



FONDOS DE INVERSIÓN RURAL (FIR)

ASOCIACIÓN BOLIVIANA PARA EL DESARROLLO
RURAL (PRO-RURAL) – BOLIVIA

ESTUDIO DE CASO SOBRE INNOVACIONES EN MICROFINANZAS RURALES

En colaboración con:



Esta publicación es producto del proyecto de consultoría comisionada a DAI México por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Grupo BID. Los autores han sido: Robin Young, Pablo Alborta, Guillermo Monje, Rodolfo Quirós y Laura Palancares.

Por el Fondo Multilateral de Inversiones han participado Fernando Campero, Gyoung Joo Choe y Omar Villacorta, quienes coordinaron el proyecto.

Por el Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Pequeña y Microempresa (COPEME) de Perú, y FINRURAL, Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo de Bolivia, aliados técnicos del proyecto, han participado Carlos Ríos Henckell y Néstor Castro, respectivamente.

Agradecimientos especiales por las contribuciones de: Shoshana Grossman-Crist, Gladis Morena, Carmen Mosquera, Betsy Murray, María Fernanda Padrón, Camille Ponce y Dieter Wittkowski, del FOMIN.

FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES (FOMIN)

1300 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577

www.fomin.org | mifcontact@iadb.org

Enero 2015

TABLA DE CONTENIDOS

Resumen ejecutivo	4
↘ Parte I	
Contexto de la innovación	6
A. El problema	6
B. La propuesta de PRO-RURAL	6
C. Perfil de PRO-RURAL	7
↘ Parte II	
Características del Fondo de Inversión Rural (FIR)	8
A. El concepto	8
B. Origen del FIR	9
C. Dinámica del FIR	10
D. ¿Por qué el FIR es una innovación en las microfinanzas rurales?	12
↘ Parte III	
Investigación y desarrollo del FIR	14
A. Proceso de evolución del FIR	14
↘ Parte IV	
Resultados derivados del FIR	16
A. De la innovación	16
B. Beneficios del FIR para las asociaciones de productores	19
C. Beneficios del FIR para PRO-RURAL	20
↘ Parte V	
Lecciones aprendidas en el desarrollo del FIR	23
A. Principales desafíos enfrentados por PRO-RURAL al implementar los fondos	23
B. Principales factores que facilitaron la implementación del FIR	24
↘ Parte VI	
Conclusiones	25
Anexo	26

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio sobre Innovaciones en Microfinanzas Rurales del BID/FOMIN, realizado en Perú, Bolivia y Centroamérica (Guatemala, Honduras), ha identificado, analizado y sistematizado aquellas innovaciones que vienen siendo instrumentales para lograr una mayor profundización de los servicios financieros orientados a clientes de micro, pequeña y mediana empresa (MIPyME) que operan en el campo y que, por tanto, permiten aumentar la capilaridad del sistema financiero en el medio rural. Con la sistematización y difusión de estas innovaciones en calidad de estudios de caso, se busca capturar el interés de otros actores que promueven u ofertan servicios financieros con enfoque rural en América Latina y el Caribe para su eventual adaptación y adopción de iniciativas similares en el entorno donde estos operan.

Este estudio dio como resultado 12 estudios de caso y un informe transversal de las 12 innovaciones analizadas, cinco en Perú, cuatro en Bolivia, dos en Honduras, y una en Guatemala; disponibles en www.fomin.org.

El Fondo de Inversión Rural (FIR) es una innovación para el financiamiento agrícola que combina el conocimiento específico de las asociaciones de agricultores con la experiencia de una institución microfinanciera (IMF) para reducir costos y riesgos crediticios, y mejorar las condiciones crediticias para pequeños agricultores. Este mecanismo fue conceptualizado, diseñado y lanzado por la Asociación Boliviana para el Desarrollo Rural PRO-RURAL y se basa en una sociedad accidental entre esta entidad con una organización de productores para efectuar una inversión de riesgo compartido dirigida a implementar conjuntamente un programa de microcrédito (FIR) que brinde acceso preferencial a los miembros de esta organización de agricultores.

Establecida como una asociación accidental (AA) por acuerdo de inversión, tanto PRO-RURAL como la asociación de productores efectuaron un aporte al FIR de 49% y 51%, respectivamente.¹ En seguida, PRO-RURAL otorgó un préstamo a esta organización -solventado durante la prueba piloto con recursos del Programa de Empresariado Social (PES) administrado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN)-, recursos que luego fueron canalizados a dicho FIR. Con los activos provenientes de los aportes de PRO-RURAL y la asociación de productores, más el préstamo con recursos del PES, el FIR conformó su cartera crediticia para otorgar préstamos a los agricultores asociados a dicho ente.

Para operar el FIR, la asociación de productores aportó, en una primera fase, tanto la estructura administrativa (jefes, oficiales de crédito y cajero, quienes fueron capacitados y supervisados por PRO-RURAL), como información sobre los afiliados y sus respectivas actividades productivas, en su calidad de potenciales prestatarios. Además, la experiencia en el rubro productivo de esta organización sirvió al FIR para adecuar los productos financieros que ofrece a sus clientes y manejar los riesgos de estos créditos.

Una vez que la asistencia técnica de PRO-RURAL dada al FIR rindió frutos y se tradujo no sólo en un notable crecimiento de su portafolio, sino en un buen manejo del mismo, el fondo fue constituido en el mediano plazo como una entidad independiente de la organización de base, con personería jurídica

1. Una Asociación Accidental, conocida también como Empresa Conjunta, Empresa en Participación o como un Joint Venture en inglés, es un contrato cuyo objeto es realizar negocios determinados y transitorios, a cumplirse a nombre de uno o más gestores.

propia. En esta segunda fase, cada FIR operó como ente autónomo y, además de contar con personal ejecutivo y operativo, también se dio a la tarea de incluir un directorio y una instancia de fiscalización proveniente de la asociación de productores. Los ingresos del FIR se usan para cubrir sus costos operativos y financieros, capitalizar su portafolio y pagar dividendos a los accionistas. En este contexto, el modelo de PRO-RURAL estableció una estrategia de salida de la inversión compartida en la que el FIR devuelve progresivamente su aporte con la compra de las acciones durante un plazo pre-acordado con el fondo.

La experiencia de los FIR muestra que para asegurar su éxito es importante elegir una asociación de productores ya integrada al mercado, especializada en un rubro y que opere en gran parte de los eslabones que comprende la cadena de su producto. A la fecha, PRO-RURAL logró consolidar cuatro FIR con organizaciones de agricultores de cacao, quinua y café.

Asimismo, para responder a la necesidad y oportunidad más generalizada de financiamiento de pequeños productores, sobre la base de un modelo similar, PRO-RURAL ha incursionado con asociaciones más pequeñas, iniciativa que demandará mayor esfuerzo para fortalecer la capacidad administrativa de las mismas.

Las organizaciones se benefician del FIR por cuanto erogan menos recursos para acopiar la producción de sus afiliados, obtienen mayores datos para estimar futuros volúmenes de producción (información útil para su estrategia de venta), definen e inciden en la calidad y cantidad de producción de sus miembros, y permiten el manejo más ordenado de sus fondos frente a situaciones de emergencia de sus asociados.

Por su parte, entre las ventajas del FIR a los prestatarios resalta la afinidad de su oferta crediticia a las condiciones y capacidades productivas de estos clientes. Esto, por cuanto los productos financieros de los FIR se diseñan a la medida de las características productoras de estos agricultores, brindándoles, además, facilidad de acceso a sus servicios financieros, incluyendo una tasa de interés menor a otras del mercado.

Finalmente, gracias a esta innovación, PRO-RURAL ha mejorado su rentabilidad, ampliado el alcance de su oferta financiera y movilizó recursos locales. También logró graduar a los FIR como clientes de la banca comercial e iniciar un down-scaling del modelo con asociaciones más pequeñas. En todo caso, se debe señalar que, aparte de las capacidades de las instituciones involucradas en la experiencia, el éxito de esta innovación microfinanciera rural se ha dado en un entorno económico favorable en Bolivia, con un buen ritmo de crecimiento y en el marco de políticas públicas que promueven el desarrollo de asociaciones de base y de las finanzas rurales.

CONTEXTO DE LA INNOVACIÓN

A. EL PROBLEMA

La restringida oferta de IMF bolivianas en cuanto a cartera para el sector agropecuario, ha llevado a las asociaciones de productores campesinos a plantear alternativas de financiamiento manejadas por ellos mismos, ya sea con recursos provenientes de fuentes propias o de financiadores externos. Este esquema no tuvo éxito dado que históricamente estas organizaciones interferían tanto en las decisiones de su propio programa de crédito, como en las condiciones de los préstamos que se otorgaban a sus miembros. De esta forma, independientemente de la novedad y espíritu que este modelo de financiamiento productivo rural representaba, su desenlace vino siendo desfavorable.

B. LA PROPUESTA DE PRO-RURAL

PRO-RURAL tuvo pleno convencimiento de que era posible promover instancias locales viables de financiamiento para pequeños agricultores. Por tanto, en el año 2008, esta IMF consideró que era el momento de arriesgar y crear este tipo de entidades a partir de un esquema financiero que movilice los excedentes económicos de asociaciones de agricultores y los reencauce a sus miembros en calidad de crédito. Consiguientemente, PRO-RURAL ideó y planteó a la Cooperativa El Ceibo (asociación que agrupa a productores de cacao) constituir una AA para establecer un fondo de inversión en el cual ambas aportarían recursos que servirían para otorgar crédito a los miembros de esta cooperativa, pero bajo un esquema operativo que prevenga el riesgo moral y la consiguiente mala colocación de estos préstamos.

Bajo este modelo, denominado FIR, se mantenía inalterable la voluntad de PRO-RURAL de canalizar crédito mediante un ente local con administración propia de los recursos dotados por los dos socios. También quedaban intactos los objetivos que perseguía la IMF, es decir, no sólo superar el problema de la provisión de crédito productivo idóneo a las condiciones del prestatario final, sino también posibilitar que estos productores, a través de su organización, se conviertan, en el mediano plazo, en los administradores de su programa financiero.

Desde el punto de vista de PRO-RURAL, el riesgo de una iniciativa como ésta era mitigable. Primero, porque la organización se constituía en un socio con conocimiento profundo de las actividades productivas y de los riesgos inherentes al rubro que aglutina a sus miembros. Segundo, porque se contaba con una base integrada por los propios productores, los cuales podían proponer modos y mecanismos de financiamiento (plazo, forma de pago, cuantía) acordes a su perfil de negocio. Tercero, para evitar el riesgo moral, PRO-RURAL mantiene monitoreo continuo -a través de la asistencia técnica- de la gestión de los créditos concedidos a los productores (labor complementaria al importante control social que imponen los miembros de la organización de base a aquellos afiliados que se benefician de préstamos).

C. PERFIL DE PRO-RURAL

La Asociación Boliviana para el Desarrollo Rural, PRO-RURAL, una organización sin fines de lucro fundada en el año 2000, promueve el mejoramiento de la calidad de vida de los productores rurales, facilitando procesos de desarrollo económico sostenible e inclusivo mediante la articulación con actores de la cadena de valor.² Apoya iniciativas económicas de productores y organizaciones de base rural, incluyendo micro y pequeñas empresas que operan en el campo, que no cuentan con facilidad de crédito productivo que les permita lograr un incremento sostenible de su ingreso y una ubicación más ventajosa en mercados nacionales o externos.

PRO-RURAL interviene bajo un enfoque integral que considera la provisión de servicios financieros -a través de su área de inversiones y operaciones- con asistencia técnica, capacitación, entrenamiento y acompañamiento de su grupo meta, mediante su área de servicios de desarrollo productivo.³ En cuanto a servicios financieros, la entidad propone e implementa instrumentos alternativos y complementarios a los productos convencionales de financiamiento como el crédito y microcrédito. Así, en el entendido de que las condiciones financieras ofrecidas por las IMF a los productores -especialmente del campo- no se ajustan a las necesidades de financiamiento de estos prestatarios en cuanto a montos, plazos, destino, garantía y desembolsos oportunos, según el rubro donde operan estos clientes, PRO-RURAL promueve productos de inversión de capital de riesgo compartido y préstamos bajo líneas de inversión, cuasi capital y micro capital de riesgo.

A junio del año 2013, PRO-RURAL mantenía una cartera vigente de 5,6 millones de dólares, monto que quintuplicó al registrado en el año 2008. De este total, 4,9 millones de dólares han sido asignados por la entidad para diferentes tipos de inversiones, entre las que figura el portafolio que aglutina los FIR.

2. PRO-RURAL capitaliza la experiencia del Programa de apoyo a organizaciones no gubernamentales (NOGUB) de la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE), el cual orientó su apoyo financiero y técnico en Bolivia hacia proyectos innovadores en los ámbitos de desarrollo rural y microfinanciero. PRO-RURAL fue establecida por tres asesores más antiguos de NOGUB y dos expertos externos de vasta experiencia en desarrollo rural.

3. El área no financiera de PRO-RURAL tiene por finalidad el mejoramiento de la gestión y las capacidades productivas de su grupo meta. A través de este eje, la entidad brinda asistencia técnica y capacitación para la producción, transformación o comercialización de productos agroindustriales. Estas acciones son financiadas con recursos no reembolsables y, generalmente, se exige el cofinanciamiento de parte de los beneficiarios.

Parte II

CARACTERÍSTICAS DEL FONDO DE INVERSIÓN RURAL (FIR)

A. EL CONCEPTO

PRO-RURAL consideraba que la participación de productores en el modelo financiero que se proponía en el marco del FIR, no sólo en cuanto a su propiedad, sino también en lo referido a su funcionamiento, permitiría:

01. Bajar los costos de transacción, el fondo contaría con un grupo cerrado de clientela (el FIR no tiene que buscar clientes), estaría ubicado en la región de su mercado y operaría dentro de la organización matriz (por ejemplo, en El Ceibo o en la Asociación de Productores de Quinua (ANAPQUI)).
02. Establecer formas de garantía morales, habida cuenta de que la organización matriz está al tanto de los prestatarios (quienes son sus afiliados), situación que le posibilitaría ejercer presión en el cumplimiento de sus préstamos.
03. Diseñar productos crediticios adecuados a las condiciones y capacidades productivas del rubro en el cual operan los miembros/clientes, apoyando la razón económica central de la organización matriz.
04. Incrementar el alcance del financiamiento productivo (mayor penetración en áreas dispersas) a través de formas organizativas locales, sin necesidad de invertir en múltiples oficinas físicas por parte de PRO-RURAL (existen productores afiliados que viven en zonas muy alejadas, por lo que con este esquema, atendería a esos clientes).

En síntesis, desde la óptica de esta institución, propuestas locales con una base societaria de pequeños productores como la que implicaba este fondo, podrían contribuir a la masificación de servicios financieros y resolver problemas de acceso a financiamiento para este tipo de clientes. Consiguientemente, PRO-RURAL definió que los elementos clave sobre los cuales debía basar este nuevo modelo serían sostenibilidad, institucionalización y compromiso de cada FIR. Con esta óptica, por tanto:

01. La implantación del fondo debería orientarse hacia un cliente socio (la organización matriz productiva de base) que ya estuviera integrado al mercado, especializado en un rubro y operando en gran parte de los eslabones que comprenden la cadena de su producto.
02. Para que este nuevo mecanismo no fuera un ente efímero sino una solución permanente de financiamiento a pequeños productores, su construcción debería buscar su institucionalización plena, lo que implica una transformación progresiva del fondo en un ente independiente/autónomo de su organización matriz.
03. A fin de asegurar el compromiso del personal del fondo con los objetivos trazados para este instrumento, su manejo debería recaer en productores miembros de la organización de base seleccionados por todos los afiliados, quienes debían ser capacitados por PRO-RURAL.

B. ORIGEN DEL FIR

Con la finalidad de financiar a sus productores asociados, la Cooperativa El Ceibo implementó de forma directa un fondo rotatorio entre 1994 y 2006 (la 1ra. Fase mediante préstamos en especie, con plantines de cacao, y la 2da. Fase con créditos en efectivo). Este emprendimiento fracasó, siendo uno de los principales problemas el incumplimiento de pagos por parte de sus miembros, lo que se tradujo en sucesivas condonaciones y reprogramaciones que acabaron agotando la base de recursos.

- ▶ Pese a este fracaso, El Ceibo no cejó en su intención de buscar una manera de canalizar sosteniblemente recursos a sus afiliados. Así, en el año 2008, en función a la información provista por PRO-RURAL en Internet, la cooperativa se acercó a esta IMF para solicitarle -por su experiencia en el ámbito financiero rural- se encargara de la administración de un fondo rotatorio de 100.000 dólares provenientes de esta organización.
- ▶ Aunque PRO-RURAL hizo conocer a El Ceibo que no prestaba este tipo de servicio, la IMF estaba consciente de la vasta demanda latente por créditos agropecuarios de pequeños productores que no pueden ser atendidos por el mercado microfinanciero, pese al indudable desarrollo de este sector en Bolivia.
- ▶ Con base en dicha experiencia, la idea de la innovación del FIR fue gestada al interior del área de inversiones de PRO-RURAL, instancia que cuenta con profesionales con gran experiencia en desarrollo y administración de programas de microfinanzas rurales y que provienen de instituciones especializadas en este rubro.
- ▶ El modelo del FIR fue perfeccionado, puesto a prueba, afinado e implementado en el marco del "Programa de riesgo compartido en servicios financieros rurales con asociaciones de pequeños productores". Esta iniciativa, financiada desde el año 2009 por el "Programa de empresariado social del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)" administrado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), tuvo por objetivo primordial "[...] incrementar y mejorar el acceso al crédito rural de pequeños productores y sus organizaciones, a través de la consolidación de un modelo de financiamiento participativo, con base local y bajo un concepto de riesgo compartido entre PRO-RURAL y asociaciones de productores".⁴

4. Para ejecutar este programa, PRO-RURAL y FOMIN suscribieron el contrato de préstamo SP/SF-08-04-BO y el convenio de asistencia técnica ATN/SF -11205-BO.

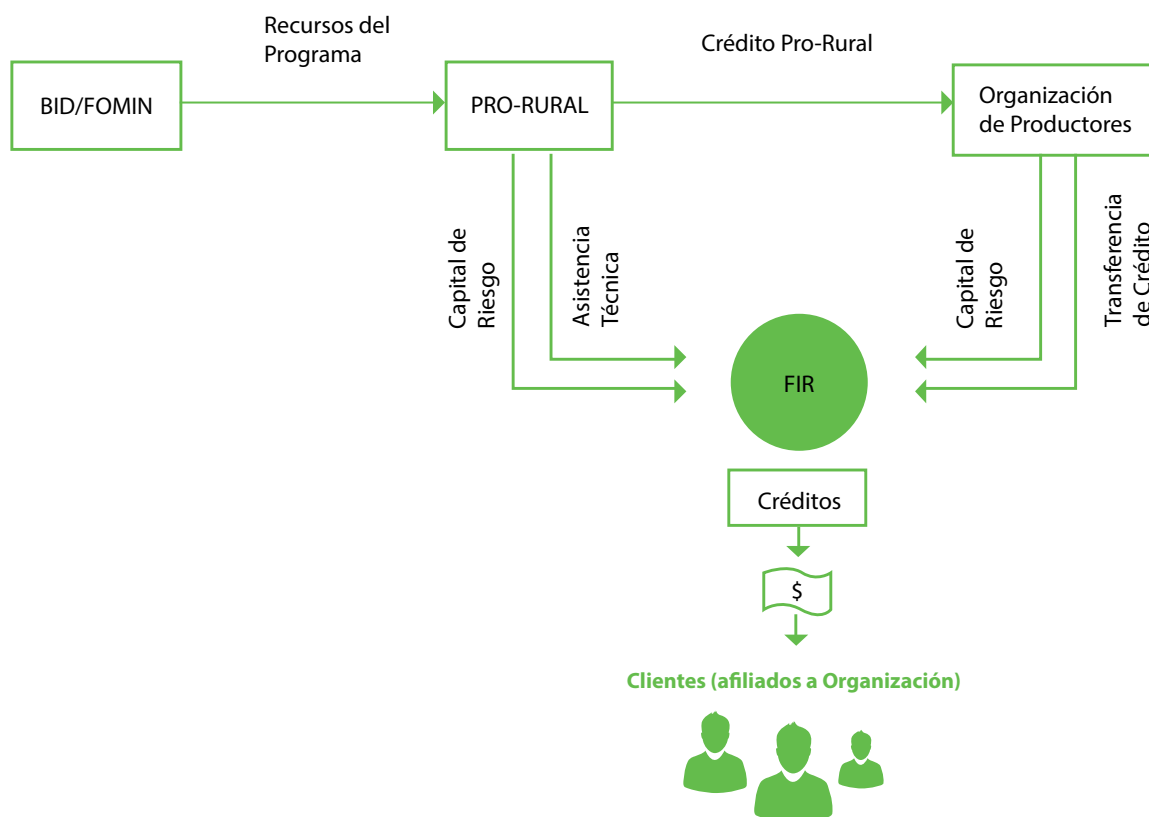
C. DINÁMICA DEL FIR

En esencia, este modelo de financiamiento -cuya dinámica se ilustra en el Gráfico 1- implica el establecimiento de una AA por acuerdo de inversión entre PRO-RURAL y el cliente (en este caso, la asociación matriz de base), para lo cual ambas partes comprometen su respectivo aporte de riesgo compartido para implementar conjuntamente un programa de Microcrédito (el FIR).

Una vez que este fondo es capitalizado inicialmente con los aportes de PRO-RURAL y de la organización matriz, la institución canaliza recursos - en calidad de préstamo - a la asociación de productores para que ésta, a su vez, los entregue al FIR. Con estos fondos -incluido el capital de riesgo de ambos socios- el FIR moviliza créditos a favor de los agricultores. Los tipos de préstamo que cada FIR ofrece a sus clientes fueron previamente diseñados con apoyo técnico brindado por PRO-RURAL.

Si bien este modelo permite a la asociación diseñar los productos financieros a la medida de sus afiliados, la administración del programa está a cargo de una instancia especializada y ambas son asistidas técnicamente por PRO-RURAL hasta que se logra un buen manejo de cartera y es constituida, en el mediano plazo, como una entidad independiente.

GRÁFICO 1. ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO DEL FIR



Fuente: Elaboración propia con información de PRO-RURAL

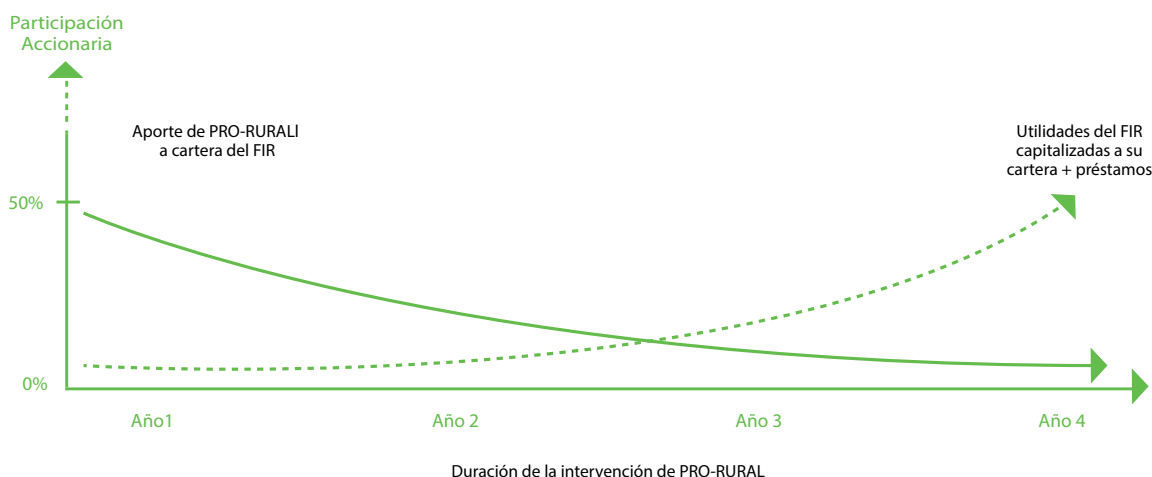
ASISTENCIA TÉCNICA

En el marco del proyecto financiado por el PES, fue posible para PRO-RURAL brindar su apoyo al FIR tanto en equipamiento, como en capacitación técnica del personal, el cual es seleccionado por la propia asociación de productores. Las actividades dirigidas al desarrollo de habilidades financieras del fondo abarcan la capacitación y el acompañamiento de sus funcionarios en áreas relacionadas a la promoción, evaluación, seguimiento y cobranza. También se capacita al fondo en el diseño de herramientas de gestión, como son: planes de negocios, software de contabilidad y cartera, manual de funciones y reglamento de créditos. El apoyo técnico de PRO-RURAL abarca dos etapas:

1RA. ETAPA: ESTRUCTURA Y ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO

Para arrancar operaciones, el FIR recibe de su organización de base (matriz) un aporte inicial, al que se suma el capital de riesgo de PRO-RURAL (no más de 49% del total del fondo constituido). En esta primera fase, las utilidades generadas por el FIR son devueltas a la asociación de productores y a PRO-RURAL acorde a la proporción de sus aportes (51% y 49% respectivamente). Tras esta primera gestión, y en las sucesivas, PRO-RURAL analiza el desempeño del FIR y determina si es pertinente técnica y financieramente incrementar la cartera del fondo. Si fuera así, el FIR es capitalizado por tres fuentes: el aporte de los accionistas (la organización de base y PRO-RURAL); la retención total o parcial de las utilidades generadas en la gestión anterior por el fondo que corresponde a esta asociación de productores; y los recursos canalizados de una línea de crédito establecida por PRO-RURAL (el financiamiento reembolsable proveniente del programa BID/FOMIN), tras la firma de un contrato de préstamo con la organización matriz. A través del tiempo, como se observa en el Gráfico 2, el peso de los aportes de los dos socios del FIR es menor, a medida que el fondo gestiona préstamos para ampliar su alcance y deja de depender de los recursos de los dos accionistas (ya que son insuficientes a medida que el FIR se expande).⁵

GRÁFICO 2. ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO DEL FIR



Fuente: Elaboración propia con información de PRO-RURAL

5. Los recursos disponibles del FIR van creciendo tanto por retención de utilidades correspondientes a su organización matriz (PRO-RURAL exige su devolución -que es programada al iniciar el fondo- para solventar su funcionamiento y otros costos financieros), como por apalancar el capital aportado por los dos socios para préstamos (los recursos provinieron del BID/FOMIN).

Se debe mencionar que el aporte financiero de los dos accionistas (mientras el FIR se consolida y comienza gradualmente a no depender), debe ser entendido como una especie de "capital semilla". Por otro lado, el menor peso de este aporte que los dos socios brindan paulatinamente al FIR a través de los años, debe ser considerado también como la estrategia de salida,⁶ cuyo propósito es posibilitar la institucionalización del fondo, cualidad que se expresa principalmente en su funcionamiento independiente/autónomo de su organización matriz. En todo caso, vale la pena aclarar que hasta la independencia del FIR, la gestión de los préstamos externos que complementan los aportes de ambos accionistas y se inyectan a la cartera del fondo, es efectuada por la asociación de productores. En otras palabras, estos préstamos (por ejemplo, los recursos del BID/FOMIN) son canalizados por PRO-RURAL a la organización matriz (la cual también actúa como deudora) y de ésta al FIR.

2DA. ETAPA: ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

Si en la primera etapa, el FIR opera dentro de la asociación de productores sin contar con personería jurídica propia -el fondo funciona como una unidad más dentro de la estructura/organigrama de este socio y es conformado por un jefe, un oficial de crédito y un cajero-. En la segunda etapa, el FIR se convierte en un ente autónomo y, por tanto, se desprende funcionalmente de su organización matriz operando con personería jurídica propia. En esta fase, el fondo, además de contar con personal ejecutivo y operativo, también incluye un directorio y una instancia de fiscalización que proviene de la asociación de productores.

D. ¿POR QUÉ EL FIR ES UNA INNOVACIÓN EN LAS MICROFINANZAS RURALES?

TIPOLOGÍA DE LA INNOVACIÓN

Este caso se clasifica dentro de las innovaciones del modelo de negocio, con enfoque en alianzas, y responde a problemas de financiamiento y capacidades de instituciones que atienden y aglutinan a los pequeños productores rurales.

EL CASO DE LOS FIR

Entre las razones por las cuales PRO-RURAL considera que el FIR es una innovación, se encuentran las siguientes:

- ▶ **Aporta a la oferta financiera rural.** A diciembre del año 2010, sólo 7,9% de los productores de pequeña explotación agropecuaria del país tenían acceso al crédito.⁷ Con el impulso que está dando la actual administración del Estado boliviano para incrementar el crédito productivo, esta cifra proba-

6. La estrategia de salida del FIR que será utilizada por PRO-RURAL se establece y acuerda ex-ante con la organización matriz; es decir, al inicio del acuerdo. Esta estrategia se basa en un plan de devolución del aporte que PRO-RURAL brinda al momento de constituir el FIR. El reembolso de este capital semilla es programado para el FIR en cuatro años. Los porcentajes anuales de devolución de este aporte son variables. Para algunos FIR fue de 33% cada año, a partir de la primera gestión; para otros de 50% en dos cuotas correspondientes al tercer y cuarto año. El plan o monto de devolución del aporte de PRO-RURAL está definido en función al tamaño de la cartera FIR y al rubro productivo de la organización matriz.

blemente se haya duplicado a la fecha. No obstante, queda clara la insuficiente oferta de las intermediarias financieras al grupo de productores agropecuarios. El FIR busca responder a esta agenda pendiente de las microfinanzas bolivianas: la atención al rubro productivo y, dentro de éste, al sector rural compuesto -en su mayoría- por agricultores de pequeña escala, a través de la participación activa de los propios interesados, quienes -desde la óptica de PRO-RURAL- están abandonando su tradicional rol de beneficiarios pasivos de políticas públicas o de la cooperación internacional.

- ▶ **Enfoque participativo.** El FIR se basa en un modelo de financiamiento poco ortodoxo, pues el diseño de productos financieros se realiza con los mismos interesados (asociaciones de productores), los cuales -además de ser socios financieros de la iniciativa- proporcionan su conocimiento en procesos productivos (cadenas de actividades y ciclos productivos), y las condiciones socio-económicas en las zonas geográficas. Por ello, las tecnologías crediticias diseñadas de cada FIR han sido adecuadas para financiar actividades productivas específicas.
- ▶ **Apropiación del FIR.** La experiencia de PRO-RURAL en la promoción e implementación de los FIR ha podido comprobar cómo estos fondos cambian la concepción del productor/cliente respecto al financiador: se adueñan de esta entidad, la cuidan. Fundamentado en la importancia que ellos asignan a la continuidad del FIR como fuente de crédito "a la medida" y para el alcance de todos los miembros, el comportamiento de pago de estos prestatarios es impecable.
- ▶ **Producto no tradicional.** El FIR es una opción diferente de financiamiento para el sector productivo rural, pues no se sustenta en las mismas determinaciones de política para atender a este nicho de mercado. Por ejemplo, el FIR no contempla créditos a tasas bajas de interés casi subvencionadas. Tampoco promueve una metodología de evaluación de créditos basada en tecnologías urbanas ni en esquemas tradicionales de garantías (el sector rural presenta otras opciones para avalar sus operaciones que son muy diferentes al contexto de las ciudades). Las asociaciones de productores han desarrollado información clave sobre sus asociados; si esta información es procesada de manera adecuada, se puede generar un sistema de evaluación de crédito productivo a partir de la misma actividad productiva.

Desde hace varios años en El Ceibo se requería financiar la actividad productiva para los socios de la cooperativa. En ese sentido, se ha hecho un proyecto para crear una entidad microfinanciera. Es por eso que hemos buscado una sociedad con alguien que podría cooperar con nosotros [...] entonces ahí encontramos a PRO-RURAL.

Agustín Choque, Gerente AFID El Ceibo.

7. Información provista por PRO-RURAL con base en estadísticas de la Asociación de Entidades Financieras Especializadas en Microfinanzas (ASOFIN), la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) y la Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo (FINRURAL).

Parte III

INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DEL FIR

A. PROCESO DE EVOLUCIÓN DEL FIR

Las actividades realizadas por PRO-RURAL para el desarrollo de esta innovación, se agrupan en cuatro fases:

1RA. FASE: CONCEPCIÓN (2 MESES)

En este lapso, el área de inversiones de PRO-RURAL tomó en cuenta criterios prudenciales de microfinanzas rurales y otros referidos a operaciones de capital de riesgo o *joint venture* (que es el expertise de PRO-RURAL) como las que implicaba esta iniciativa (algo más elevado a lo que un acreedor tradicional e inversionista están acostumbrados). También se consideró la mecánica del producto financiero. Todo lo anterior dio como resultado un modelo de negocio preliminar que promovió el interés de las instancias superiores de PRO-RURAL. Además de enfrentar el desafío de convencer a la gerencia general y el directorio de la entidad sobre esta propuesta, se tenía el reto de captar el interés de los potenciales "socios" (las asociaciones productivas de base), habida cuenta de que estos actores operan en un sector muy acostumbrado a gestionar donaciones.

2DA. FASE: AFINAMIENTO (3 MESES)

Desde la perspectiva - y con base en la experiencia de PRO-RURAL - la aplicación del modelo financiero desarrollado era posible sólo en asociaciones de productores de gran escala, que contaran con acceso efectivo en el mercado y cuyas operaciones fueran en un rubro excedentario (generador de ganancias). Por tanto, en esta etapa se inició el acercamiento de PRO-RURAL con este tipo de organizaciones; proceso en que se detectó que las asociaciones pre-seleccionadas trabajaban habitualmente con fondos de donación.

3RA. FASE: PRUEBA Y AJUSTES (4 MESES)

En este periodo (agosto, 2008) PRO-RURAL logró el primer acuerdo con la Cooperativa El Ceibo para la constitución de un FIR, al cual se le denominó Alternativa Financiera para el Desarrollo (AFID). Para ello, la IMF aportó 100.000 dólares y la organización de base 114.000 dólares. Para PRO-RURAL, la realización de esta primera inversión fue un aprendizaje, ya que las operaciones que efectuaba eran diferentes al modelo FIR en cuanto a esquema y vencimiento (por ejemplo, el modelo de riesgo compartido de corto plazo). Estos fondos constituyen inversiones de mediano plazo (4 años) y el rol de ambos socios es más activo. En todo caso, en esta etapa (con base en la experiencia de AFID) PRO-RURAL puso a prueba todos los supuestos del modelo FIR, así como los instrumentos diseñados para el funcionamiento de estos fondos. El principal cambio efectuado por PRO-RURAL al modelo básico del FIR fue el desmantelamiento de la estructura organizacional planificada y la implementación de un esquema más funcional.

4A. FASE: IMPLEMENTACIÓN (2 MESES)

Para continuar el apoyo a la Cooperativa El Ceibo -con el fin de fortalecer la AFID-, y realizados los ajustes al esquema básico del FIR, PRO-RURAL logró concretar acuerdos para establecer más fondos similares con estas otras organizaciones:

01. Asociación Nacional de Productores de Quinoa (ANAPQUI), para formar, en el cuarto trimestre del año 2010, el FIR denominado Financiera Asociación Agropecuaria del Altiplano Sur (FAAAS).
02. Asociación Unión de Productores Agropecuarios, UNIÓN PRO-AGRO (productores y exportadores de café), con la cual se fundó, en el tercer trimestre del año 2011, el FIR CREDI PRO-AGRO.
03. Asociación de Servicios Financieros Cafetaleros (FINCAFÉ), en el segundo trimestre del año 2011, entidad a la cual PRO-RURAL apoyó en el desarrollo de su "Programa de crédito individual" bajo el concepto y dinámica del FIR.

De acuerdo con PRO-RURAL, el afinamiento del modelo de esta innovación permitió que el establecimiento y la consolidación de estos tres nuevos FIR se tornara más sencillo de realizar debido a la experiencia adquirida al implementar el primer fondo con la Cooperativa El Ceibo. Los resultados fueron rápidos y exitosos, pues fueron elegidas asociaciones cuya necesidad de financiamiento era grande, pero sobre todo porque la tecnología de evaluación crediticia que se desarrolló con la asistencia técnica de PRO-RURAL resultaba sencilla y objetiva.

Parte IV

RESULTADOS DERIVADOS DEL FIR

El desarrollo del FIR, como mecanismo de financiamiento a productores rurales, coincidió con un escenario político muy favorable, ya que la actual administración del gobierno boliviano busca promover, desde el año 2006, iniciativas financieras viables para el sector rural, especialmente para el rubro productivo. Esta inquietud gubernamental se ha plasmado en la nueva Constitución del Estado, aprobada en el año 2009, y en la Ley de Servicios Financieros (promulgada en septiembre del año 2013).⁸ En este sentido, por ejemplo, los FIR figuran bajo esta Ley como Entidades Financieras Comunes, definidas, según su Artículo 295, como "[...] una organización, con personalidad jurídica propia, creada por una o más organizaciones de productores u otros sectores legalmente constituidas, constituyentes del capital comunal en calidad de donación, como parte imprescindible del capital social, con la finalidad de financiar la actividad de sus miembros en condiciones de fomento, y de terceros productores cuando cuente con la autorización correspondiente de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI".

BENEFICIOS DEL FIR PARA LOS CLIENTES

Los Fondos de Inversión Rural han tenido la particularidad de brindar las siguientes ventajas a los usuarios finales de los recursos provenientes de la Asociación Boliviana para el Desarrollo Rural PRO-RURAL, su organización matriz y BID/FOMIN:

8. La Constitución Política del Estado de Bolivia (aprobada en el año 2009) dispone que el Estado "[...] fomentará la creación de entidades financieras no bancarias con fines de inversión socialmente productiva" (Artículo 330, Fracción III) y que dará prioridad a "[...] la demanda de servicios financieros de los sectores de la micro y pequeña empresa, artesanía, comercio, servicios, organizaciones comunitarias y cooperativas de producción" (Artículo 330, Fracción II). Por tanto, como parte de su política de fomento a la pequeña producción, el Gobierno actual trabaja con intermediarios financieros privados que llegan a ese sector. También habilitó ventanillas directas de financiamiento a la mediana y pequeña empresa, y al sector productivo campesino. Para ello, en el año 2007 creó el Banco de Desarrollo Productivo (BDP), como una entidad de segundo piso para que -vía intermediarios financieros- se conceda crédito a pequeños productores urbanos y rurales con tasas de interés asequibles. Complementariamente, se promulgó la Ley 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (2011), la cual dispone que el BDP administre, en calidad de fideicomiso, un Fondo Crediticio Comunitario orientado a la provisión de créditos a productores agropecuarios a través de entidades financieras reguladas o en proceso de regulación. Asimismo, para incentivar el apoyo a las MYPE productivas, el BDP creó un Fondo de Garantía, el cual cubre 50% del riesgo de las entidades financieras que incursionen en ese segmento de mercado. A estas medidas se suma el control que ejerce el BDP sobre el Banco Unión, en el cual posee 83.2% de su capital, lo que significa que el Estado también cuenta con una entidad de primer piso para atender al sector productivo. En septiembre del año 2013, fue promulgada la Nueva Ley de Bancos y Entidades Financieras, la cual establece que la cartera de estos intermediarios deberá contemplar un porcentaje fijo destinado a financiar préstamos de índole productivo (el porcentaje a ser definido será parte del Reglamento de esta Ley, mismo que se encuentra en elaboración).

ADECUACIÓN DEL PRODUCTO CREDITICIO AL PRESTATARIO

Los FIR responden a las necesidades financieras de los productores afiliados a sus asociaciones. Demanda que es atendida con estos fondos a través de productos financieros diseñados a la medida de las características productivas (y sociales) de cada organización matriz o región (véanse en Anexo 2 las características de la oferta crediticia de tres FIR). Este acople fue posible con el apoyo de PRO-RURAL, pues se diseñó un modelo de evaluación de crédito agrícola basado en datos históricos de producción con los que cuenta cada organización de productores (y que nunca fueron utilizados antes de los FIR, para este fin). En el marco de esta innovación, se logró sistematizar la información y generar un modelo de evaluación de prestatarios para cada FIR.

FACILIDAD DE ACCESO

Cada FIR pertenece a la organización de base a la cual está afiliada el potencial prestatario. No sólo se reduce sustancialmente la barrera de ingreso al financiamiento de esta clientela, también la consecución de préstamo, tanto para fines operativos como, especialmente, de inversión. El siguiente cuadro brinda información al respecto, destaca la proporción de afiliados que optan por solicitar crédito a sus respectivos FIR.

TABLA 1. NÚMERO DE CLIENTES ACTIVOS Y SOCIOS POR DEPARTAMENTO

Asociación Matriz	Nombre del FIR	Localidad	Departamento	Socios	Clientes activos (a junio, 2013)
Central Regional Agropecuaria Industrial de Cooperativas El Ceibo Ltda. Sector: Cacao	AFID Fecha de creación: enero 2011	Sapecho, Sud Yungas	La Paz	758	424
ANAPQUI. Sector: Quinoa	FAAAS Fecha de creación: noviembre, 2011	Uyuni y Challapata	Potosí y Oruro	700	628
Asociación Unión de Productores Agropecuarios Unión PRO-AGRO. Sector: Café	CREDI PRO-AGRO. Departamento de Créditos Fecha de creación: junio 2011	Caranavi	La Paz	299	107
FINCAFÉ. Sector: Café ⁹	Programa de Crédito Individual de FINCA-FÉ Fecha de creación: enero 2011	Caranavi	La Paz	53	40
Total Programa FIR				1.810	1.199

Fuente: PRO-RURAL

AGILIDAD DEL TRÁMITE A LA SOLICITUD

Los clientes del FIR pueden tener acceso a crédito en un día. Las organizaciones matrices cuentan con un departamento que reúne información histórica de cada productor asociado, la cual es anualmente actualizada a través del proceso de certificación de su producción; información que se transfiere al FIR. Cuando el productor visita las oficinas de este fondo con sus documentos personales (en algunos casos con el aval de la oficina regional de su organización) para solicitar crédito y llenar los formularios que se le exige, la evaluación de su solicitud se ve facilitada por el hecho de que el FIR ya cuenta con los datos económico-productivos de este cliente. Consiguientemente, la evaluación crediticia del prestatario y el respectivo desembolso son realizados durante el día.¹⁰

[...] Por ejemplo, en el caso de ANAPQUI, el oficial del FIR no tiene necesidad de ir hasta la comunidad del cliente para verificar que este productor cuente con la cantidad de hectáreas que indica tener, o saber si su producción era o iba a ser buena o mala, pues todos estos aspectos técnicos ya han sido compartidos con el FIR, incluyendo la certificación del productor que expide la oficina regional de esta asociación a través de su departamento técnico (PROQUINAT). Algo similar ocurre con Credi-PROAGRO y FINCAFÉ [...].

Alejandro Rocha, Director de inversiones y operaciones, PRO-RURAL.

REDUCCIÓN EN EL COSTO FINANCIERO

PRO-RURAL manifiesta que una de las principales razones de las asociaciones de productores para crear su propio mecanismo de financiamiento fue reducir el costo financiero de los créditos que sus afiliados eventualmente gestionaban ante IMF tradicionales. Así, mientras en algunas regiones las IMF ofrecen créditos con tasas de interés que oscilan entre 18% y 20%, los FIR fijan tasas que fluctúan entre 13% y 17%. Esta diferencia a favor de los fondos se debe a la reducción de costos de operación que se genera al situar a cada FIR en la misma región; además, porque cada uno de ellos opta por no aplicar mayor spread para créditos productivos vis a vis los otros préstamos de índole comercial que también conforman su cartera (las tasas impuestas a estos últimos les permite compensar dicha disparidad). En todo caso, se debe mencionar que la Ley de Servicios Financieros y su reglamentación (DS 2055 de agosto 2014) promulgada recientemente no impone techos en las tasas de interés para créditos productivos concedidos por las instituciones financieras de desarrollo (ONG microfinancieras) que operan en el sector rural.

9. FINCAFÉ como asociación de base, y su facilitación de financiamiento para productores asociados, no comenzó con el Proyecto FOMIN.

10. El oficial de crédito del FIR, además de revisar documentos personales del solicitante, examina los datos del productor que le han sido provistos por su organización matriz. Esta información permite al funcionario conocer no sólo la superficie del predio que el agricultor destina al cultivo del producto sujeto de crédito, también su productividad y valor estimado de ingreso por venta. Generalmente, el monto de los préstamos productivos concedidos por los FIR (cuya tasa de interés es menor a los otros tipos de crédito que brindan estos Fondos) no supera 50% del valor estimado de ingresos por venta del producto, política crediticia que se sustenta en los riesgos de cosecha que siempre existen. La información otorgada por la organización matriz también sirve al oficial de crédito para detectar solicitudes de préstamo productivo sobredimensionadas o inoportunas, por lo que el riesgo de sobre-endeudamiento o desvío del destino del crédito es mitigado.

VARIADA OFERTA CREDITICIA

La cartera de los FIR no contempla exclusivamente al crédito agropecuario. Al contrario (Anexo 1), estos fondos ofrecen una gama interesante de destinos de crédito para los mismos socios. Esta variedad reduce el riesgo de los FIR en cuanto a asignar su portafolio crediticio sólo a un tipo de actividad. También beneficia a sus clientes, en la medida en que ellos pueden gestionar crédito para finalidades no necesariamente productivas que les permita enfrentar algunas emergencias familiares u otros eventos.

OPORTUNIDAD DEL FINANCIAMIENTO

De acuerdo con PRO-RURAL, antes de implantar los FIR, las asociaciones de productores no podían atender nuevos contratos de exportación debido a que la producción de sus afiliados caía ante la carencia de financiamiento inmediato. A través de los FIR, por tanto, se pudo revertir esta situación, ahora atienden oportunamente las necesidades operativas y de inversión de los productores miembros de dichas asociaciones.

[. . .] A veces, con entidades bancarias, no es que no te dan, sólo que un poquito -digamos- demoran en desembolsar, entonces, con PRO-RURAL es [. . .] más fácil.

Froilán Tarqui, Tesorero de Unión Pro-Agro.

B. BENEFICIOS DEL FIR PARA LAS ASOCIACIONES DE PRODUCTORES

Los FIR también brindan ventajas claras a las organizaciones matrices, entre las que figuran las siguientes:

01. A partir de la constitución de los FIR, estas asociaciones ahorran más recursos para el acopio de la producción que les es entregada por sus asociados debido a que los fondos tienen, entre su oferta crediticia, préstamos para dicha finalidad (con condiciones ventajosas para los prestatarios), recursos que son requeridos por los afiliados de forma anticipada, incluso mucho antes de la cosecha.
02. Los FIR posibilitan que las organizaciones cuenten con mayores datos sobre las inversiones que realizan sus asociados. Esta información les resulta muy útil porque pueden estimar futuros volúmenes de producción, situación que les permite contar con estrategias de venta.
03. Dado su conocimiento del mercado, una asociación de productores puede incidir en la calidad y cantidad de producción de sus afiliados, estableciendo para ello políticas preferenciales de financiamiento -a través de los FIR- que motivan a sus miembros a cultivar ciertas variedades de mayor demanda y/o privilegiar la ampliación o habilitación de nuevas tierras.
04. Los FIR permiten a la asociación de productores un manejo más ordenado de sus fondos frente a situaciones de emergencia (salud, accidentes, educación) de sus asociados. Antes, esta asociación recurría a préstamos informales o de buena voluntad para atender emergencias. Los FIR tienen entre su oferta financiera, créditos personales para solventar dichas eventualidades no productivas.

C. BENEFICIOS DEL FIR PARA PRO-RURAL

Desde el punto de vista de la Asociación Boliviana para el Desarrollo Rural, PRO-RURAL, los FIR le han permitido:

MEJORAR LA RENTABILIDAD

Esta innovación permitió a PRO-RURAL no sólo cumplir su objetivo de apoyo a las actividades productivas de las asociaciones, también tuvo un impacto positivo en las finanzas institucionales por la cuantía del monto de esta operación en relación a la cartera institucional, pero, sobre todo, por el cumplimiento en los pagos de parte de los socios/clientes.

AMPLIAR EL ALCANCE

El importante crecimiento de la cartera de PRO-RURAL coincide con el desarrollo de las operaciones con los FIR. Por tanto, PRO-RURAL no sólo amplió la gama de su oferta financiera, también de los beneficiarios. De esta manera, la incorporación de los FIR permitió a la entidad incrementar el número de familias beneficiarias de 1.982, en el año 2008, a 8.637, en el año 2012. Estos resultados han motivado a la institución a redoblar sus esfuerzos en la gestión de fondeo a fin de mantener el nivel de cartera alcanzado con el programa BID/FOMIN.

IMPLEMENTAR UN MODELO DE FINANCIAMIENTO CON BAJO RIESGO

Dado que las organizaciones de base cuentan con información clave de sus afiliados, cada FIR puede acceder a la misma. Esta ventaja se traduce en una reducción del riesgo crediticio del potencial prestatario (el fondo prestará al cliente/asociado más idóneo), con la correspondiente mejora en la calidad de cartera que PRO-RURAL canaliza a este fondo. A ello se suma su apoyo en el proceso de recuperación de deudas, ya que las asociaciones matrices actúan como agentes de retención del pago que debe cumplir el prestatario. Es decir, una vez que el agricultor entrega su producto cosechado a la organización y éste es comercializado, la unidad de tesorería verifica que el afiliado no tenga deudas con el FIR y, si las tiene, primero paga esa parte adeudada (y su mora, si fuera el caso), entregando al productor el saldo.¹¹ Por ello el proceso de recuperación es seguro y, desde el punto de vista de PRO-RURAL, se logra la fidelidad del productor a la asociación.

11. Este procedimiento de pago directo de deudas es autorizado por los productores cuando suscriben el contrato de crédito con el FIR.

MOVILIZAR RECURSOS LOCALES

Para no depender enteramente de financiadores externos, las utilidades generadas por las asociaciones de productores son reinvertidas para financiar, a través del FIR, a sus propios afiliados. Como se advierte en la Tabla 2, 25% de la cartera crediticia de los cuatro FIR provino del aporte de las organizaciones matrices (véase información individualizada de cada FIR en Anexo 2).

TABLA 2. TOTAL CARTERA Y CARTERA DE RIESGO COMPARTIDO DE LAS FIR

Nombre FIR	Cartera de Riesgo Compartido (RC)			Préstamo PES/FOMIN	Total cartera RC+préstamo)	Cartera (a junio 2013)
	Aporte Pro-Rural	Aporte Asoc. Productores	Total Aportes de RC			
AFID	100.000	114.500	214.500	400.000	614.500	887.817
FAAAS	50.000	200.000	250.000	350.000	600.000	1.297.666
Programa de Crédito Individual de FINCAFÉ	50.875	62.513	113.388	116.666	230.055	863.823
CREDI PRO-AGRO	56.500	58.800	115.300	200.000	315.300	221714 ¹²
TOTAL	257.375	435.813	693.188	1.066.666	1.759.855	3.271.020

Fuente: PRO-RURAL

GRADUAR A ESTOS FONDOS COMO CLIENTES FINANCIEROS DE LA BANCA COMERCIAL

El modelo FIR diseñado por PRO-RURAL, ha posibilitado que estos fondos se vuelvan entes visibles -por su desarrollo institucional y la magnitud de recursos requeridos- para bancos comerciales, los cuales pueden atender, en volumen y con mejores condiciones, sus requerimientos financieros. Esta "graduación" se tradujo en un financiamiento para AFID de un millón de dólares otorgado por el Banco Nacional de Bolivia, y otro de 2,3 millones de dólares para la Financiera Agropecuaria del Altiplano Sur (FAAAS) concedido por el Banco Unión. Por su parte, el FIR CREDI PRO-AGRO y el "Programa de crédito individual" de FINCAFÉ continúan siendo atendidos por PRO-RURAL, aunque seguramente se consolidarán como los dos anteriormente mencionados.

12. La reducción de esta deuda de CREDI PRO-AGRO resulta del plan de amortizaciones acordado ex-ante entre su entidad matriz y PRO-RURAL.

INICIAR UN DOWN-SCALING DEL MODELO

Ante el éxito logrado por PRO-RURAL en el marco del programa BID/FOMIN, y al considerar la reducida cantidad de organizaciones grandes de productores que asuman el reto demandado al establecer un FIR, la entidad decidió replicar esta experiencia en asociaciones de base de menor escala. En este afán de profundizar el alcance de la innovación, fue readecuado el modelo FIR para MYPE y se decidió promover el sector de mujeres productoras.¹³ En este esquema, denominado MICROFIR, la entidad continuará brindando asistencia técnica y capital semilla, incluyendo recursos en calidad de préstamo. Sin embargo, por el grado de desarrollo organizacional de MYPE, la participación de PRO-RURAL será:

01. Más intensa en cuanto al adiestramiento administrativo y financiero del personal de los MICROFIR y de los afiliados(as) a su asociación matriz. Por ejemplo, se armó un programa de capacitación financiera para brindar especial énfasis al tema de empoderamiento de la mujer.
02. Mayor en cuanto a su aporte de capital semilla (en los FIR anteriores fue de 49%), ya que estas asociaciones productivas no cuentan con la capacidad económica de las organizaciones matrices de AFID, FAAAS, FINCAFÉ y CREDI PRO-AGRO. A la fecha, PRO-RURAL acordó la constitución de dos MICROFIR; uno con la organización Grupo Mayas (productoras lecheras) y otro con la Asociación de Carpas Solares y Hortalizas de Achocalla (ACSHA).

POSICIONAR A PRO-RURAL EN INNOVACIONES MICROFINANCIERAS

Desde el punto de vista de PRO-RURAL, un efecto no planificado inicialmente fue la repercusión del programa BID/FOMIN a nivel de instituciones y redes de microfinanzas interesadas en apoyar iniciativas innovadoras. Esta situación, junto al efecto del concepto FIR en la nueva Ley de Servicios Financieros, ayudó sobremedida a PRO-RURAL en cuanto a su posicionamiento como institución innovadora en el sector de las microfinanzas productivas rurales de Bolivia. En este contexto, PRO-RURAL ha sido invitada por varias IMF del exterior del país (México y Nicaragua, principalmente) para explicar el modelo del FIR. A ello se suman las presentaciones que hace PRO-RURAL -previa invitación- en distintos eventos de divulgación sobre productos microfinancieros. Como resultado de ello, PRO-RURAL indica que algunas entidades (por ejemplo, cooperativas nicaragüenses) evalúan el mecanismo para su potencial replicación, habiendo manifestado su intención de acudir a organismos internacionales de desarrollo para gestionar fondos que les permitan solventar este tipo de emprendimientos.

13. Una vez constituidos los cuatro FIR propuestos inicialmente en el marco del proyecto FOMIN, PRO-RURAL, decidió replicar el modelo de financiamiento productivo en organizaciones de menor tamaño, en un escenario diferente al presentado cuando se implementó esta iniciativa (el gobierno boliviano había lanzado diferentes programas de apoyo financiero a cadenas exitosas y a las PYME en los años 2010 y 2011). La decisión de PRO-RURAL se sustentaba en la preocupación por la poca atención del sector financiero a los actores que participaban en las cadenas productivas no articuladas al mercado externo (leche, hortalizas, avícola, artesanías). En el afán de encontrar una respuesta a esta nueva inquietud, la entidad lanzó su nuevo sub-producto denominado MICROFIR. En menos de un año de su lanzamiento, logró establecer dos operaciones. La introducción de este nuevo sub-producto derivó en la modificación del Marco Lógico del Proyecto FOMIN para reflejar la superación de las metas originales del Proyecto que PRO-RURAL logró.

Parte V

LECCIONES APRENDIDAS EN EL DESARROLLO DEL FIR

A. PRINCIPALES DESAFÍOS ENFRENTADOS POR PRO-RURAL AL IMPLEMENTAR LOS FONDOS

FORTALECER LA CAPACIDAD DE GESTIÓN EN LAS OPERACIONES CREDITICIAS DE LOS FIR

Para lograrlo, la Asociación Boliviana para el Desarrollo Rural PRO-RURAL buscó resolver las falencias administrativas en que incurrieron anteriormente las organizaciones al otorgar créditos o anticipos a sus asociados sin un adecuado control ni los instrumentos financieros necesarios, además de acompañar de cerca y capacitar en una diversidad de destrezas al personal contratado para administrar los FIR.

ASEGURAR LA OBJETIVIDAD EN LAS DECISIONES CREDITICIAS

Dentro del concepto de riesgo compartido, PRO-RURAL debía asegurarse que la organización matriz asimilara completamente su rol de socio del FIR y, por tanto, la imperiosa necesidad de brindarle a este fondo la autonomía necesaria en la evaluación y colocación de crédito a los afiliados. Sin embargo, todos los FIR operaban como el brazo crediticio de las asociaciones matrices, lo cual obligó a PRO-RURAL a saber mantener con ellas una relación respetuosa de su manera de trabajo y toma de decisiones. Así pues, temas clave para la toma de decisiones tanto en políticas de crédito, como de índole administrativa y operativa fueron puestas por PRO-RURAL a consideración al directorio y, en su caso, a la asamblea de asociados de estas organizaciones. Aunque en ocasiones este procedimiento retrasó el desarrollo de los FIR, queda claro que esta estrategia de legitimación fue fundamental para garantizar los resultados logrados por esta IMF.¹⁴

14. PRO-RURAL vio cómo algunas consultas efectuadas a niveles máximos de las organizaciones matrices generaron retrasos como resultado de: (a) ideas opuestas de algunos miembros de su directorio o asamblea a los planes de trabajo de los FIR y (b) su apego a normas internas para la designación de personal de estos fondos (estos empleados debían ser hijos de los productores afiliados).

B. PRINCIPALES FACTORES QUE FACILITARON LA IMPLEMENTACIÓN DEL FIR

El respaldo del directorio de PRO-RURAL fue importante dado que el FIR fue su primer gran proyecto financiero y tenía un valor estratégico muy alto. A ello se suma el enfoque participativo del modelo FIR y el grado de apropiación que genera en sus operadores, elementos que cautivaron el interés de asociaciones importantes y con capacidad de experimentar durante la fase piloto.

A nivel del entorno, un escenario económico favorable en Bolivia y un ambiente político abierto a este tipo de iniciativas facilitaron el desarrollo y consolidación de la innovación, situaciones que se expresaron en lo siguiente:

- ▶ **Incremento sostenido de las exportaciones.** En este boom figuran los productos agrícolas producidos y comercializados por las organizaciones matrices de los FIR, especialmente la quinua (cuya producción y volumen exportado se expandieron 10 veces en el último quinquenio) y café orgánico. Ello representó un elemento muy importante para PRO-RURAL al momento de medir el riesgo de sus operaciones en esta innovación: "[...] estábamos trabajando con productos agrícolas con una alta demanda externa y con compradores que, además, pagaban buenos precios."(Flavio Ralde, Director Ejecutivo de PRO-RURAL).
- ▶ **Expansión del sistema financiero.** El excepcional desempeño de la economía boliviana, a nivel macro durante varios años, generado por crecientes niveles de exportaciones e ingresos fiscales, y el consiguiente efecto multiplicador en la demanda agregada del mercado local, posibilitó una importante expansión del sistema financiero del país, expresada en aumentos significativos en las carteras de depósitos y de créditos, las cuales alcanzaron -a septiembre del año 2013-, respectivamente, 13.545 millones de dólares (5.168 millones de dólares en el año 2007) y 11.450 millones de dólares (4.594 millones de dólares cinco años antes).
- ▶ **Compatibilidad del concepto FIR con las Políticas de Estado.** Los FIR representan un modelo comercial que facilita al sector financiero contribuir a los objetivos de la nueva Constitución Política del Estado (CPE) promulgada en el año 2009, misma que plantea construir un nuevo modelo de desarrollo económico productivo que incluya la efectiva participación de la pequeña producción agropecuaria de base comunitaria. Es más, los FIR constituyen una opción para cumplir con la recientemente promulgada Ley de Servicios Financieros, la cual establece en su reglamentación las tasas y proporción de cartera que las IMF deberán asignar para créditos productivos.¹⁵ El éxito de los FIR se refleja en su facilidad de acceso a crédito de banca, la cual ya viene respondiendo a las prioridades del Estado (les ha ayudado a negociar con estas entidades). Por lo expuesto, queda claro que el impulso ha posibilitado "graduar" a estos fondos y consolidar su funcionamiento e institucionalización.

15. La Sección III de la CPE referida a la Política Financiera, hace mención a que el Estado debe priorizar tanto: (a) la demanda de servicios financieros de los sectores de la MYPE y de organizaciones comunitarias y cooperativas de producción; como: (b) fomentar la creación de entidades financieras no bancarias con fines de inversión socialmente productiva. Asimismo, en el marco de políticas sectoriales, la CPE señala que el Estado debe proteger y fomentar las organizaciones económicas campesinas y las asociaciones u organizaciones de pequeños productores, facilitando su acceso a los créditos, a la capacitación técnica y a la tecnología. El apoyo del Estado a las organizaciones de economía comunitaria debe posibilitar que sean sujetos de crédito y accedan al financiamiento.

CONCLUSIONES

La escasa oferta de instituciones financieras bolivianas para financiamiento de pequeños agricultores, impulsó a asociaciones de productores campesinos a implementar alternativas propias para proveer crédito productivo a sus afiliados. Pese a que estas experiencias no habían sido exitosas, PRO-RURAL estaba convencida de la viabilidad de promover instancias locales de financiamiento a este grupo meta. Así, la entidad ideó y consolidó un esquema crediticio innovador denominado FIR.

A lo largo de este estudio de caso, se observa que la innovación contribuye efectivamente en ampliar el radio de acción de servicios crediticios orientados a la producción de unidades económicas de pequeña escala basadas en la agricultura. Ello es así, ya que los resultados se han expresado tanto: en la consolidación de cuatro FIR -tres de ellos ya operando de manera independiente de su organización matriz autónoma y canalizando recursos directamente de la banca comercial-, como: en su replicación en asociaciones productoras de menor tamaño.

Los FIR han probado ser un esquema eficiente en las microfinanzas rurales, en la medida que brindan una gama de beneficios a todos los actores involucrados en este modelo, ventajas que se sustentan principalmente en el hecho de que los FIR son un mecanismo que permite:

- ▶ Diseñar y ofrecer productos crediticios idóneos a las condiciones y capacidades productivas de su clientela.
- ▶ Reducir los costos de transacción del FIR y de los prestatarios.
- ▶ Establecer formas de garantía morales a estos clientes, con lo que son motivados al cumplimiento de sus préstamos.

Con base en su experiencia durante la promoción de esta innovación, PRO-RURAL advierte que la implantación de este mecanismo financiero debería orientarse principalmente hacia una organización matriz socia que ya esté integrada al mercado y especializada en un rubro, aunque no necesariamente sean exportadores. Lo que sí es indispensable -acorde a PRO-RURAL- es que deben tener suficiente escala como para solventar la inversión que implica establecer un fondo de este tipo, esfuerzo que se plasmaría en lo referido a: su capitalización (inyección de recursos propios a la cartera crediticia del FIR), su capacidad para garantizar los recursos de otro financiador que se destinarán a dicho fondo y, sus posibilidades de cubrir el funcionamiento de la estructura administrativa y operativa (al menos durante los primeros años) del fondo.

Asimismo, sugiere que la construcción del FIR tenga como meta su institucionalización plena, es decir, su transformación progresiva en un ente autónomo de la organización matriz, cualidad que evitará lo efímero de la iniciativa y la convertirá en una solución financiera permanente para su clientela.

Operativamente, PRO-RURAL recomienda -para asegurar la eficiencia y resultados de los FIR- acoplar asistencia técnica y capacitación intensiva a los funcionarios de todos los niveles que conforman estos fondos -en cuanto a capacidades administrativas y financieras-, de tal modo que se asegure el adecuado manejo de su cartera crediticia.

Además de los aspectos importantes mencionados sobre las instituciones participantes, la factibilidad y éxito de expansión y réplica del modelo FIR se verá beneficiado por contar con un sector agropecuario en crecimiento y acceso a suficientes recursos para solventar la innovación en el transcurso del tiempo.

ANEXO

ANEXO 1. PERSONAS ENTREVISTADAS

Flavio Ralde/Gerente General, PRO-RURAL.

Alejandro Rocha/Director de Inversiones y Operaciones, PRO-RURAL.

Claudia Escobar/Coordinadora Proyecto, FOMIN.

ANEXO 2. CARACTERÍSTICAS DE LA OFERTA DE PRODUCTOS CREDITICIOS DE LOS FIR

Producto crediticio	Destino	Amortización	Plazos	Tasa de interés	Comisiones	Montos en dólares	Garantías
Microcrédito producción de cacao y otros productos agropecuarios	Capital de operación	Mensual, bimestral o trimestral	18 meses	16%	0,5% 1er crédito 0,25 % créditos posteriores	De 1.000 a 3.000	Prendaria de documentos en custodia de terreno Prendaria de producción de cacao y otros Aval de la cooperativa
	Capital de inversión	Mensual, bimestral o trimestral	48 meses	16%	0,5% 1er crédito 0,25 % créditos posteriores	De 1.000 a 7.000 De 7.001 a 10.000	Prendaria de documentos en custodia de inmueble Prendaria de producción de cacao y otros Aval de la cooperativa
Microcrédito comercial	Capital de operación Capital de inversión	Mensual, bimestral o trimestral	48 meses	18%	0,5% 1er crédito 0,25 % créditos posteriores	De 1.000 a 3.000	Prendaria de documentos en custodia de terreno Prendaria de activos del negocio Garante personal Aval de la cooperativa
Microcrédito de consumo	Bienes de consumo, pago de servicios Perfeccionamiento de derecho propietario de inmuebles y vehículos Otros	Mensual	36 meses	18%	0,5%	De 100 a 3.000	Prendaria de producción de cacao y otros Garante personal Aval de la cooperativa Prendaria de documentos en custodia de terreno
	Emergencia de salud Educativo		12 meses 12 meses	16% 16%	0,5%	De 100 a 500 De 100 a 500	Garante personal Garante personal y descuento por planilla
Crédito para vivienda	Adquisición de terreno Construcción de vivienda Compra de vivienda Remodelación, refacción, ampliación, mejoramiento de vivienda individual o en propiedad horizontal	Mensual o bimestral	30 meses	18%	0,5%	De 1.000 a 7.000 De 7.001 a 10.000 De 10.001 a 15.000	Prendaria de documentos en custodia de terreno Hipotecaria de inmueble

FIR: AFID (EL CEIBO)

Producto crediticio	Destino	Amortización	Plazos	Tasa de interés	Montos en dólares	Garantías
Crédito PYME	Capital de operación	Mensual	Hasta 18 meses a partir del primer desembolso	24%	De 5.000 a 100.000	Prendaria de maquinaria y equipos bajo inventario notariado Inventario de quinua bajo doble candado
Microcrédito producción de quinua	Capital de operación: Roturación Siembra Cosecha Post cosecha	Capital a vencimiento; interés: mensual, bimestral o trimestral Capital a vencimiento; interés: mensual, bimestral o trimestral Capital e intereses a vencimiento Capital a vencimiento; interés: mensual	Hasta 6 meses Hasta 9 meses Hasta 3 meses Hasta 12 meses	16%	De 100 a 5.000 De 500 a 2.500 De 100 a 5.000 Hasta 5.000 mediante desembolsos mensuales de 100 a 416	Aval de la Asociación regional Prendaria de proceso de producción de quinua y/o inventario de quinua
	Capital de inversión	Capital a vencimiento; Interés: mensual, bimestral o trimestral	Hasta 48 meses	16%	De 100 a 7.000	Aval de la Asociación regional Prendaria de proceso de producción de quinua y/o inventario de quinua
Microcrédito crianza de camélidos	Capital de operación Manejo Sanidad Forraje Mejoramiento	Capital a vencimiento; Interés: mensual, bimestral o trimestral	Hasta 24 meses	16%	De 100 a 2.000	Aval de la Asociación regional Prendaria de camélidos
Microcrédito turismo comunitario	Capital de operación: Mejoramiento de vivienda Equipamiento	Capital a vencimiento; Interés: mensual, bimestral o trimestral	Hasta 12 meses	16%	De 100 a 2.000	Aval de la Asociación regional Prendaria de proceso de producción de quinua y/o inventario de quinua Prendaria de camélidos

FIR: FAAAS (ANAPQUI)

Producto crediticio	Destino	Amortización	Plazos	Tasa de interés	Montos en dólares	Garantías
Microcrédito para producción de café y otros productos alternativos	Capital de operación	Capital trimestral: interés trimestral	12 meses	15%	De 5.001 a 10.000	Prendaria de maquinaria y Prendaria de certificado aportación Prendaria de producción de café y otros
					De 10.001 a 15.000	Prendaria de inventario de café y otros Prendaria de certificado aportación Prendaria de producción de café y otros
					De 15.001 a 28.000	Prendaria de inventario de café y otros Prendaria de certificado aportación Prendaria de producción de café y otros Prendaria de inventario de café y otros
Microcrédito para producción de café y otros productos alternativos y equipamiento	Capital de inversión	Capital a vencimiento; interés: trimestral	24 meses	15%	De 1.000 a 15.000	Prendaria de certificado aportación Prendaria de producción de café y otros Prendaria de inventario de café y otros Prendaria de maquinaria y equipo para los comités comunales
Microcrédito de consumo	Emergencia-libre disponibilidad	Capital e interés a vencimiento	30 días	20%	De 15.001 a 30.000	Recursos a recibir del Fondo Social PREMIO FLO (Fair Trade) para los comités comunales Garantía del certificado de aportación Garante personal
	Bienes de consumo, pago de servicios	Capital trimestral: interés: trimestral	6 meses	20%	De 100 a 1.000	Prendaria de certificado de aportación Prendaria de documentos en custodia de inmueble Garante personal
Crédito hipotecario	Adquisición de terreno para producción agrícola y vivienda Construcción, remodelación, ampliación, mejoramiento de la vivienda	Capital trimestral: interés: trimestral	36 meses	14%	De 100 a 4.000 Hasta 70.000	Hipotecaria de inmueble de propiedad del deudor

FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES (FOMIN)

1300 New York Avenue, N.W. Washington, D.C. 20577

✉ mifcontact@iadb.org

📘 www.facebook.com/fominbid

🐦 www.twitter.com/fominbid

www.fomin.org



Fondo Multilateral de Inversiones
Miembro del Grupo BID