



40º REUNIÓN ORDINARIA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE ALIDE

Fortaleza, Brasil, 13 y 14 de mayo de 2010

INFORME DE LA REUNIÓN DEL COMITÉ TÉCNICO DE ALIDE PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA AGRICULTURA Y EL MEDIO RURAL

La reunión del Comité Técnico de ALIDE para el Financiamiento de la Agricultura y el Medio Rural, se realizó el 13 de mayo de 2010, durante la 40ª reunión ordinaria de la Asamblea General Anual de ALIDE, que tuvo lugar en Fortaleza, Ceará, Brasil; y estuvo presidido por el Licenciado Rodrigo Sánchez Mujica, director general del los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)-Banco de México.

El objetivo de la reunión fue intercambiar experiencias y conocimientos sobre la acción de la banca de desarrollo en aspectos específicos, como: los modelos de operación, la innovación de productos, la relación con intermediarios financieros, los instrumentos de gestión y la administración de riesgos, la regulación y la supervisión bancaria, la sostenibilidad financiera y ambiental, la provisión de servicios no financieros –asistencia técnica y transferencia tecnológica, asociatividad, provisión de información, alfabetización financiera–, y las cadenas productivas, entre otros temas.

Asimismo, se buscó acordar actividades de interés común y promover una mayor cooperación interinstitucional bajo la coordinación de ALIDE, por medio de estudios, seminarios, asesorías, misiones, pasantías, intercambios y difusión de informaciones orientadas al aprovechamiento de conocimientos y experiencias en financiación y desarrollo agrícola y rural.

Por otra parte, se promovió entre los asistentes a la reunión un mayor debate e intercambio de opiniones y propuestas sobre temas específicos de la financiación agrícola y rural. Como resultado de ese flujo de ideas y experiencias presentamos las conclusiones y sugerencias siguientes:

- En los países de América Latina y el Caribe (ALC) existe una **baja penetración financiera**, que es todavía menor en el ámbito rural. Las instituciones financieras de desarrollo son las que en mayor medida llegan al sector rural pero su presencia aún es muy insuficiente para satisfacer las necesidades y apoyar al pequeño productor. Al tener dificultades para acceder al sistema financiero, a este pequeño productor no le queda otra opción que recurrir a los agiotistas, quienes le cobrarán intereses sumamente altos, lo cual impedirá que genere un excedente suficiente para salir de la pobreza o mejorar su situación económica y social. Este es el círculo vicioso que impide que el pequeño productor no pueda salir de la pobreza.
- Los bancos de desarrollo tienen recursos para orientarlos al financiamiento agrícola y rural, y que calzan con la demanda; el problema es que dicha **demandas, no es efectiva sino más bien potencial**, debido a que gran parte de los productores del campo no son sujetos de crédito, no generan el excedente



40º REUNIÓN ORDINARIA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE ALIDE

Fortaleza, Brasil, 13 y 14 de mayo de 2010

de producción suficiente para colocarlo en el mercado y cada día se empobrecen más. Si bien el crédito es un mecanismo poderoso para desarrollarse, necesitan tener acceso a la tecnología, generar ingresos, asociarse y organizarse.

La banca de desarrollo brinda algo más que crédito, esto es, permite llevar al campo tecnología, servicios de empaque y conservación de los productos, asistencia técnica; entre otros; tan necesarios para mejorar la rentabilidad del productor rural. En México, por ejemplo se pierde el 40% de la producción en el proceso de traslado hasta que llega al consumidor final.

- En la cartera de productos y de clientes de los intermediarios financieros (IFI) el crédito rural compite con el crédito de consumo, hipotecario, corporativo, y estos prestan al sector rural sólo si el negocio es tan rentable como en los otros sectores. Los IFI prefieren lo más rentable y no al sector rural, debido al riesgo de mercado y a la volatilidad de precios. Entonces **el gran desafío es llegar a tener un sistema de gestión de riesgos agrícolas**, donde caben por ejemplo, los seguros agrícolas, seguros catastróficos, las coberturas de precios –aunque no todos los productos tengan mercados de futuros–, y la agricultura por contrato, donde las empresas grandes contratan con los productores y se comprometen a comprar la producción al final de la cosecha a un precio determinado fijado con anterioridad.
- Para hacer frente al **problema de la falta de garantías** se mencionó que, en el caso de México, los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y el gobierno de ese país tienen diversos tipos y modalidades de fondos de garantías para los pequeños productores. Al mismo tiempo se resaltó que aún cuando la pequeña propiedad agrícola puede ser tomada como garantía, las entidades financieras no la aceptan como tal, debido a que ejecutarlas es un proceso engorroso y es poco probable que la justicia les favorezca.

Respecto a este punto, por otro lado, se mencionó que en Brasil la ley no permite que se tome la pequeña propiedad agrícola como garantía; y que además cuando el financiamiento se hace a través de las cooperativas, que reciben recursos de los bancos de desarrollo, no se requieren garantías porque ellas utilizan el sistema de aval solidario en la concesión de préstamos. Sin embargo, cabe enfatizar que el desarrollo de las cooperativas de ahorro y préstamo no es generalizado en todo Brasil, hay estados donde casi no se han desarrollado.

- **Atender a los clientes rurales es muy costoso** debido a que estos están muy dispersos, por ello en algunos países se subsidia los costos de transacción, esto es, se paga a los IFIS un porcentaje de los costos de evaluar un crédito concedido al sector rural o se le paga un monto por cada crédito nuevo otorgado a ese sector. Las preguntas aquí son ¿quién paga el subsidio? y ¿de dónde salen los recursos? Generalmente los recursos para los subsidios salen de los presupuestos, ejemplo de ello son Brasil, Chile, Colombia y México.



40º REUNIÓN ORDINARIA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE ALIDE

Fortaleza, Brasil, 13 y 14 de mayo de 2010

En Colombia se trabaja con subsidios y límites a la tasa de interés. Esto último es cuestionado por la banca comercial que alega que dicha medida limita el acceso al crédito a los pequeños productores rurales y desincentiva a los bancos a tomar los recursos de la banca agrícola de desarrollo de segundo piso.

En los casos que toman los recursos encarecen mucho el crédito –4 a 5 veces más caro– y a plazos máximos de tres años mientras que la banca de desarrollo lo hace entre 3 y 5 años. Algo similar sucedía en México, entonces se optó por eliminar esta “restricción”, pero el resultado fue el mismo, los bancos comerciales no entraron a financiar al sector ni atendieron a los pobres del medio rural. Cabe indicar que el margen que manejan los bancos respecto a la tasa otorgada por los bancos de desarrollo agrícola de segundo piso, tanto en México como en Colombia, es de 9 puntos. FIRA presta al 5%, la banca comercial presta al 12%-13% y 80% en otros casos.

- Cuando el banco es de segundo piso los IFI no llegan al sector rural por el riesgo, entonces en ALC lo que se está haciendo es **fomentar el desarrollo de redes de intermediarios financieros no bancarios y promoviendo una mayor competencia**, porque la banca de desarrollo tiene recursos pero no la demanda efectiva suficiente. Aquí son importantes los programas de incentivos y fortalecimiento a este tipo de IFI. Por otra parte, cuando se trabaja con intermediarios financieros bancarios o no bancarios, el responsable del crédito es el intermediario. Pero para actuar como tal se les debe exigir suficiencia patrimonial, manuales, sistemas, calidad profesional del personal, sanas políticas de gestión de riesgos, la presencia de consejeros independientes, entre otros.
- En el pasado los **subsidios a la tasa de interés** en las instituciones financieras de desarrollo (IFD) eran casi generalizados, tanto el grande como el pequeño recibían crédito subsidiado. Esta política ha cambiado mucho, hay un buen número de países que si bien utilizan los subsidios para inducir el financiamiento al sector agrícola y rural, estos no van a la tasa de interés, sino por el lado de la asistencia técnica, a la prima de seguros agrícolas, etc. En los casos en que existen subsidios a la tasa de interés estos son financiados con fondos especiales o del presupuesto público y focalizados en sectores rurales muy pobres, donde no existe ninguna oferta de crédito de ningún tipo de entidad financiera, salvo la de la banca de desarrollo. En Brasil, por ejemplo, la tasa a la pequeña agricultura familiar está subsidiada y es de 2%, para los productores un poco más grandes es de 6.75%.
- Se acepta que el apoyo al sector rural debe tener un enfoque integral que abarque múltiples servicios. En otras palabras, los países deben contar con un sistema de atención al sector rural. **¿Qué le compete hacer a la banca de desarrollo?** Hacer **más** que conceder sólo crédito, pero ¿hasta dónde deben ir? Aunque el ámbito de acción es distinto en cada país, se señaló que la banca de desarrollo podría proveer –además del crédito– seguros, alfabetización financiera y ambiental, mecanismos de cobertura, información, administración de



40º REUNIÓN ORDINARIA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE ALIDE

Fortaleza, Brasil, 13 y 14 de mayo de 2010

programas de apoyo del gobierno y administración de incentivos para promover la profundización financiera en el sector agrícola y rural.

- La provisión de **servicios de asistencia técnica** por parte de la banca de desarrollo es un tema muy polémico. Unos sostienen que debe juntarse con el crédito, mientras otros señalan lo contrario. La experiencia es diversa, no se observa un patrón único, por ejemplo, en Brasil, la asistencia técnica es brindada por la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA), y si el crédito es otorgado a través de las cooperativas de ahorro y crédito ésta es brindada por la cooperativa a través de una empresa especializada durante todo el período del crédito. En la región sur de Brasil hay programas de municipios y prefecturas para la asistencia técnica de los productores rurales. También está el caso del Banco do Nordeste que tiene un banco de profesionales para brindar asistencia técnica. Algo similar ocurre en el FIRA de México que no da toda la asistencia técnica sino que tiene alianzas con consultoras privadas, universidades (red de proveedores certificados de asistencia técnica) para que brinden estos servicios y el costo en un 70% es asumido por el gobierno.
- Los bancos de desarrollo agrícola o rural no sólo deben financiar a todas las actividades agrícolas sino también a las actividades no agrícolas en el sector rural a fin de **diversificar el riesgo** y brindar un apoyo integral. Para actividades no agrícolas se precisa diseñar formas de pago distintas a las agrícolas, así como insistir ante las entidades reguladoras para que el tratamiento al sector no sea excesivamente rígido, pues todavía existe un exceso de regulación y reglamentación en el financiamiento al sector rural, que traba el desarrollo de los mercados financieros rurales.
- Lo común es escuchar la frase "**no son sujetos de crédito**", por eso no tienen acceso al sistema financiero", entonces la pregunta lógica es ¿no son sujetos de crédito de quién?, porque lo que se observa es que, los productores rurales que no son sujetos de crédito de los bancos privados sí lo son de los bancos desarrollo, y los que no lo son de estos últimos sí lo son de las cooperativas o de los intermediarios financieros no bancarios.

Esto puede indicar tres cosas: (1) que un productor puede calificar como sujeto de crédito o no dependiendo del segmento al que atiende o en el cual se ha especializado la entidad financiera, y esto se refleja en el tipo de cliente y el monto promedio de los préstamos; (2) que la tecnología –financiera o de soporte a las actividades– que utilizan las entidades financieras no es la apropiada para atender a los segmentos que quedan fuera de su ámbito de atención; y (3) que quizás hay un problema de falta de productos ajustados a la demanda o a la necesidad de aquellos que aún no son considerados como sujetos de crédito. Tal vez esto se deba a la tendencia de la banca a enfocarse no tanto en el diseño del producto sino en la tasa de interés, que si bien es importante lo que interesa es la oportunidad que se concede con un financiamiento.

Entonces es recomendable diseñar los productos con la participación de los



40º REUNIÓN ORDINARIA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE ALIDE

Fortaleza, Brasil, 13 y 14 de mayo de 2010

clientes de la banca de desarrollo, de manera que estos tengan demanda, satisfagan las necesidades y al mismo tiempo sean capaces de incorporar a aquellos que nos son sujetos de crédito. En síntesis se requiere instituciones financieras con tecnología y productos ad-hoc para el segmento de los excluidos del acceso al crédito.

- En la medida que las IFD logren una adecuada **administración y gestión de riesgo**, se habrá logrado hacer una revolución en el financiamiento agrícola y rural, más aún cuando el cambio climático es tangible y está afectando la actividad de las instituciones financieras. A ello debe agregarse que quizás muy pronto los proveedores de funding van a exigir coberturas de riesgos climáticos y ambientales. Por lo tanto, en la gestión de riesgos que vienen realizando hay que agregarle los riesgos derivados del cambio climático. Como ejemplo, se comentó que para Crédito Agrícola de Habilitación del Paraguay, la única manera de que los riesgos climáticos no lo afecten, es que su cartera agrícola no pase del 25%, un nivel mayor si tienen efectos negativos.
- Para evitar poner en riesgo la sostenibilidad de las IFD, se enfatizó que **la práctica de las condonaciones o perdones de deuda debería ser desterrada**. Si hubiera casos que lo justifiquen esto se debe hacer con recursos especiales o del presupuesto público que no afecten el balance de la IFD. En Brasil, por ejemplo, por ley no existe la condonación de deuda lo que sí se hace es prorrogar el plazo de la deuda, lo cual es una práctica bancaria que la realizan todas las instituciones financieras, sean públicas o privadas.
- Por último, para dar continuidad a las discusiones sobre los distintos temas relacionados con la financiación del desarrollo agrícola y rural, se encargó a la Secretaría General de ALIDE ver la mejor manera de promover y llevar adelante un **foro de discusión** en los temas materia de este Comité Técnico de Financiamiento.

Secretaría General de ALIDE

Comité Técnico de ALIDE para el Financiamiento de la Agricultura y el Medio Rural

Mayo 2010