

EL CREDITO DE FOMENTO AGROPECUARIO: UN DEBATE NECESARIO

Uno de los temas de discusión reciente, relacionado directamente con el sistema financiero, es el de los costos del crédito para el sector agropecuario.

El punto de partida de la discusión es el aumento de dos puntos en la tasa de interés que Finagro debe reconocer, a partir de 1996, a los Títulos de Desarrollo Agropecuario suscritos en forma obligatoria por los establecimientos de crédito.

La Ministra de Agricultura manifestó su inquietud con respecto a los probables efectos de ese incremento sobre el desarrollo de la actividad agropecuaria, y solicitó a la Junta Directiva del Banco de la República que no se haga efectivo tal aumento.

Esta problemática trae a colación un tema más amplio: la financiación al sector agropecuario.

Además del problema del aumento de la tasa de interés de los créditos de Finagro, es necesario, en primer lugar, examinar la justificación a la permanencia de subsidios que debe asumir el sector financiero; en segundo lugar, evaluar los resultados del cambio en la concepción del crédito de fomento desde finales de la década de los ochenta y, en tercer lugar, revisar el desventajoso tratamiento que reciben las entidades financieras que otorgan créditos a pequeños y medianos empresarios, incluyendo una buena parte de los créditos al sector agropecuario.

Crédito de fomento: ¿Otro cambio en las reglas del juego?

Es amplia la literatura económica que identifica al esquema de represión financiera como una de las explicaciones a la ineficiencia del sector financiero en los países subdesarrollados. De ese diagnóstico, derivó un nuevo enfoque del crédito de fomento, según el cual, éste debe entenderse como la posibilidad real de tener acceso permanente al crédito y no como el establecimiento de condiciones financieras por fuera del mercado.

En el caso colombiano, en concordancia con la política macroeconómica de apertura y liberalización económica, la nueva política de crédito de fomento agropecuario llevó al desmonte del Fondo Financiero

Agropecuario (FFAP), administrado por el Banco de la República, y a la creación del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario. Finagro, establecimiento de crédito con autonomía patrimonial y administrativa, constituido como sociedad de economía mixta adscrita al Ministerio de Agricultura.

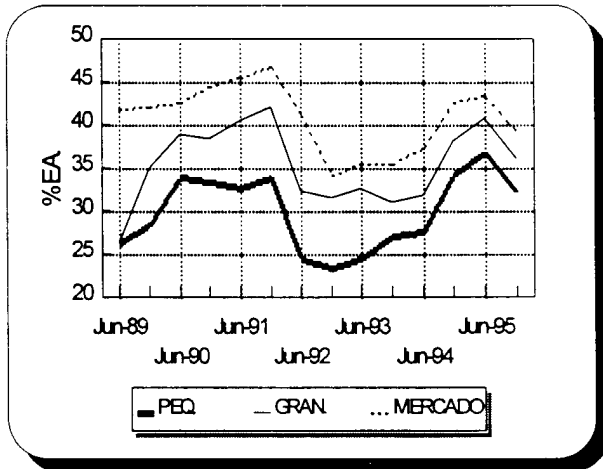
Una de las principales fuentes de recursos de Finagro, es el de las inversiones forzosas del sistema financiero; los establecimientos de crédito deben suscribir Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) clases A y B.

Si bien estos títulos mejoraron la rentabilidad de las inversiones forzosas, respecto al enfoque anterior, los rendimientos pagados aún están por debajo de los del mercado.

La Resolución 77 de 1990, expedida por la Junta Monetaria, estableció que el rendimiento sobre los TDA clase A se incrementaría gradualmente, partiendo de un nivel de DTF-9 en 1991 hasta llegar al DTF-2 a partir de 1994. Sin embargo, la resolución 8 de 1994 modificó lo

consagrado en la Resolución 77; mantuvo el rendimiento en DTF-4 hasta diciembre de 1995 y señaló que sólo a partir de enero de 1996 ese rendimiento sería del DTF-2.

Gráfico 1
Tasas de interés fomento versus tasa de mercado
(tasas efectivas anuales)



Fuente: Banco de la República

Esto muestra que la solicitud de la Ministra de Agricultura es la de volver a modificar unas reglas de juego que le impusieron al sector financiero en 1990 y que ya fueron modificadas en 1994.

No existen argumentos de tipo macroeconómico para mantener el rendimiento en DTF-4: hacerlo es perpetuar un esquema de represión financiera, que obliga a un sector económico a actuar ineficientemente, al tener que captar recursos del público a tasas de mercado (DTF) para colocarlos a tasas inferiores: DTF-4, cuando la tasa de colocación puede estar en DTF+8 o +10 puntos.

El gráfico 1 muestra que la tasa de interés de los créditos de Finagro se mantiene por debajo de la tasa del mercado, lo que indica que aún mantenemos crédito de

fomento con condiciones preferenciales en tasa de interés. Esto no tendría mayores inconvenientes, si no fuera porque se está configurando un esquema de subsidio poco transparente, que trae consigo altos costos para el sector financiero.

Es necesario que haya mayor claridad en esta materia: si la política general es la de eliminar subsidios, debería plantearse abiertamente que todos los créditos tienen que ajustarse a las condiciones del mercado; si la política es la de brindar tratamiento preferencial a algunos sectores, el gobierno tendría que asumir los costos, con cargo al presupuesto nacional.

En caso de obligar al sistema financiero a tener un margen negativo debería existir una medición clara de esos costos y de su incidencia sobre los indicadores de eficiencia del sector.

La financiación de vivienda de interés social constituye un buen ejemplo de transparencia en el fomento; los precios de la vivienda y las condiciones financieras del crédito se amoldan a las características del mercado; el Banco de la República define la porción de la cartera que debe orientarse a este tipo de vivienda y el gobierno asigna directamente el subsidio a los beneficiarios de estos programas.

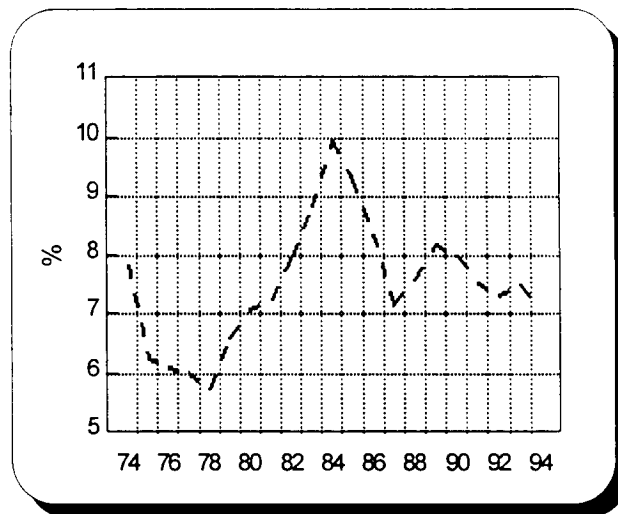
Un modelo similar para la agricultura no haría más que dar cumplimiento al mandato constitucional desarrollado por la Ley 101 de 1993: "En desarrollo del artículo 66 de la Constitución Política y de conformidad con lo establecido en la presente ley, el Estado subsidiará el crédito para pequeños productores e incentivará el crédito para la capitalización rural y garantizará la adecuada disponibilidad de recursos crediticios para el sector agropecuario" (artículo 12).

Oferta de crédito: la otra cara de la moneda

Precisamente, el rasgo distintivo de la nueva concepción del crédito de fomento es la provisión de una oferta adecuada a las necesidades sectoriales.

Gráfico 2

Crédito FFAP y FINAGRO / PIB Agropecuario Nominal (1974--1994)



Fuente: FINAGRO, FFAP y DANE. Cálculos Asobancaria.

En concordancia con ese rasgo, debería verificarse un incremento del flujo de recursos de Finagro hacia el sector agropecuario. Sin embargo, la evolución de ese crédito (FFAP y Finagro) respecto al PIB nominal del sector (gráfico 2) muestra algo distinto: desde 1983 existe una tendencia decreciente en la oferta de recursos de fomento al sector agropecuario y, en 1994, la cartera de fomento apenas representó el 7% del valor agregado sectorial.

Al observar la tasa anual de crecimiento real de la cartera del sector agropecuario, también se evidencia una clara tendencia descendente entre 1983 y 1993; a partir de éste último año, la tendencia se revirtió

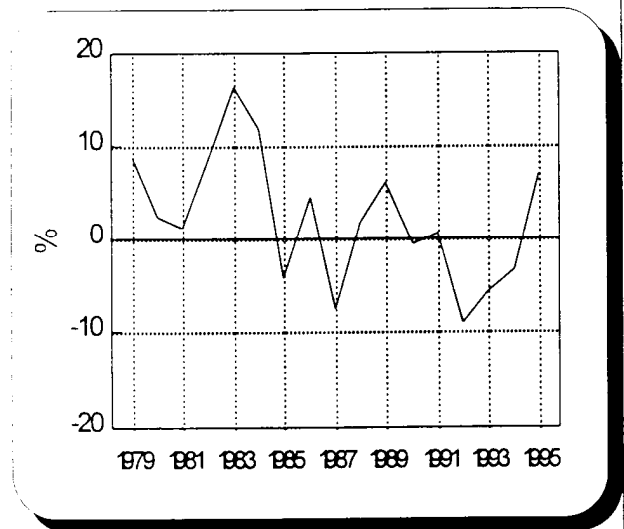
hasta registrar una tasa de crecimiento real positiva del 7% en 1995 (Gráfico 3).

La evolución del crédito de fomento está directamente asociada al desempeño del sector agropecuario, lo que estaría indicando que la política de crédito agropecuario es procíclica y no anticíclica como lo sugiere la sana lógica del crédito de fomento.

Esto probaría que todavía no hay un desarrollo real de la voluntad del constituyente de "reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales".

Gráfico 3

Créditos Aprobados por el FFAP y FINAGRO Tasa de crecimiento real (1974-1994)



Fuente: FFAP, FINAGRO Y CEGA.

Lejos de tener en cuenta las "condiciones especiales" de estos créditos, la regulación financiera los castiga. Por su monto, una buena porción de la cartera del sistema financiero al sector agropecuario es clasificada como crédito de consumo.

En esa clasificación se desconocen las particularidades de la actividad financiada y su carácter cíclico: además, el régimen de provisiones sobre la cartera vencida es más drástico que el de los créditos clasificados como comerciales e hipotecarios.

Finalmente, existen múltiples razones que no han permitido la generalización del sistema de garantías, que reduzca la exposición del sector financiero en una actividad que mundialmente se reconoce como de alto riesgo.

Un debate sobre la financiación

La limitación de espacio no permite un tratamiento completo de los aspectos a tener en cuenta en este importantísimo tema, de grandes implicaciones para el desarrollo; quedan temas como el de las fuentes alternativas de recursos para Finagro, el de los esquemas de protección de este sector en los países desarrollados *versus* el esquema colombiano, el de los seguros de cosechas, el de los problemas de garantías, etcétera.

Pero, de lo expuesto, es claro que hay la necesidad de dar un amplio debate sobre la financiación del sector agropecuario, pues el problema no es simplemente de uno o dos puntos en las tasas de interés.

No nos parece que ese costo resuelva el problema de la financiación al sector agropecuario y, en especial, el de la economía campesina; el debate debe centrarse sobre los volúmenes de recursos y su administración eficiente.

I. POLITICA MONETARIA

A. Agregados Monetarios

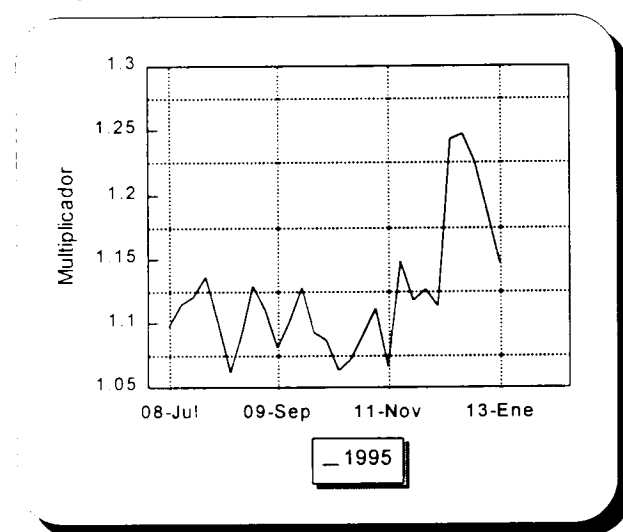
Al terminar la segunda semana de 1996, el multiplicador de la base monetaria había regresado a los valores observados en

noviembre de 1995, al pasar de un promedio de 1.239 en las últimas 3 semanas de diciembre, a un promedio de 1.166 en las primeras dos de enero.

En la semana que terminó el 13 de enero, la tasa de crecimiento anual de la base monetaria registró un valor de 17.4%, lo que significa un regreso a los niveles observados en las semanas precedentes a la del 16 de diciembre, en que se presentó una abrupta e inesperada caída en la base monetaria de \$360 mil millones.

En la segunda semana de enero de 1996, la tasa de crecimiento anual de M1 fue de 15,7%, inferior en 4 puntos a la observada al finalizar 1995: ese cambio permite que las variaciones anuales de M1 estén en niveles similares a los registrados antes de la última semana de 1995.

Gráfico 4
Multiplicador de la base monetaria

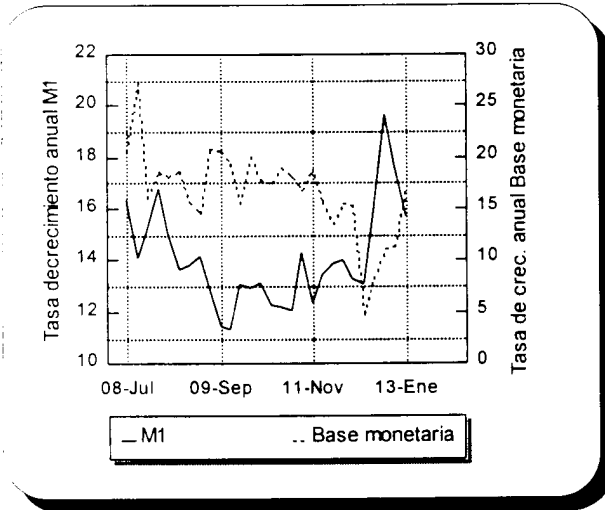


Fuente: Banco de la República

Esta vuelta al comportamiento característico observado en la mayor parte de 1995, coincide con una caída en los depósitos en cuenta corriente de 3350 mil millones durante 1996, así como con un aumento de las reservas del sistema

financiero (\$191 mil millones) en el mismo lapso.

Gráfico 5
M1 y Base Monetaria. Tasas de crecimiento anual



Fuente: Banco de la República. Cálculos Asobancaria.

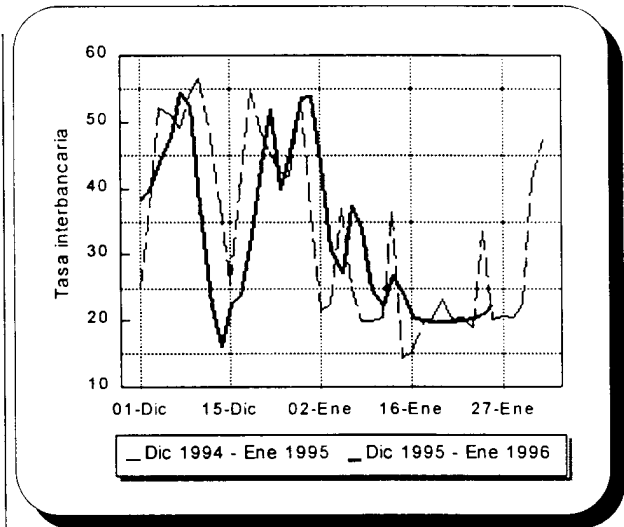
El saldo de las OMA aumentó durante la segunda semana de enero en \$139 mil millones, al registrar un saldo de \$329 mil millones.

B. Tasas de Interés

A pesar de los cambios bruscos en el comportamiento de los mercados cambiario y accionario, durante la semana pasada, la tasa interbancaria del mercado en pesos, mantuvo la tendencia que presentó desde inicios de 1996. Así, en la semana que terminó el 26 de enero el comportamiento del mercado interbancario en pesos no registró variaciones significativas respecto de la semana anterior.

La tasa interbancaria mantiene una tendencia descendente; el promedio de la última semana fue de 20,9% E.A., 0,19 puntos por debajo del observado la semana anterior.

Gráfico 6
Tasa interbancaria



Fuente: Encuesta diaria Asobancaria

Sin embargo, el viernes la tasa interbancaria cerró en 22,65%, 2,6 puntos por encima del valor del viernes anterior; este comportamiento se puede asociar con el incremento en las tasas de colocación de los títulos de participación a 7 y 15 días por parte del Banco de la República, que pasaron del 23% E.A. al 25% E.A. y del 24% E.A. al 26% E.A, respectivamente.

Aunque hay quienes piensan que en febrero se pueden presentar problemas de liquidez, no se debe descartar, que en ese mes se inicia el calendario tributario, con lo cual las entidades podrían disponer de un mayor margen de recursos.

La tasa de captación de CDT de tesorería a 90 días mantiene un comportamiento relativamente estable, con un nivel que no difiere mucho de las tasas observadas un año atrás (33,8% E.A. en promedio para enero de 1995); en la semana que terminó el 26 de enero, la tasa se mantuvo en promedio alrededor del 31,6% E.A.

Cuadro 1
Vencimiento de OMA
(Millones de pesos)

29-ene-96	39.839
30-ene-96	7.764
31-ene-96	75.000
01-feb-96	114.062
02-feb-96	50.796

Fuente: Banco de la República. Cálculos Asobancaria

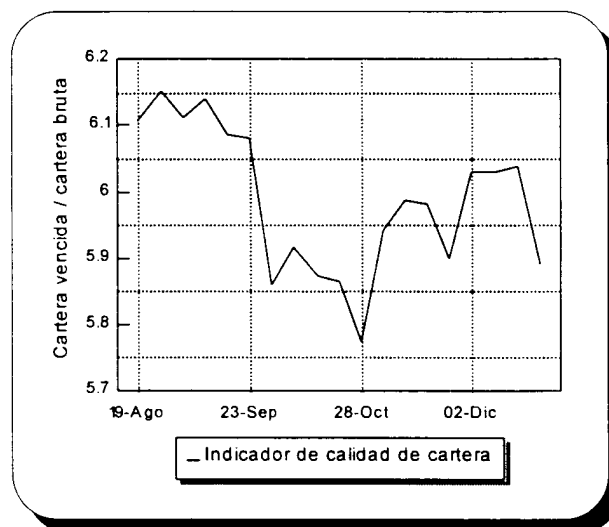
De acuerdo con las cifras disponibles de la Superintendencia Bancaria, hasta el 22 de diciembre de 1995, las tasas de interés del sistema financiero, presentaron grandes variaciones al alza; sin embargo, es de esperar que en el transcurso de 1996 se hayan diluido esos aumentos, ya que el comportamiento de la tasa básica de referencia (TBS) de la misma entidad muestra un comportamiento a la baja.

Para el 25 de enero de 1996, el promedio móvil de la TBS a 90 días registró un valor de 30,86% E.A.; 1,3 puntos por debajo del valor observado en diciembre 22 de 1995; para esa fecha, la tasa de captación del sistema financiero fue de 33,1% E.A.; mientras que la de colocación fue de 44,73% E.A.

C. Cartera de créditos

De acuerdo con cifras de la Superintendencia Bancaria, en el segundo semestre de 1995, el indicador de calidad de la cartera había presentado una leve tendencia descendente, al registrar un valor de 5,89 el 22 de diciembre.

Gráfico 7
Indicador de calidad de la cartera.



Fuente: Superintendencia Bancaria

II. MERCADO CAMBIARIO

Como ya había ocurrido cuando se presentó la crisis política en agosto del año pasado, en esta oportunidad se vieron afectados tanto el mercado accionario como el cambiario (extremadamente sensibles a hechos políticos desestabilizantes). La TRM que había permanecido durante enero varios pesos por debajo del límite superior de la banda cambiaria, en los últimos días estuvo a sólo centavos de ese límite.

La intervención del Banco de la República en defensa de la banda se realizó en un monto aproximado a US\$50 millones, logrando mantener el precio de la divisa dentro de las bandas establecidas por la autoridad monetaria.

El viernes 26 de enero, la tasa representativa del mercado, observó un valor de \$1.026,8; 65 centavos por debajo del límite superior de la banda cambiaria; lo que representa un aumento de \$8 en una semana.

A pesar de lo anterior, la devaluación anual hasta esa fecha fue de 19,6%, sólo 0,1 punto por encima de la registrada una semana atrás.