

INICIO DE LA PONENCIA

La Banca de Desarrollo del sector agropecuario y rural. Reflexiones acerca de los esquemas actuales de crédito y los sujetos susceptibles de acceder al financiamiento.

Si bien la **Iniciativa de Ley de la Banca Nacional de Desarrollo**, permitirá realizar cambios sustanciales al sistema financiero para que se logre atender a los sectores económicos sociales y productivos del país más desprotegidos, los cuales actualmente son de escaso atractivo, tanto para la Banca Privada como para la Banca de Desarrollo, creemos importante hacer los siguientes comentarios al margen de la Iniciativa que deben considerar los legisladores, específicamente en el rubro del crédito Agropecuario y Rural.

Será en el seno del **Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo**, en donde deberán presentarse los aspectos a adecuar, tanto para la banca de desarrollo como para los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo, específicamente el tema que nos ocupa, nos referimos al funcionamiento operativo de Financiera Rural y FIRA, instituciones que lamentablemente desde la época de Banrural, mantienen una absurda rivalidad existente hasta ahora incluso con la joven Financiera Rural y el normado FIRA, siendo que deberían ser instancias que de manera coordinada fortalecieran el crédito al sector al que están dirigido, mediante un Sistema Nacional de Financiamiento Rural, como bien lo contempla la Iniciativa de Ley.

FIRA cuenta con una amplia gama de instrumentos y estímulos para disminuir su riesgo operacional, como son: tasas de interés subsidiadas, el **FEGA** (Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para créditos Agropecuarios), el **FONAGA** (Fondo Nacional de Garantías), entre otros, a efecto de abrir esquemas de financiamiento al sector agropecuario, rural y pesquero, y con ello estimular el interés de la Banca Comercial de otorgar créditos en ese segmento. A pesar de dichos instrumentos la Banca de “primer piso” sigue considerando riesgoso financiar al sector social.

Por otra parte tenemos a la Financiera Rural, quién además de estar sobre cargada en sus reglas de operación, no goza de los beneficios o instrumentos de la misma manera que el FIRA como es el caso del FEGA, tiene otros mecanismos de impulso al crédito en el sector agropecuario, dirigido a productores y a Intermediarios Financieros Rurales, que al igual que los de FIRA, resultan ser inaccesibles para el grueso de los productores y organizaciones de productores desatendidas al no cumplir con los requisitos solicitados por ambas instituciones.

ACTUALMENTE NO EXISTE UN BANCO DE PRIMER PISO QUE ATIENDA A DIRECTAMENTE AL SECTOR PRODUCTIVO NACIONAL LOS MECANISMOS DE FONDEO Y FIDEICOMISOS ESTÁN OBLIGADOS AL EMPLEO DE LA BANCA COMERCIAL, QUE AL FINAL DE CUENTAS SÓLO ATIENDE LOS CASOS QUE LE RESULTAN NEGOCIOS INTERESANTES Y LOS PEQUEÑOS O MEDIANOS QUEDAN FUERA DE TODA POSIBILIDAD DE ATENCIÓN.

Puntos de interés contemplados en la Iniciativa de Ley de la Banca Nacional de Desarrollo:

- No se ha cumplido con el mandato de Ley de Desarrollo Rural Sustentable de crear el Sistema Nacional de Financiamiento Rural.
- La Banca Comercial, ha nulificado el otorgamiento de crédito a los productores de menores ingresos.
- Financiera Rural está sobrecargada de requisitos y trámites, esto ha traído como consecuencia que el crédito al sector se inhiba.
- Fortalecer a las Instituciones de fomento para que operen a través de una amplia red de intermediarios financieros.
- Bancarizar al sector productivo que no encuentra hoy día posibilidades de acceso al sistema bancario.
- Canalizar el crédito en forma eficiente hacia los sectores, actividades y proyectos estratégicos prioritarios.
- Incentivar la participación de los intermediarios financieros, al ampliar su participación en el crédito de productores de bajos ingresos y en los sectores no atendidos.
- Crédito oportuno para personas físicas y morales que permita impulsar los programas y proyectos de inversión de impacto económico nacional y regional.

Apuntes al contexto de financiamiento al sector agropecuario

- El pequeño productor no tiene acceso a créditos de importe menor a 500 mil pesos.
- El crédito no llega directamente de la Banca de “primer piso” a los productores, los créditos llegan a través de Intermediarios Financieros no Bancarios, con poco éxito en su alcance.
- No se cuenta con esquemas articulados de estímulos económicos para la Banca que les permita obtener ingresos adicionales a la intermediación financiera, esto desmotiva su interés a entrarle al segmento.
- Las tasas de interés ya incluyendo todos los costos de los accesorios del financiamiento (comisión por apertura, costo de garantías colaterales, seguros y demás) reflejados al final en el Costo Anual total (CAT), vuelven inviable los financiamientos y los productores se encuentran completamente imposibilitados de poder cumplir los costos financieros que resultan de la oferta de la Banca.
- El esquema de garantías de FIRA es “virtual” ya que por cualquier razón imputable de una práctica inadecuada del productor, las garantías FEGA son rescatadas y dejan todo el riesgo a la Banca y esto implica que el FIRA solo apoye a productores con alta rentabilidad económica.
- En el caso de FONAGA, fue un error enviar los recursos de este Fondo al FIRA para que fueran administrados a través del esquema del FEGA, ya que provocó una capitalización para el FIRA y se desvirtuó su utilidad fundamental (la de garantizar parte de la aportación de los productores para acceder al crédito), como resultado este Fondo lo insertaron a una normatividad compleja de operativa para la Banca.
- Un buen proyecto del pequeño productor y que es viable, es rechazado por la Banca al no cumplir con las condiciones que la Banca condiciona para acceder al crédito.

- En el caso de los estímulos al productor para la Asistencia Técnica, se deben buscar mecanismos actualizados y a la medida para cada tamaño de productor, no se puede implementar una misma tecnología para los grandes productores que para los pequeños o en desarrollo.
- En el tema de la recuperación de cartera, se han contraído tanto las estructuras operativas de los Bancos, que no cuentan con la infraestructura necesaria para realizar los trabajos de cobranza, esto también desmotiva a la Banca de entrarle al segmento en volumen, por los altos costos que esto representa.

El FONAGA, surge con el propósito de incrementar el otorgamiento de crédito formal a los productores de medios y bajos ingresos de los sectores agropecuarios, forestal, rural y pesquero. El apoyo se focaliza en reducir las aportaciones de requerimientos de garantías líquidas y cubrir parte del riesgo de los intermediarios financieros, facilitando a estos el análisis y autorización de los créditos mas expedito.¹

El FONAGA puede cubrir hasta el 20% de la aportación del productor, que de otra manera la tendría que hacer en efectivo.

Es fundamental que sea en el seno del Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, en donde se marquen los estándares de créditos del Sistema Financiero para el sector social, especialmente definir con claridad las políticas de: Tasas de Interés, Garantías, Asistencia Técnica, Estímulos a la Banca y apoyos a la Recuperación de Carteras, a efecto de que el crédito dirigido a productores y sus organizaciones se apegue a un contexto económico real y por ende fomente el desarrollo de los programas estatales y regionales contemplados en los Programas Sectoriales y de Desarrollo.

En otro orden de ideas en el esquema de garantía el FEGA se otorga a los intermediarios financieros autorizados para recibir este servicio a efecto de respaldar la recuperación parcial de los créditos que conceda a su clientela elegible y que no sean cubiertos a su vencimiento. No funciona como seguro, ni como una condonación de adeudos, porque persiste la obligación de pago por el acreditado y de recuperación por el intermediario financiero.²

Esquema de garantías, parte aguas de análisis de riesgo para la Banca.

El Gobierno Federal ha realizado esfuerzos importantes para que los productores de ingresos medios y bajos tengan acceso al financiamiento en nuestro país, tanto a través de la Banca de Desarrollo como de la Banca Comercial, para ello ha implementado una serie de Leyes, Programas y Reglas Operativas, para lograr consolidar el objetivo primordial: acreditar al mayor número de productores y de organizaciones de productores que hoy por hoy no tienen acceso al crédito.

Estos esfuerzos se ven reflejados en la ***Ley de Desarrollo Rural sustentable***, especialmente en el mandato de crear el Sistema Nacional de Financiamiento Rural; en las ***Reglas de Operación de Apoyo para Acceder al Sistema Financiero Rural***, basadas en

apoyar a las organizaciones de productores del Sector Rural para acceder a los recursos financieros necesarios para el desarrollo de sus actividades, coadyuvando con los esfuerzos instrumentados por diversas Dependencias del Ejecutivo Federal para la constitución y fortalecimiento de un SISTEMA y en el **Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural (PIDEFIMER)**, cuya población objetivo son los Intermediarios financieros que presten servicios en el medio rural; personas físicas o morales que de manera organizada realicen actividades de contratación y dispersión de créditos en el medio rural; así como las personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva, se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas, agroindustriales y del sector rural en su conjunto, sin acceso o con dificultades para obtener financiamiento suficiente y oportuno.

Hasta antes de abril de 2008 el acceso al crédito para el pequeño productor agropecuario era en condiciones económicamente imposibles, empezando por los requisitos en cuanto a garantías que le eran solicitados por la Banca, en principio un desembolso del 30% de garantía líquida como aportación inicial (*dinero que se queda en la mesa de dinero de la Banca, sin pago de ningún rendimiento al productor durante el plazo de un crédito vigente*), además de la garantías colaterales como son las hipotecarias (*muchos no cumplen con este requisito al ser ejidatarios*) y prendarias, garantías solicitadas generalmente en proporción 2 a 1 con respecto al importe de crédito solicitado, que para el grueso de los solicitantes de crédito su patrimonio no les da para cubrir dichas garantías. A esto se le suma el costo de la tasa de interés que cada Banco la oferta de acuerdo a su análisis institucional, a las comisiones por apertura y el costo de la garantía FEGA, en su caso. En caso de créditos hipotecarios se suman además los costos de avalúo y de registro del contrato crédito. No perdamos de vista que en ese mismo periodo la banca de “primero piso” no oferta financiamientos menores a los 500 mil pesos al sector agropecuario, por lo que aquellos productores que lograron acceder a un financiamiento, fue en su mayoría mediante un Intermediario Financiero No Bancario.

Dado el escenario que se plantea hasta antes del 2008, se busca una alternativa de solución y se constituye con recursos aportados por el gobierno federal a través de SAGARPA el FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS (FONAGA), que si bien su objetivo es el de facilitar que aquellos productores que no cuentan con garantías suficientes para obtener un crédito con los Intermediarios Financieros, con el apoyo de este Fondo sean elegibles para la Banca. Esto se ha logrado proporcionalmente con relación al tamaño del presupuesto autorizado anualmente para dicho Fondo, sin embargo; la crítica más grande es que la cobertura del FONAGA fue adherida a las condiciones operativas del Servicio de Garantía FEGA (FIRA) y de los intermediarios financieros. Esto lo que ha traído como consecuencia es que ante el incumplimiento de pago por parte de los productores, el Banco aplica las garantías bajo el siguiente orden de prelación: en primera instancia aplica el 10% del importe líquido aportado por el productor a los saldos vencidos, después toma la garantía FONAGA (*que puede ser hasta del 20% del importe de crédito contratado*) y aplica sobre el saldo remanente no cubierto por la garantía líquida, y es entonces, cuando el intermediario financiero tiene que solicitar al FEGA que con cargo a los recursos del FONAGA, le cubra los saldos insolutos de capital e intereses ordinarios devengados no pagados por el productor a la fecha de

incumplimiento de pago *-pero todo esto se realiza, insistimos, bajo las condiciones operativas del FEGA-*. Una vez agotados los fondos de cobertura del FONAGA, el intermediario financiero solicita hacer efectiva la cobertura del FEGA, misma que de acuerdo a las condiciones y normatividad de FIRA, en la realidad se torna incobrable, por eso hablamos de que esta cobertura es “virtual” dado que en la práctica es muy difícil hacerla a efectiva por parte de las instituciones financieras. Dado lo anterior la percepción de los Bancos es, que financiar al sector agropecuario y rural, les representa un “riesgo” muy alto, al no ver realmente garantizadas sus operaciones, pese a todo este sistema de garantías públicas sobre normadas en sus aplicaciones prácticas de recuperación.

LEy de la banCa nacional de desarrollo, PROFUNDA TRANSFORMACIÓN AL SISTEMA FINANCIERO , RETO PARA EL CRECIMIENTO ECONOMICO DE LOS SECTORES MAS DESPROTEGIDOS DEL PAIS.

Actualmente si un productor requiere acceder a un financiamiento con la Banca Comercial, tiene que cumplir con los requisitos que marca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), con los requisitos establecidos en los Programas de Gobierno Federal para tener acceso a beneficios, con la normatividad de FIRA y los del propio Banco, esto hace que el proceso de gestión de crédito se torne tortuoso y complicado para los productores.

Se espera que con la publicación de la nueva **Ley de la Banca Nacional de Desarrollo** , así como con la creación del **Banco Nacional de Fomento Agropecuario, Rural y Pesquero SNC**, los solicitantes de crédito tengan fácil acceso y mejores condiciones de financiamiento, dado que así, como se está proponiendo en la iniciativa de Ley, los recursos de Financiera Rural y del Firco se transferirán al nuevo Banco Nacional de Fomento y el hecho de que FIRA se coordine con dicha Institución, deberá traer como resultado una homologación en las condiciones y requisitos que soliciten a los productores, tanto la Banca de Desarrollo, como la Banca Comercial.

Considerando que será en el Seno del **Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo**, en donde aquellas instituciones integrantes del **Sistema Nacional de Banca de Desarrollo** deberán realizar una revisión integral a su estructura operacional , será entonces un bueno momento, para que las Instituciones integrantes del Sistema, realicen una reingeniería en sus condiciones, para que los productores de ingresos medios y bajos puedan acceder al crédito, esto al instrumentarse un Sistema acorde a: Garantías asequibles para el productor, que las garantías públicas tales como FONAGA y FEGA sean de fácil acceso para que la Banca las haga efectivas en caso de incumplimiento de pago por parte del productor, que la tasa de interés no quede libre a la Banca para aplicarla al productor, tendría que ser una tasa máxima del 8% para productores en desarrollo (PD1 y PD2), que la Asistencia Técnica y Capacitación sea de acuerdo a necesidades y tamaño del productor, el esquema de estímulos a la Banca habría que replantar su funcionamiento, ya que no puede ser que a un crédito de mantenimiento (productores acreditados con anterioridad) le quiten el 50% del estímulo económico al Banco y finalmente pensar en instrumentar un esquema de apoyo para la recuperación de la cartera de la Banca.