

# PROYECTO DE CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR Y COOPERATIVO

## ESTRATEGIA SOCIAL: ACCIONES PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE INDÍGENAS Y MUJERES \*

### ANTECEDENTES

El Proyecto de Consolidación del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo tiene como propósito fortalecer las entidades de ahorro y crédito que operan en áreas marginales para atender los segmentos de bajos ingresos del mercado y mejorar el acceso de las comunidades rurales a servicios financieros sustentables. Para lograr este objetivo, el proyecto consta de los siguientes componentes: (a) Asistencia técnica para la consolidación del sector y el fortalecimiento de las entidades del sector, (b) Profundización del acceso a los servicios financieros, (c) Extensión de una gama más amplia de servicios financieros a las entidades y clientes, (d) Educación financiera; (e) Plataforma de tecnología; (f) Comunicación y difusión, y (g) Gestión del proyecto.

Para proporcionar servicios financieros a la población de bajos ingresos en zonas urbanas marginales y áreas rurales el proyecto continuará apoyando el modelo desarrollado en PATMIR, ahora incorporado en Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, SNC (BANSEFI), elevando su alcance para incorporar entre 750,000 y un millón de nuevos socios, a la vez que mantiene su enfoque social.

Durante la Fase I de PATMIR, que inició en el 2001, el proyecto se enfocó a proporcionar asistencia técnica en zonas marginadas (de acuerdo a CONAPO) en 10 estados agrupados en siete regiones: (a) Chiapas (y las áreas marginadas adyacentes de Tabasco); (b) la Huasteca (Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz); (c) Oaxaca; (d) Veracruz (excluyendo la Huasteca); (e) Guerrero; (f) Michoacán; and (g) Puebla y zonas adyacentes de Tlaxcala. Al final de la primera fase se lograron incorporar 200,000 nuevos miembros.

En la Fase II el proyecto se amplió a escala nacional para atender comunidades rurales de 15,000 habitantes o menos. Al final de esta fase, el PATMIR se había implementado en 25 estados y había incorporado a más de 400,000 nuevos miembros en tres años, con lo cual la membresía de las dos fases ascendió a 600,000 miembros.

El PATMIR incorporó a una gran proporción de población indígena de varios grupos étnicos al sector financiero formal. Esta población no sólo es pobre sino que enfrenta diferentes formas de exclusión social que limitan sus oportunidades de participar en proyectos de desarrollo.

\* Fuente: Documento elaborado por BANSEFI, revisado por The World Bank, Junio 2011.

## ESTRATEGIA SOCIAL FASES I Y II

### FASE I

---

El proyecto en su primera fase tuvo como objetivo principal fortalecer a las entidades de ahorro y crédito del sector en las áreas marginadas, que sirven a segmentos de menores ingresos del mercado, así como a mejorar el acceso de las comunidades rurales a servicios financieros sostenibles.

El área geográfica cubierta por la fase I consistió en áreas marginadas (como las define CONAPO) en 10 estados agrupados en siete regiones para la provisión del servicio de asistencia técnica: (a) Chiapas (y las áreas marginadas adyacentes de Tabasco); (b) la Huasteca (Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz); (c) Oaxaca; (d) Veracruz (excluyendo la Huasteca); (e) Guerrero; (f) Michoacán; and (g) Puebla y zonas adyacentes de Tlaxcala.

De acuerdo a la información estadística de CONAPO sobre las zonas rurales marginadas, una gran proporción de la población indígena proviene de varios grupos étnicos (por ejemplo, los grupos indígenas constituyen del 70 al 90% de las regiones de Chiapas y la Huasteca). Esta población no sólo es pobre sino que enfrenta diferentes formas de exclusión social que limitan sus oportunidades de participar en proyectos de desarrollo.

Las áreas incluidas en la Fase I del proyecto comprenden altos porcentajes de población indígena por lo que el proyecto incorporó una estrategia social para atender esta población y cumplir además con la política operativa del Banco Mundial sobre Pueblos Indígenas tomando en cuenta los siguientes factores: (a) el proyecto no causa ningún impacto negativo, por el contrario ofrece alternativas para acceder a los servicios financieros; (b) no hay actividades relacionadas con la tenencia de la tierra ni reasentamientos; (c) no se afectan recursos naturales ni culturales, por el contrario se toman en cuenta las condiciones culturales de la población indígena en el diseño del proyecto; (d) no hay cuestiones relacionadas con las tierras de los pueblos indígenas o recursos naturales; (e) no hay ningún desarrollo comercial de los recursos naturales o culturales de los pueblos indígenas, y (f) no hay ninguna reubicación física de pueblos indígenas.

Dado que el proyecto depende de la demanda, los Planes de Participación Indígena se prepararon una vez identificada el área de operación y la demanda durante la ejecución del proyecto de acuerdo con el siguiente marco de preparación:

Aspecto	Relevancia
Marco Legal	Los derechos de la población indígena son protegidos por la Constitución Política y están específicamente detallados por la Ley de Pueblos Indígenas. México ha firmado el Acuerdo 169 de la OIT.
Línea de base	Se preparan análisis sociales para identificar información socioeconómica relevante sobre población indígena y mujeres.
Tenencia de la tierra	El proyecto no involucra tierras indígenas y se respetan el marco legal que reconoce los derechos indígenas al respecto.

Aspecto	Relevancia
Participación	La estrategia social toma en cuenta los factores que limitan el acceso de la población indígena a los servicios financieros y propone alternativas para promover su participación. Sin embargo, la participación es una opción bajo el enfoque basado en la demanda del proyecto.
Mitigación	No se prevén impactos negativos.
Capacidad institucional	Los documentos de licitación para los consultores que proporcionan asistencia técnica incluyen la capacidad de atender la participación de población indígena provenientes de grupos étnicos diversos.
Programa	Los Planes de participación indígena se prepararán para cada región de acuerdo al plan de implementación del proyecto.
Monitoreo y Evaluación	Los informes de resultados incluirán una sección sobre la participación de los pueblos indígenas en el proyecto.

Análisis Social y Consultas IP. Los planes de participación indígena fueron el resultado de dos procesos muy específicos: (a) el análisis social de cada una de las siete regiones, y (b) las consultas con las comunidades indígenas de cada región.

(A) Análisis social. Esto incluyó: (i) un panorama regional, destacando la importancia del proyecto en la región y un resumen de sus características principales, (ii) el análisis socio-económico y cultural, que comprende el análisis de datos demográficos básicos, población indígena, condiciones de pobreza, actividades productivas, y organizaciones sociales, y (iii) las características etnográficas, desarrollando un análisis de los principales grupos étnicos de la región, sus organizaciones, tradiciones y perspectivas culturales.

(B) Consultas con las comunidades indígenas. Se llevaron a cabo consultas con grupos de población indígena en cada región, por medio de talleres, materiales preparados y lecciones aprendidas de los estudios relativos a las regiones. Las consultas identificaron las perspectivas de los beneficiarios potenciales sobre el ahorro, el crédito y la asistencia técnica, así como sus perspectivas sobre los mecanismos que facilitarían su participación. A los potenciales beneficiarios, también, se les preguntó por sus sugerencias en cuanto a los materiales y los mecanismos de focalización que podrían hacer más eficaz lograr su participación en el proyecto.

Los objetivos específicos de estos dos procesos fueron: (a) identificar los mecanismos para asegurar que las poblaciones indígenas puedan beneficiarse del proyecto, tomando en cuenta su enfoque basado en la demanda, (b) identificar oportunidades y superar obstáculos para que los segmentos más pobres y vulnerables de la población en las zonas rurales marginadas, puedan participar en el proyecto, y (c) guiar los esfuerzos de los consultores de la prestación de asistencia técnica para la expansión de servicios financieros en zonas rurales marginadas.

Elaboración de Planes de Participación Indígena. Tras las consultas, las recomendaciones fueron incorporadas en planes de acción. Esto se hizo durante la ejecución del proyecto a través de los proveedores de asistencia técnica. Los términos de referencia para los proveedores de asistencia técnica internacional incluyeron: (a) un requisito de contar con personal que tuviera experiencia en trabajar con pueblos indígenas, y (b) un anexo con el análisis social, y los resultados de las consultas realizadas en cada región. Los consultores utilizaron estos insumos para preparar los planes de participación indígena, definiendo e implementando acciones para promover la participación indígena. Estos planes consistieron en actividades bajo tres títulos generales: (a) una campaña de comunicación para que la población rural conociera el proyecto y para fomentar su participación, (b) una estrategia de gran alcance para que las comunidades rurales pobres se vincularan con los servicios provistos por las entidades, y (c) la identificación y el apoyo para los esfuerzos comunitarios de ahorro.

## FASE II

---

Durante la segunda fase el Proyecto se escaló a nivel nacional y se incorporaron otros 22 estados que en con 28% de la población indígena restante al área del proyecto en general, distribuida de manera dispersa y en comunidades con menor representación indígena. En estas condiciones la estrategia social se adaptó de la siguiente manera:

- (a) En las entidades incluidas en la primera fase que comprenden el 72% de la población indígena del país siguieron operando los planes para Población Indígena, actualizando la información y la estrategia de participación en caso necesario;
- (b) En los estados de nueva incorporación se prepararon evaluaciones sociales y donde se identificó población indígena de prepararon Planes Indígenas siguiendo los lineamientos de la Primera Fase.
- (c) Los términos de referencia de los consultores de asistencia técnica incluyeron: (i) la incorporación de especialistas para atender la estrategia de participación indígena; (ii) preparación de una evaluación social para identificar la presencia de población indígena en el área del proyecto; (iii) preparación de planes indígenas de ser el caso.
- (d) Se definieron metas de cobertura y los consultores presentaban reportes semestrales de avances y resultados. El equipo de PATMIR revisa dichos reportes y emite recomendaciones para mejorar resultados;
- (e) El equipo del PATMIR por su parte efectuar visitas de campo y conduce encuestas aleatorias de beneficiarios del proyecto.
- (f) El Banco también efectuó visitas de campo para corroborar resultados como parte de su programa de supervisión.

Un resumen de los resultados de las Fases I y II se presentan en el siguiente cuadro:

Fase	Numero de Estados	Entidades Apoyadas	PA	Duración (años)	Membresía	Presupuesto Milliones de dólares
PATMIR I	10	33	193	5	200,000	37.5
PATMIR II	25	121	600	3	550,000	60.0

Fuente: Unidad Técnica Operativa del PATMIR

### PARTICIPACIÓN INDÍGENA

La estrategia de que preparación de los Planes Indígenas por parte de los consultores para ser ejecutados conjuntamente con las entidades financieras y la colaboración de organizaciones indígenas de las comunidades resultó muy exitosa. Algunos de los factores de éxito de esta estrategia se presentan enseguida:

- Incorporar promotores bilingües que entiendan las prácticas y costumbres de los indígenas; la mayoría de las sucursales indígenas localizadas en comunidades indígenas tiene también personal bilingüe e incorporan personal de las comunidades indígenas.
- Servicios financieros adaptados o específicamente diseñados para los miembros de extracción indígena y alianzas con cooperativas y otras organizaciones indígenas;
- Utilizar las estaciones de radio con programas bilingües y participar en las festividades y ferias constituyen excelentes medios de promoción. Se prepararon también materiales en lenguas indígenas y promoción directa con bocinas;
- Utilizar la banca móvil y diseñar rutas de penetración para acceder a áreas remotas y marginales;
- Establecer alianzas con programas federales y estatales en las áreas rurales tales como el Instituto de la Mujer de Chiapas, el programa Oportunidades en la Huasteca Potosina; la Comisión de Desarrollo Indígena y la Secretaria de la Mujer en Guerrero.
- Introducir seguros de vida y programas específicos para las mujeres y ofrecer incentivos especiales para su participación;
- Establecimiento de grupos de ahorro y crédito como ha sido el caso de comunidades indígenas en Michoacán y Veracruz.
- Proporcionar educación financiera en lenguaje local y utilizando promotores indígenas locales que facilitan establecer relaciones de confianza.

En todos los casos la cultura tradicional han sido incorporados en los mecanismos de promoción y tomados en cuenta en el diseño de productos financieros y se han incorporado mecanismos participativos; los comités comunitarios tienen participación en las entidades; la asamblea es el organismo más importante en la toma de decisiones. La cultura del “tequio” (trabajo comunitario voluntario) ha ayudado en algunos casos a la instalación de sucursales y servicios de crédito rural. Los

consultores han tomado en cuenta estas características para acceder a las comunidades indígenas que representan en promedio 26% de los nuevos miembros.

### **PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES**

---

Todas las entidades en PATMIR incluyen servicios específicamente orientados a las mujeres lo que ha permitido superar la meta del 30% para llegar al 50% de la nueva membresía. La estrategia para promover la participación de mujeres incluye: visitas domiciliarias y acuerdos de promoción con agencias o programas especializados para mujeres; tal es el caso de Chiapas, Oaxaca y Guerrero. Las modalidades de ahorro se enfocan en las necesidades de las mujeres y sus familias tales como ahorros para útiles y uniformes escolares y pequeños créditos para el desarrollo de actividades productivas, comerciales y para el desarrollo de micro-negocios. La exitosa participación femenina ha motivado promover la participación masculina en programas convencionalmente considerados “femeninos” como los grupos solidarios; como resultado se tienen grupos solidarios mixtos que han resultado muy exitosos.

### **FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES**

---

PATMIR incluye además de la capacitación de las entidades de servicios financieros la capacitación de los socios para mejorar el manejo de sus ahorros y créditos así como a las organizaciones y grupos comunitarios.

La capacitación a entidades financieras incluye medidas específicas para apoyar la estrategia social: asistencia técnica en la creación de servicios especializados; expansión hacia áreas rurales para atender la demanda de población indígena de entidades que operaban solamente en áreas urbanas; la expansión en membresía y nuevos nichos de mercado; y la consolidación de instrumentos y productos especializados para asistir a los grupos objetivo.

El apoyo a las organizaciones comunitarias incluye la promoción de la corresponsabilidad en el manejo y desarrollo de las cooperativas. Se ha dado capacitación sobre las reglas de las cooperativas y en el manejo de sus propios ahorros y créditos.

### **LECCIONES APRENDIDAS, AMENAZAS Y RIESGOS**

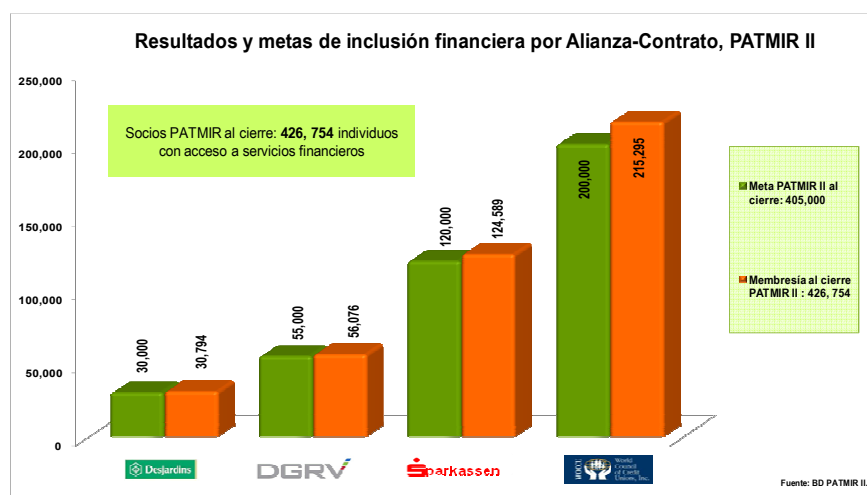
Para la tercera fase la estrategia social se mejorará incorporando los resultados de la evaluación de resultados de las Fases I y II, la consulta regional con socios y no socios en comunidades indígenas y las recomendaciones del taller nacional.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

---

La evaluación de las fases I y II del PATMIR indica que además del crecimiento en cobertura y fortalecimiento de las entidades que proporcionan servicios financieros se ha logrado demostrar la

factibilidad de proporcionar servicios financieros a población pobre de manera sostenible. La asistencia técnica ha permitido la expansión y la creación de productos para esta población.



La estrategia social ha sido un factor que ha contribuido al éxito del PATMIR. Entre las lecciones aprendidas más importantes se cuentan las siguientes:

- La verificación de estándares por una firma especializada permite validar la calidad de los resultados en el origen en un volumen amplio de instituciones.
- Los promotores o ejecutivos financieros rurales fueron elementos centrales en el proceso de expansión. La inducción al conocimiento de la institución a la que se incorporan, el conocimiento de los productos y los esquemas de incentivos fueron factores importantes para su buen desempeño.
- Se fomentó la adopción de campañas publicitarias adaptadas a las características regionales y locales como herramienta de apoyo a la inclusión financiera.
- El costeo de las rutas de atención es importante para medir la contribución marginal que les aporta a las Sociedades atender al sector rural.
- Las metodologías como la de grupo semilla, están diseñadas para zona rural y no funcionan de igual forma en zonas urbanas, sobre todo si no es acompañado por un consultor.
- La incorporación de menores de edad, si bien no formó parte del avance contractual, llegó a ser significativa. Fue una buena estrategia el acercamiento a los adultos a través del fomento del ahorro en sus hijos menores por un “efecto-demostración.”
- Las distancias para llegar a instituciones muy alejadas de las sedes regionales del Consultor fueron un factor para un bajo crecimiento dado que se incrementaron los costos.
- El ahorro tiene que ir acompañado de otros servicios. Fue frecuente encontrar que las personas estaban interesadas en ingresar a las instituciones lo hacían por acceder a crédito o a una mezcla de servicios de ahorro y crédito. Lo relevante es que el crédito ofrecido por las Sociedades se financie con el ahorro generado en la propia institución, ya que de esta manera, el ahorro permanece en la región y no se dirige hacia los centros financieros ya consolidados, que normalmente se encuentran en grandes centros urbanos.

- La adaptación de productos fue exitosa para disminuir barreras de entrada: por ejemplo disminución de la aportación social, apoyos o diferimiento para pagar la aportación social, o la disminución de los montos de los depósitos a plazo fijo.

## RIESGOS

---

- Problemas de inseguridad en algunas regiones, así como la desconfianza que podrían generar casos de cierre y fraudes en cajas de ahorro.
- Posible retiro del Proyecto de instituciones aliadas, en virtud de desajustes operativos financieros. Se presentaron problemas de índole financiero –irregularidades en la actividad crediticia- que llevaron a algunas instituciones a un proceso de descapitalización.
- Ausencia del marco normativo para la nueva figura de Sociedades Financieras Comunitarias, lo cual genera cierta inactividad en algunas sociedades que han determinado su transformación a esta nueva figura.
- Retraso en la conformación del Fondo de Protección y el Comité de Supervisión de acuerdo con la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP). Esta situación provoca retraso en los procesos de registro, evaluación, seguimiento y supervisión de las Entidades, sean autorizadas o en proceso de prórroga, a pesar de que la legislación establece que tales funciones continuarían en el ámbito de las Federaciones hasta la constitución del Comité.
- Alta rotación de personal, sobre todo en las sucursales rurales que es donde más se ha presentado este problema.
- Falta de un programa de inducción al personal, particularmente Promotores o Ejecutivos Financieros Rurales.
- La elevada morosidad en algunas sucursales.
- Falta de Control Interno en algunas instituciones, lo que las deja en posición débil para enfrentar casos de fraudes, malos manejos y abuso del personal.
- Obstáculo en el ingreso de socios debido a que la aportación social en algunos casos resulta elevada.
- Debilidad en el proceso de entrenamiento y seguimiento de Promotores o Ejecutivos Financieros Rurales.
- En algunos casos se carece de un sistema informático integral y eficiente, un control de la gestión financiera, liquidez, apoyo técnico de sus operaciones y personal preparado a la nueva realidad de una Sociedad más grande.
- Riesgos de mercado que podrían estar relacionados con la calidad general de gestión y en materia tecnológica.
- En algunos casos, el crecimiento genera un desfase entre el tamaño de la Sociedad y la capacidad de sus recursos humanos, así como la adecuación de sus procesos y sistemas. Las sociedades que sobrepasan por mucho su crecimiento inercial, requiere de esfuerzos adicionales para adaptarse a su nueva situación.

## RESULTADOS DE LA CONSULTA

### CONSULTA REGIONAL

La consulta regional incluyó instituciones financieras dentro del PATMIR y se consultó tanto a ejecutivos como miembros de las mismas así como no-miembros en comunidades indígenas. Cuatro cooperativas participaron en este esfuerzo representando a los cuatro grupos consultores: Zongolica (WOCCU); Caja Solidaria Mulmeyah (Sparkassen); Caja Chinde' Etanyo y Cooperativa Suljaa' (DGRV); and Caja Tosepantomin (DID). Esta selección permitió la consulta de diversos grupos étnicos: Nahuatl, Maya, Mixteco y Amuzgo como se muestra en el cuadro 1.

**Tabla 1**  
**Socios indígenas de instituciones financieras seleccionadas para la consulta**

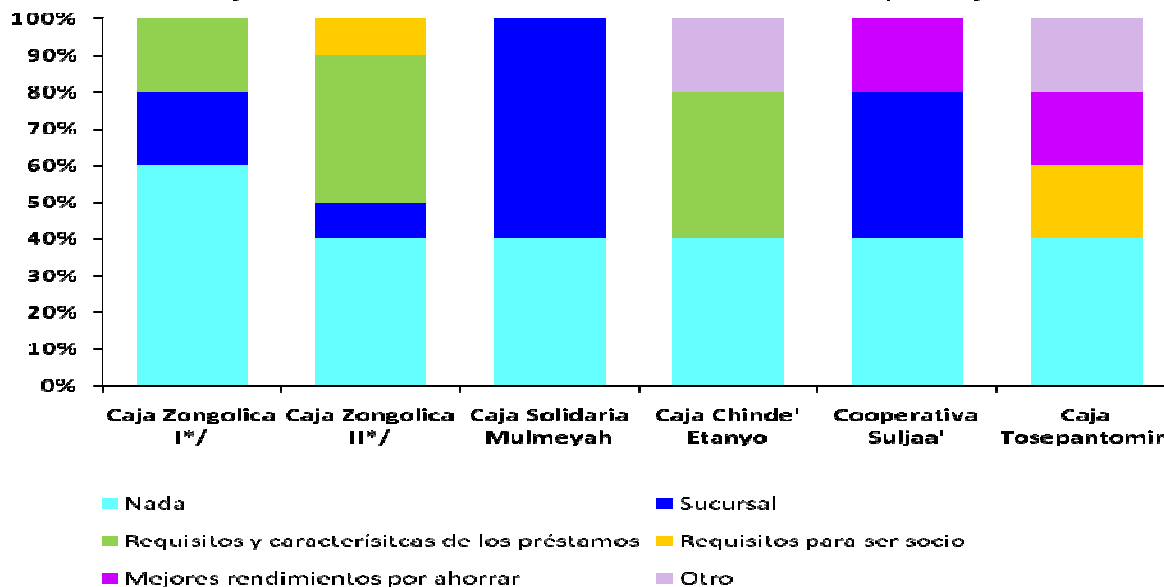
Consultor	Institución Financiera	Socios totales	Usuarios	Socios indígenas	% socios indígenas
WOCCU	Caja Zongolica	11,853	1,893	9,452	80%
SPARKASSEN	Caja Solidaria Mulmeyah	3,173	65	2,587	82%
DGRV(1)	Chinde' Etanyo	2,220	895	1,740	56%
	Cooperativa Suljaa'	6,020	3,492	3,938	41%
DID	Caja Tosepantomin	7,802	3,146	6,798	87%

(1) El cálculo de % de indígenas considera la población indígena de socios y usuarios.

Fuente: Unidad Técnica Operativa del PATMIR, septiembre 2010

Durante la consulta un 50% de las respuestas expresaron su satisfacción con los servicios tal como se ofrecen. Las recomendaciones de mejora incluyeron las siguientes medidas: (a) mejorar la accesibilidad; (b) facilitar las condiciones para convertirse en socio particularmente reducir el monto de la aportación social; y (c) facilitar el acceso a los créditos. Ver gráfica siguiente.

**Figura 6**  
**ENCUESTA A SOCIOS - ¿Hay algo que le gustaría que la caja mejorara, cambiara o le ofreciera? / Información por caja**



## CONSULTA NACIONAL

El 28 de febrero de 2011, se llevó a cabo el taller nacional en el que se analizaron los resultados de la consulta regional con la participación de 30 representantes de entidades de ahorro y crédito incluyendo directivos y socios, promotores y representantes de organizaciones y de mujeres. Los representantes de las cuatro firmas consultares que han prestado asistencia técnica presentaron sus experiencias. Se contó también con la participación de funcionarios de la Comisión de Desarrollo Indígena, BANSEFI y el equipo del PATMIR.

Las conclusiones de este taller corroboraron la pertinencia de los resultados de las consultas regionales y agregaron recomendaciones sobre la consolidación del sector y mecanismos para mejorar la estrategia de incorporación de población de bajos ingresos a los servicios. Las recomendaciones más relevantes del taller se resumen enseguida.

*Promoción de la participación indígena.* Una gran proporción de población indígena carece de servicios financieros por lo que representan una oportunidad para la expansión del sector. Una estrategia de acercamiento especial y productos culturalmente compatibles son necesarios. Existen ya diversos mecanismos probados en las fases I y II de PATMIR que han resultado exitosos.

*Participación de las mujeres:* Si bien más del 50% de nuevos socios en PATMIR fases I y II son mujeres, el monto de sus ahorros y créditos, en promedio, son menores que el de los hombres, de aquí que se sugiera mejorar la calidad de su participación, particularmente en el caso de las mujeres indígenas. La estrategia de atención debe tomar en cuenta esta situación.

*Comunicación directa.* La comunicación directa en lenguas indígenas y con promotores locales con conocimiento de tradiciones y cultura facilitan la incorporación tanto de socios indígenas como de mujeres. Este método contribuye al reclutamiento de socios y facilita la educación financiera.

*Mecanismos de Consulta:* La consulta es necesaria para entender mejor los puntos de vista de la población indígena acerca de los servicios financieros y sus necesidades. Esta consulta se llevará a cabo durante la preparación de planes indígenas de la fase III en las diferentes áreas de acción del PATMIR, una vez definidas. El contar con el apoyo de las autoridades y líderes locales facilita la consulta y obtener información.

*Comprometer a las entidades financieras:* La aplicación de los planes indígenas requiere la apropiación y el compromiso de las entidades financieras por lo que deben ser involucrados en su preparación y capacitados para su implementación. Los consultores pueden contribuir con el diseño de productos y estrategias de participación y preparación de materiales para la educación financiera.

*Compartir conocimientos:* La construcción de una plataforma de conocimiento es conveniente para capitalizar en la experiencia de los diferentes consultores y entidades financieras que operan en el ámbito rural. Esto podría ayudar a construir un portafolio de “buenas prácticas” para facilitar la expansión de los servicios entre la población más pobre.

*Coordinación institucional:* Durante el taller la CDI ofreció asistencia en la preparación de planes indígenas incluyendo: (a) información sobre los grupos étnicos con potencial para participar en PATMIR; (b) facilitar el acceso a la red de radio comunitarias para apoyar la estrategia de acercamiento; (c) facilitar la liga con los Fondos Regionales que no cuentan con mecanismos de servicios financieros. Se recomienda establecer mecanismos específicos de cooperación al respecto en la Fase III.

*Mecanismos de Queja:* Las visitas de supervisión del equipo del PATMIR y sus encuestas de satisfacción permitirán identificar posibles dificultades y prevenir que se conviertan en problemas. En su caso, BANSEFI tendrá la responsabilidad de atender posibles quejas que puedan emerger en la ejecución del PATMIR mediante los mecanismos institucionales con los que cuenta.

## RETOS

---

Durante el taller nacional se identificaron como principales retos los siguientes:

*Crecimiento del sector:* La incertidumbre que aún prevalece en torno al marco legal que limita las decisiones de expansión de las entidades. Algunos representantes expresaron su inconformidad por la competencia desleal de las entidades no reguladas. Las recomendaciones para mejorar y ampliar el sector incluyen: (a) mejorar la sostenibilidad con una perspectiva de negocio de largo plazo; (b) ampliar y facilitar el acceso a nuevas tecnologías; (c) continuar la asistencia técnica para mejorar la calidad de los servicios.

*Información y regulación:* La falta de una efectiva aplicación de las regulaciones en el ámbito local da lugar a la operación irregular de “cajas” y el colapso de muchas de ellas han afectado la reputación general del sector. Al respecto los participantes en el sector recomendaron: (a) mejorar la supervisión y aplicación de las regulaciones; (b) establecer un sistema nacional de información que facilite para los clientes del área rural reconocer las entidades confiables; y (c) que BANSEFI lance una campaña nacional

de comunicación para apoyar las entidades del PATMIR en las diferentes fases del programa incluyendo la tercera fase.

*Falta de capacidad:* Existe una falta de capacidad a nivel local que en muchas ocasiones limita el crecimiento del sector. Esta situación es crítica en el caso de promotores locales que requieren contar tanto con conocimiento local como estándares internacionales. Al respecto los términos de referencia de los contratos de los consultores incorporarán el fortalecimiento de la capacidad, apoyo en métodos y materiales para la educación financiera.

*Inseguridad:* El alto grado de inseguridad prevaleciente fue mencionado también como una situación que ha venido afectando la expansión de los servicios a ciertas áreas del sector rural en particular.

### ESTRATEGIA SOCIAL DE LA FASE III

Como en las anteriores, la fase III incluye una estrategia social especialmente diseñada para atender a la población indígena y las mujeres tanto para cumplir con las salvaguardas sociales como por la estrategia de participación que ha caracterizado al PATMIR. Esta estrategia toma en cuenta las lecciones aprendidas en las fases anteriores y las recomendaciones de la evaluación y consulta efectuadas durante la preparación. La evaluación indica que: (a) cerca del 20% de los nuevos miembros provenían de las comunidades indígenas; (b) el PATMIR ha probado su capacidad de beneficiar a la población indígena sin causar efectos negativos; (c) el programa ha diseñado productos financieros culturalmente compatibles y apropiados a las necesidades de los socios indígenas.

Dado que el Proyecto opera bajo un enfoque basado en la demanda, los planes de participación indígena se prepararán una vez establecidas las alianzas entre entidades financiera y consultores para definir las áreas de cobertura y establecer la presencia de grupos indígenas. Los planes identificarán en cada caso barreras que previenen la participación de los pueblos indígenas en el sistema financiero y las maneras de enfrentar y aprovechar las oportunidades de ofrecer servicios específicos.

En apoyo a la estrategia, los documentos de licitación para la selección de consultores incluirán la necesidad de contar con capacidad de preparar e implementar los planes de participación indígenas y capacitar a las entidades financieras en su implementación. La preparación de los planes de participación indígenas se incorporará en el plan de implementación del proyecto. La asistencia técnica para fortalecer a las entidades incorporará la adopción de la estrategia social para proveer servicios financieros a la población rural marginada con enfoque a los grupos indígenas y a las mujeres.

La estrategia social comprende las siguientes medidas:

*Términos de Referencia de los consultores:* Incluirán capacidad técnica para la preparación de planes de participación indígena y acciones para la atención de mujeres para alcanzar las metas de participación del proyecto: 10% de indígenas y 30% de mujeres;

*Alianzas:* En el establecimiento de alianzas entre entidades y consultores de asistencia técnica se identificarán entidades operando en localidades rurales con poblaciones menores de 100,000 habitantes, esforzándose por lograr que al menos el 70% de los nuevos socios provengan de áreas de media, alta y muy alta marginación;

*Planes indígenas:* Los consultores prepararán con Planes de Participación Indígena para sus respectivas alianzas, incluyendo una consulta con socios indígenas potenciales, autoridades y líderes locales. En su caso, los consultores pueden recurrir al apoyo de la CDI, que ha acordado apoyar en la medida de lo posible. Los planes de participación indígena serán ejecutados por las entidades financieras con base en las estrategias de incorporación definidas por los consultores. Los consultores apoyarán a las entidades en el diseño específico de productos y estrategias de promoción, capacitación y materiales para apoyar la educación financiera de los socios indígenas.

*Participación de mujeres:* Las mujeres continuarán jugando un papel predominante en la estrategia de expansión incluyendo: creación de grupos de ahorro y crédito; diseño de servicios especiales, educación financiera con enfoque de género y la preparación de materiales de capacitación y para la estrategia de participación apropiados para las mujeres y en particular para las mujeres indígenas.

*Educación financiera:* La educación financiera ha emergido como una necesidad porque favorece el mejor manejo de las entidades al enseñar a los socios al mejor manejo de sus ahorros y uso de créditos. La nueva fase consolidará acciones de capacitación a los socios sobre sus derechos y obligaciones, el manejo de ahorro, crédito y otros productos. Se contará con programas específicos para indígenas y mujeres.

*Promotores:* Los hombres y mujeres de las zonas rurales prefieren la comunicación en lengua autóctona porque facilita la comprensión de los derechos y responsabilidades derivados de los servicios financieros, además de favorecer la construcción de la confianza. El promotor bilingüe juega un papel clave en la expansión de los servicios financieros por su conocimiento de la cultura local y su capacidad de comunicarse en lenguas indígenas, por ello la capacitación de promotores recibirá especial atención por parte de los consultores en asistencia técnica.

*Comunicación:* La comunicación es estratégica para atender los problemas de reputación del sector y apoyará la estrategia social a través de iniciativas como programas de radio, caravanas, publicaciones en periódicos locales y materiales impresos. PATMIR continuará publicando su boletín mensual para diseminar resultados y compartir experiencias.

*Coordinación institucional:* La reciente transferencia de la Unidad Técnica Operativa del PATMIR a BANSEFI facilitará la coordinación de programas financieros de BANSEFI orientados a la población de bajos ingresos tales como L@Red de la Gente.

*Monitoreo y Evaluación:* El sistema de M&E del proyecto incorporará mecanismos de seguimiento para alcanzar las metas de cobertura definidas para mujeres y población indígena. La Unidad Técnica Operativa de PATMIR continuará llevando a cabo visitas periódicas de seguimiento a las entidades. Durante el proceso de seguimientos se contemplarán entrevistas con las gerencias de las entidades y encuestas de satisfacción de los socios y/clientes. Además, una firma independiente, enfocada al control cualitativo y corroboración de la nueva membresía, verificará los logros del PATMIR, documentando nombres, direcciones, etnicidad y género de los nuevos clientes/socios, en tanto que son la base para el pago por consultoría en asistencia técnica. Esta evaluación será útil para validar de los objetivos de la estrategia social.

## **Aspectos de Divulgación**

Como se indicó anteriormente, el enfoque de la asistencia técnica en el proyecto seguirá siendo impulsado por la demanda. Las entidades en las áreas rurales marginadas y los proveedores de asistencia técnica están obligados a comunicar e interactuar unos con otros para llegar a un acuerdo mutuo sobre las condiciones de trabajo para cada contrato de asistencia técnica. El plan de trabajo provisto en la propuesta de cada proveedor de asistencia técnica incluirá una lista de las instituciones, con las que ha llegado a acuerdos con las gerencias para trabajar. En este momento, por tanto, ni los proveedores de asistencia técnica ni las entidades a ser apoyadas por el proyecto o su ubicación, son conocidos. La divulgación prematura podría resultar en la diseminación del marco de participación indígena en áreas donde el proyecto tal vez no tenga ninguna intervención, posiblemente aumentando las esperanzas de las comunidades indígenas de participar en el proyecto.

Se espera dar a conocer las localidades durante el último trimestre de 2011, cuando los contratos de asistencia técnica estén adjudicados. Esta fecha es casi segura en tanto que el proceso de selección ya ha iniciado. La sección sobre el marco de participación indígena, que integra al Manual Operativo del Proyecto, será revelada en la oficina de cada entidad del proyecto antes que comience la asignación de asistencia técnica, en la página web de cada proveedor de asistencia técnica, y en el sitio web de BANSEFI.