.</p> <p>Presupuesto de gastos: Fase 2: US\$860.000 (incluye fondo de contingencia).</p> <p>Informes bianuales de progreso.</p> <p>Informes de evaluación de la Fase 2.</p>	<p>Consultores o firmas con experiencia adecuada son identificados y contratados por la FMDR y están disponibles oportunamente según lo requerido de acuerdo del proyecto.</p> <p>Equipo y programas de software necesarios según los términos del contrato son entregados a la FMDR a tiempo y sin dilación o falla.</p>

	OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>Fase 3: Financiamiento</p> <p>3.1 Suministro de garantía.</p> <p>3.2 Supervisión y control.</p>	<p>Negociación satisfactoria de una línea de crédito y establecimiento de una garantía con un banco comercial mexicano de alto nivel.</p>	<p>Presupuesto de gastos:</p> <p>Fase 3: US\$2.080.000</p> <p>3.1 US\$2.000.000</p> <p>3.2 US\$ 80.000</p> <p>Informes de evaluación y seguimiento.</p>	

Resumen del componente de precios y ganancias

		Cost	Depósitos
Tasa de préstamo de bancos comerciales a la FMDR.		TIIE+3	La TIIE es de aproximadamente el 20% a junio de 1998.
Comisión por garantía que debe ser pagada por la FMDR al FOMIN.		5%	Sobre la base de tasas de préstamos a empresas pequeñas. Variación entre el TIIE+5 al TIIE+8.
Costo final de los fondos para la FMDR.		TIIE+8	
Costo final para el cliente.		TIIE+20-40	La tasa de interés variará de acuerdo según filial, plazos y tipo de préstamo.
Retorno para el FOMIN	Retorno por depósitos con bancos mexicanos	5,38%-5,75% por un año de certificado de depósito	
	Comisión por garantía en dólares	1,4% 1er año 2,3% 2do año 2,5% 3er año	Se supone que hay un balance de la garantía pendiente de US\$600 mil; 5% por comisión; 5% tasa de devaluación monetaria, menos US\$20.000 (comisión por control) igual a US\$8.587 en comisiones netas o 1,4%. Balance pendiente del segundo año: US\$800 mil; tercer año: US\$1.000.000.
	Comisión especial	1%	Sobre el balance de la garantía pendiente.
	Retorno total estimado	8,1% 1er año 8,95% 2do año 9,5% 3er año	Se supone que el CD paga 5,75%.

PROYECTO DE RESOLUCION

MEXICO. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE Y GARANTIA PARA LA FUNDACION MEXICANA PARA EL DESARROLLO RURAL, A.C., PARA LA REESTRUCTURACIÓN Y MODERNIZACION DEL PROGRAMA DE MICROFINANZAS RURAL EN LA FUNDACION MEXICANA PARA EL DESARROLLO RURAL.

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, A.C., y a adoptar las medidas pertinentes para la ejecución del memorándum de proyecto a que se refiere el documento MIF/AT- , sobre una cooperación técnica y una garantía para la Reestructuración y Modernización del Programa de Microfinanzas Rural en la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural ("FMDR"), en adelante denominado el "Programa", para:

- (a) otorgar una cooperación técnica no reembolsable a la FMDR, para ejecutar los Componentes de Formulación de Estrategia Transitoria y de Fortalecimiento Institucional del Programa indicado anteriormente; y
- (b) otorgar una garantía en favor de la FMDR, con el objeto de que ésta obtenga una línea de crédito de un banco comercial mexicano privado, para la ejecución del Componente Financiero del Programa indicado anteriormente.

2. Autorizar: (a) para el propósito indicado en el párrafo 1(a) de esta Resolución, hasta la suma de quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$500.000), con carácter de no reembolsable, con cargo a los recursos de cooperación técnica de la Facilidad de Promoción de la Pequeña Empresa del Fondo Multilateral de Inversiones; y (b) para el propósito indicado en el párrafo 1(b) de esta Resolución, hasta la suma de un millón de dólares de los Estados Unidos de América (US\$1.000.000), con carácter de reembolsable, a cargo de los recursos del Fondo de Inversiones para la Pequeña Empresa de la Facilidad de Promoción de la Pequeña Empresa del Fondo Multilateral de Inversiones.

3. La Cooperación Técnica No Reembolsable y la Garantía para este Programa estarán sujetas a los términos y condiciones indicados en el Documento MIF/AT- .

4. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo o al representante que él designe, para suscribir los contratos relacionados con el otorgamiento de la garantía prevista en el párrafo 1(b) de esta Resolución.