



FONDOS DE CAPITAL OPERATIVO PARA ORGANIZACIONES (FOCOs)

Recomendaciones y buenas prácticas

Abril 2017



Fondos de Capital Operativo para Organizaciones (FOCOs)

RECOMENDACIONES Y BUENAS PRÁCTICAS

(Documento Ejecutivo a ser socializado con las UEP PRODERI)

Sector de Finanzas Rurales de la UCAR

Abril 2017

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
LINEAMIENTOS GENERALES	4
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DE FOCOS DISEÑADA POR LA UCAR.....	6
BUENAS PRÁCTICAS PARA FOCOS	9
APRENDIZAJES DE LOS CASOS EXITOSOS	12
BIBLIOGRAFÍA	13

INTRODUCCIÓN

Desde su creación, en 2011, el SFR viene acompañando el trabajo con los Fondos de Capital Operativo para Organizaciones (FOCO), con el objetivo de impulsar la herramienta y darle el mejor uso posible.

En este marco se han realizado numerosas actividades y se cuenta con los siguientes documentos que dan cuenta del trabajo realizado y las experiencias relevadas:

1. ***Desarrollo de Fondos Rotatorios en Organizaciones de Agricultores Familiares en Patagonia.*** Consultoría a Cargo de la ONG Planet Finance (Segundo semestre de 2013).
2. Primera edición de la ***Guía Metodológica para la Implementación de FR, Cuaderno de Registro y Tutorial*** (Octubre, 2014).
3. ***La Experiencia de la UCAR en la Promoción e Implementación de Fondos Rotatorios.*** Congreso Dinámicas de la innovación, Fac. de Ciencias Económicas, UBA (Diciembre 2014).
4. ***Informe de Segmentación de FOCO***s (Mayo 2016).
5. ***Informe de Cierre de Asistencia a FOCO***s (Noviembre 2016).
6. Segunda edición de la ***Guía Metodológica para la Implementación de FR, Cuaderno de Registro y Tutorial*** (Diciembre 2016).
7. Diseño de sistema de registro informático "FONROT" (Diciembre 2016).
8. Primeras y Segundas Jornadas de Finanzas Rurales Inclusivas. Documento de disertaciones (Abril 2016 y Agosto 2016).

A su vez, el SFR se dedica a apoyar la formulación de proyectos con FOCO, asistir a las OP en la ejecución y monitorear su desempeño, ya sea recepcionando y sistematizando informes semestrales de desempeño o bien realizando visitas a las OP. Se han realizado numerosos talleres en UPEs y OPs y en todos se ha intentado transmitir conceptos para el buen funcionamiento de los proyectos pero también se ha escuchado a los miembros de las organizaciones y a los técnicos sobre los problemas y los beneficios que se han encontrado con este instrumento.

En todos estos documentos, así como en los talleres, se ha pretendido volcar la experiencia que el trabajo con los FOCO nos fue dejando, buscando extraer conclusiones sobre los factores de éxito y fracaso. A partir de allí vemos la posibilidad de realizar este compendio de buenas prácticas.

LINEAMIENTOS GENERALES

Por FOCO nos referimos a un instrumento mediante el cual se ponen recursos a disposición de organizaciones de productores que cuentan con reducidas posibilidades de acceso a financiamiento. Los FOCO son “fondos conformados con recursos, en dinero o especie, que administra una organización de productores rurales con cierto grado de madurez institucional, previamente evaluada y capacitada, con el objetivo de realizar pequeños préstamos a sus asociados, que la Organización recupera para volver a prestarlos de forma sucesiva”.

- a) En primer lugar, los recursos iniciales son aportados por el organismo financiador en calidad de aportes no reembolsables (ANR) sujetos a su adecuada utilización.
- b) Este “ANR condicional” es otorgado a una Organización de productores luego de la firma de un Convenio con el Organismo.
- c) El funcionamiento del Fondo Rotatorio se establece a través de un Reglamento, elaborado y consensuado por los mismos miembros de la Organización con la asistencia de técnicos del Programa. Los planes de devolución de los créditos (cuotas, plazos, montos) y los mecanismos de garantía (individuales o por grupo solidario), buscan adaptarse a los ciclos productivos de la actividad, y a las características propias del productor; sus ingresos, su condición, etc.
- d) La gestión busca ser participativa. El Fondo es administrado directamente por los productores: estos participan en el armado del Reglamento y en el Comité de Crédito rotativo.
- e) La garantía de los créditos que otorga el FOCO es siempre “informal”, basada en la solidaridad y el compromiso de los integrantes de la Organización.
- f) De lo que se devuelve al Fondo, una parte se destina para cubrir los costos operativos (a través de intereses o tasa para gastos) y otra “rota”, es decir, se vuelve a prestar a otros productores. Esta última hace al componente solidario de un Fondo Rotatorio: su devolución implica la posibilidad de otros de acceder al recurso.
- g) Su uso, tanto en forma de créditos en dinero como en productos e insumos, se destina a financiar el capital operativo de proyectos productivos asociativos.
- h) La escala en el uso de estos recursos es local, en el sentido de que sus destinatarios comparten un mismo sistema productivo de base territorial. Todos comparten una misma actividad socio-económica y articulaciones cotidianas en un mismo territorio.

En particular los FOCO que se promueven desde la UCAR, están orientados a organizaciones de pequeños **productores con capacidad para desarrollar proyectos en conjunto**. Se busca que los recursos que conforman el FOCO permitan financiar las actividades individuales de los productores

a la vez que contribuyan a fomentar, o reforzar, los proyectos conjuntos de una organización tales como la adquisición de insumos, la comercialización y/o el agregado de valor.

Para identificar estos proyectos, el Programa realiza una evaluación de la Organización y del proyecto productivo que presenta. Este cuenta además con la asistencia técnica para su formulación por parte de técnicos locales.

Para poder ser beneficiario de un FOCO, el proyecto productivo presentado debe ser asociativo, es decir, que involucre alguna actividad realizada en forma conjunta que permita a los miembros de la organización mejorar su posición en la cadena de valor y aumentar la rentabilidad de sus actividades productivas, no sólo a corto plazo sino de manera sostenible en el tiempo.

Esto remite a los problemas intrínsecos de este segmento de productores y a la necesidad de tener mayor volumen para poder realizar su actividad (principalmente, la comercialización) en mejores condiciones de negociación. En este sentido, el FOCO podría considerarse sólo el capital operativo de un proyecto asociativo, pero sin embargo es más que eso, ya que **incorpora procedimientos de gestión del tipo de las micro-finanzas**. Esto le permite al instrumento tener flexibilidad para adaptarse a los cambios propios de la organización y de su actividad económica.

Simultáneamente, se pretende contribuir con esta herramienta al fortalecimiento de la Organización tanto por el incremento de los servicios que presta a los socios, incorporando la posibilidad de brindar un servicio financiero, como por el afianzamiento de los vínculos entre sus miembros.

METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DE FOCOS DISEÑADA POR LA UCAR

A continuación se presenta la metodología diseñada por el Sector de Finanzas Rurales de la UCAR para la implementación y seguimiento de los FOCO, el cual -como se mencionó- se enmarca en un proyecto asociativo previamente evaluado. Esto implica que al comenzar a aplicarse esta metodología se asume la pertinencia y viabilidad económica del proyecto.

La metodología propuesta se desarrolla en cuatro pasos que definimos como las etapas clave en el proceso de ejecución de un FOCO. Para cada paso se desarrolló el material de apoyo correspondiente.

Estos pasos clave son:



Para poner en práctica estos pasos, se propone la realización de encuentros en los que participen los miembros de la organización que implementará el FOCO con el apoyo de un técnico que conozca previamente la metodología.

El MATERIAL DE APOYO diseñado para aplicar la metodología comprende:

1. Diagnóstico de Organizaciones para el Desarrollo de FOCOs
2. Guía Práctica para la Elaboración del Reglamento del FOCOs
3. Instructivo de Gestión y Registro de FOCOs
4. Instructivo de Evaluación de FOCOs

En primer lugar, el éxito de un FOCO se basa en gran medida en el correcto diagnóstico de la Organización que lo implementará y en el análisis de los proyectos de negocio a ser financiados con esta herramienta, poniendo énfasis en una visión integral de los proyectos.

El diagnóstico de la Organización permite analizar su capacidad de gestión y su nivel de consolidación organizacional para poder llegar a acuerdos colectivos, que son cuestiones fundamentales para poder manejar adecuadamente un instrumento de estas características, donde la participación y el consenso son piezas vitales. Una vez realizado este diagnóstico se podrá diseñar adecuadamente el proceso de implementación y detectar a tiempo las necesidades de fortalecimiento de la institución.

Para realizar este diagnóstico se elaboró una guía de preguntas para ser respondidas por el técnico junto con los miembros de la Organización. Los temas que se evalúan son los siguientes:

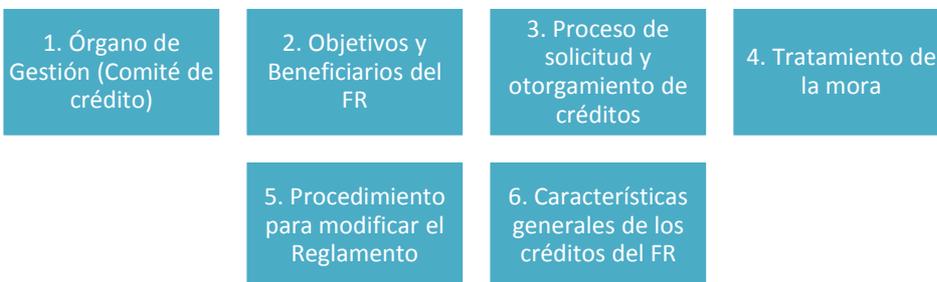
- a) Requisitos de acceso dispuestos por el Programa
- b) Adecuación del fondo rotatorio a la necesidad de financiamiento de la Organización
- c) Capacidad de la Organización para gestionar un fondo rotatorio

El siguiente paso clave es la elaboración del reglamento. Como principal condición, su elaboración debe ser abierta y participativa. Dado que el mismo constituirá una guía para la toma de decisiones, es de vital importancia que todos los miembros de la organización hayan participado en la discusión de las condiciones y pautas que el mismo contenga.

El reglamento de un FOCO es una guía que orienta y regula el funcionamiento del mismo. Es un instrumento de consulta permanente que ayuda a quienes gestionan el fondo rotatorio a tomar decisiones de acuerdo a lo previamente consensuado.

Es condición que la Organización que solicita un FOCO a algún Programa de la UCAR presente junto al proyecto, el reglamento aprobado por Asamblea. No obstante, éste deberá ser dinámico, es decir, podrá ser modificado por los propios socios en los casos en que surjan nuevas situaciones que no habían sido contempladas originalmente en el mismo, o bien, cuando los miembros de la organización deciden colectivamente que es conveniente realizar algún cambio en las condiciones que el reglamento establece.

Puntos considerados clave para discutir en la elaboración del reglamento del FOCO



Desde Finanzas Rurales hacemos especial énfasis en la importancia del reglamento, tomando en cuenta algunas recomendaciones de la bibliografía especializada en el uso de bienes comunes. Creemos que una fuerte instancia de elaboración de un reglamento, influirá decididamente en el desempeño del FOCO.

Una vez que la Organización cuenta con un Reglamento y ha conformado el Comité de Gestión, el FOCO puede comenzar a funcionar. Los miembros del Comité serán los encargados de realizar la gestión del FOCO de acuerdo a las funciones definidas en el Reglamento.

Para llevar a cabo la gestión operativa deben seguirse algunos procedimientos que contribuirán a la transparencia y al mejor manejo del fondo. Estos procedimientos se describen en forma ordenada en la Guía Metodológica y se trabajan en los Talleres.

Finalmente, el último paso es la evaluación del desempeño del Fondo. Periódicamente, es necesario realizar un análisis de las cuentas y verificar el estado del FOCO, para ver si hace falta tomar alguna nueva medida o realizar correcciones en la gestión. Asimismo, esta evaluación permitirá informar a los socios y a terceros sobre el desempeño del FOCO hasta el momento.

Para realizar esta evaluación se proponen dos informes con una serie de sencillos indicadores de gestión, que pueden obtenerse fácilmente de las planillas que se incluyen en el Cuaderno de Registros, tanto en formato papel como digital.

La metodología propuesta incorpora algunos de los principios exitosos para la resolución de problemas locales que involucran la *acción colectiva*, los cuales han sido delineados por la Premio Nobel de Economía Elinor Ostrom (1990) en su trabajo sobre experiencias en el manejo de bienes colectivos. Estos principios son los siguientes:

- a) Límites claramente definidos y exclusión efectiva de extraños.
- b) Las normas referidas a la apropiación y disposición del bien común deben ajustarse a las condiciones locales.
- c) Los beneficiarios pueden participar en la modificación de los acuerdos y reglas para poder adaptarse mejor a los cambios.
- d) Mecanismos de solución de conflictos.
- e) Las instancias superiores de gobierno reconocen la autonomía de la comunidad.
- f) Vigilancia del cumplimiento de las normas.
- g) Posibilidad de sanciones adaptadas a las violaciones de las normas.

Consideramos que la metodología del FOCO contiene estos principios, dado que:

- a) Los recursos se mancomunan a un grupo claramente definido de personas que se encuentran *vinculadas previamente*.
- b) La disposición del bien común (en este caso, el fondo de recursos) *se ajusta a las condiciones locales* a través del Reglamento elaborado por la propia organización que los utilizará.
- c) Los beneficiarios *pueden participar en la modificación de los acuerdos y reglas para poder adaptarse mejor a los cambios*.
- d) El reglamento establece *mecanismos de solución de conflictos*, adaptados a las condiciones locales, donde claramente *las instancias superiores de gobierno reconocen la autonomía de la comunidad*.
- e) Existe *vigilancia del cumplimiento de las normas y posibilidad de sanciones*¹.

¹ Este último principio es, si se quiere, el de mayor dificultad de implementación.

BUENAS PRÁCTICAS PARA FOCOS

Las siguientes recomendaciones están dirigidas a implementadores del instrumento.

Buena Práctica #1: Aplicar una metodología de trabajo.

Consideramos importante definir una metodología y que se aplique en forma sistemática, desde la formulación hasta el seguimiento de los proyectos. Recomendamos utilizar la metodología elaborada por la UCAR y validada con el FIDA (explicada someramente en la sección anterior y desarrollada en detalle en la Guía Metodológica).

Buena Práctica #2: Capacitación de los técnicos implementadores.

Los técnicos deben conocer la metodología y estar capacitados para aplicarla en los proyectos. Es importante que la misma sea flexible y existan espacios para la retroalimentación.

Buena Práctica #3: Realizar un correcto diagnóstico de la Organización de Productores (OP) y del Proyecto.

No todas las OP cuentan con las capacidades para desarrollar un FOCO. No todos los proyectos requieren un FOCO. Algunos proyectos pueden adecuarse, como también las OP pueden capacitarse para poder utilizar un FOCO. En todos los casos, estas adecuaciones deben ser previas a la ejecución.

Buena Práctica #4: Capacitar a la Organización de Productores (OP).

Los miembros de la OP, al menos en un porcentaje representativo, deben conocer las características de la herramienta, toda vez que se trata de un instrumento “auto-gestionado”.

Buena Práctica #5: Promover que se establezcan acuerdos y normas claras para la Gestión del FOCO.

Como se señaló más arriba, esto es una parte esencial del instrumento. Estos acuerdos se plasman en un Reglamento propio de la OP y requieren del consenso de sus miembros. Cuanto más completo y consensado sea el Reglamento, más sencilla será la tarea de administración por parte del Comité de Crédito.

Buena Práctica #6: Establecer metas realistas en función de los objetivos del Proyecto que permitan la sostenibilidad del FOCO.

Para el sostenimiento de un Fondo Rotatorio de Crédito es necesario que se ajusten las condiciones de los mismos de forma tal que puedan ser cumplibles (es decir, los créditos devueltos en tiempo y forma) y que permitan que el fondo no se desvalore.

Como se mencionó, en la formulación del proyecto deben estimarse los beneficios (considerando los costos de oportunidad) y en función de ello, establecer las *condiciones de los créditos*.

A continuación se proponen características generales para los créditos (de manera ilustrativa y no exhaustiva):

- ✓ El proyecto debe ser económicamente viable: los beneficios económicos deben ser mayores a los gastos.
- ✓ Deben explicitarse y dimensionarse los costos de administración del FR para poder establecer una tasa de recupero acorde a los mismos.
- ✓ El destino de los créditos que otorga el FR debe estar vinculado a las necesidades del proyecto. No deben entregarse créditos “con cualquier fin”. Sin soslayar la importancia que tiene para una familia rural contar con acceso a crédito para cualquier necesidad que pudiese presentarse, los créditos del FOCO -especialmente en sus primeras etapas- deben estar estrechamente vinculados a las necesidades “productivas” del proyecto.
- ✓ Debe haber una buena planificación de los ingresos y egresos del FR en el tiempo.
- ✓ Debe evitarse la mora. Si existiese demora en el repago de los créditos la OP debe investigarse y solucionarse. La mora impide llevar a cabo la planificación, en detrimento de todo el proyecto. En la misma línea, es importante establecer mecanismos de reprogramación consensuados cuando la mora se deba a problemas climáticos graves.
- ✓ Puede promoverse la venta conjunta para disminuir el riesgo de cobranza. En los casos que sea posible, la devolución en cuotas puede ser una buena opción en este sentido.
- ✓ Pueden establecerse créditos en especie para asegurar el destino de los mismos.
- ✓ Pueden establecerse créditos en “valor producto”. Tanto en el caso de entregarse créditos en dinero o en especie, su devolución puede pactarse tomando como referencia el precio de un determinado bien. Este puede ser un producto o un insumo o una canasta de bienes. De esta manera, el FR no pierde valor. En todo caso, es importante que el precio de referencia sea de público conocimiento, pueda actualizarse fácilmente en cualquier momento y mantenga cierta relación con los insumos, bienes o servicios que vayan a adquirirse con el FR. Para evitar subas o caídas excesivas, pueden determinarse bandas para los precios de referencia para la devolución.
- ✓ Debe establecerse una tasa de recupero de gastos.
- ✓ Pueden establecerse garantías solidarias.

Buena Práctica #7: El FOCO debe rotar lo máximo posible.

Los créditos en lo posible deben ser de corto plazo, y estar orientados a capital de trabajo (no a inversiones, cuyos plazos de amortización son más largos). La devolución en cuotas puede ser una buena estrategia siempre que la producción lo permita y pueda colocarse lo recuperado en nuevos créditos.

Buena Práctica #8: Administración ordenada y registro de movimientos.

Deben llevarse registros sistemáticos de todos los movimientos del FR. Estos deben estar actualizados y disponibles para su revisión.

Buena Práctica #9: Acompañamiento técnico.

Como en cualquier proyecto de desarrollo rural, el acompañamiento técnico es fundamental y no debe discontinuarse.

Buena Práctica #10: La OP debe crecer.

Tanto el FR, como la Organización deben crecer en sus operatorias, sumar nuevos socios, aumentar su producción o sus ventas, realizar nuevos procesos, etc.

APRENDIZAJES DE LOS CASOS EXITOSOS

Si bien las recomendaciones vertidas anteriormente surgen del análisis de los casos exitosos, incorporamos en este apartado las consideraciones realizadas en el Informe de Segmentación de Mayo 2016 sobre los casos “avanzados”.

- ❖ *Se advierte que estos FOCO son administrados por organizaciones de productores con muchos años de **experiencia en el trabajo conjunto**.*
- ❖ *Involucran producciones regionales definidas con relativamente **buena salida al mercado** por tratarse de productos “típicos” (lana ovina, fibra de llama, frutas finas, mandioca, pimentón).*
- ❖ *Se identifican a sí mismos como una **fuerza de financiamiento** en el territorio.*
- ❖ *Realizan **tareas conjuntas** que mejoran sus condiciones de producción y/o venta y que además fortalecen el asociativismo.*
- ❖ *En general, aplican la **compra conjunta** de insumos o servicios y realizan la **venta conjunta** de su producción. En muchos casos, aplican el “**valor insumo**” para la devolución de los créditos, pero en otros aplican una tasa de interés.*
- ❖ *Tienen o han tenido **acompañamiento técnico** tanto en las cuestiones de administración del FR como en las cuestiones productivas.*
- ❖ *Los créditos se entregan con **asistencia técnica para la producción**. Por ejemplo, para ser beneficiario de un crédito deben tener aval de un organismo técnico o cumplimentar las buenas prácticas productivas.*
- ❖ *Interactúan con otros **actores locales**. Por ejemplo, participan en Mesas de Desarrollo Local.*
- ❖ *Mantienen **reuniones periódicas** y hay buena **participación** de los socios.*
- ❖ *Llevan **registros** ordenados al día.*
- ❖ *Tienen baja **mora**.*
- ❖ *Cuentan con una sede formal de la OP para llevar a cabo las tareas de gestión del Comité.*

BIBLIOGRAFÍA

Bouman, F. (1979). The ROSCA: Financial Technology of an Informal Savings and Credit Institution in Developing Economies. *Savings and Development*, Vol. 3, No. 4, pp. 253-276.

CIPAF (2010). *Agricultura familiar: Fondos Rotatorios, una herramienta para la agricultura familiar*. Buenos Aires: Ediciones INTA.

CONAMI. *Manual Operativo para Metodologías de Grupos Solidarios*. Serie: Instrumentos de Gestión N° 1. Recuperado de:

<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/05.%20Manual%20de%20Grupos%20Solidarios.pdf>

Dahlman, C. J. (1979). The Problem of Externality. *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, No. 1, pp. 141-162.

FAO (2004). *Política de desarrollo agrícola: conceptos y principios*. Roma. Recuperado de:

<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5673s/y5673s00.pdf>

FIDA (2009). *Política del FIDA en materia de financiación rural*. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Roma: Grupo de publicaciones del FIDA.

Fundación ArgenINTA. *Informe de actividades con Impacto Social. Caso: FONDOS ROTATORIOS AUTOGESTIONADOS*. Recuperado de:

<http://www.argeninta.org.ar/pdf/Informes%20de%20actividades%20con%20Impacto%20Social-%20FRA%20-%20FONDOS%20ROTATORIOS%20AUTOGESTIONADOS%20%28%29.pdf>

González-Vega, C. (2001). *Estrategia para la profundización de los mercados financieros rurales en los países andinos y del Caribe*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

González-Vega, C. (2002). *Lecciones de la revolución de las microfinanzas para las finanzas rurales*. En Wenner, Alvarado y Galarza (eds.). *Prácticas prometedoras en finanzas rurales*. Lima: CEPES, BID.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (2007). *Los pequeños productores en la República Argentina: importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al censo nacional agropecuario 2002*. Buenos Aires: IICA.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (2013). *Catálogo de iniciativas públicas para favorecer el desarrollo de los agronegocios y la agregación de valor en países referentes de América Latina*. Recuperado de: <http://www.iica.int>

Klein, B., Meyer, R., Hannig, A., Burnett, J., Fiebig, M. (2001). *Mejores prácticas del financiamiento agrícola*. Roma: FAO.

Muñoz, R. (2006). *Alcances de las microfinanzas para el desarrollo local*. (Tesis de maestría en Economía Social). MAES-UNGS.

Murray, J., Rosenberg, R. (2006). *Fondos De Préstamos Gestionados Por La Comunidad: ¿cuál de ellos funciona?* (Enfoques N° 36 – Mayo 2006). CGAP. Recuperado de: <http://www.cgap.org>

Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge New York: Cambridge University Press.

Rofman, A. (1995). *Las economías regionales. Un proceso de decadencia estructural*. En: Bustos, P. (Comp.). “Más allá de la estabilidad”. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.

Schreiner, M (2001). *Las Microfinanzas en la Zona Rural de Argentina*, Center for Social Development. St. Louis: Washington University.

Trivelli, C., Venero, H. (2007). *Banca de desarrollo para el Agro: experiencias en curso en América Latina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Universidad Nacional de San Martín (2011). *El Mercado Financiero Rural en Argentina. Factores que lo influyen y condicionan. Propuestas de política para su desarrollo*. San Martín: UNSAM.

Villarraga, J. (2007). *Fondos autogestionados rurales de ahorro y crédito: experiencias y lecciones para el fortalecimiento de las microfinanzas rurales en Colombia*. Corporación Consorcio para el Desarrollo Comunitario. Bogotá, Febrero de 2007. Recuperado de: <http://www.ruralfinance.org>

Vogel, R. (2003). *Del Crédito Agrícola a las Finanzas Rurales: En Búsqueda de un Nuevo Paradigma*. Conferencia sobre Microfinanzas y Desarrollo Rural. Ponencia presentada en el Simposio Internacional “Experiencias y Desafíos en Microfinanzas y Desarrollo Rural”, realizado en Quito, Ecuador.