



BANCA PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO

1931 - 1992

CARLOS GARATEA YORI
Noviembre 2016.

I. LA BANCA PÚBLICA DE DESARROLLO Y LOS SUJETOS DE CRÉDITO

El Sector Agropecuario en los países de la región latinoamericana y en el resto del mundo tiene significativa importancia. No obstante los avances alcanzados, se trata de un sector generalmente crítico por estar vinculado con las políticas públicas. Y no podría ser de otra forma si tiene que ver entre otros aspectos con la producción de alimentos y la seguridad alimentaria, su financiamiento, la generación de empleo de segmentos importantes de la población rural, en gran parte excluida todavía de oportunidades, así como de las posibilidades de su esperado bienestar.

Entre los temas centrales que el sector agropecuario precisamente plantea, uno de ellos está referido al desarrollo de las finanzas públicas y de los mercados rurales en general; pero, por su estrecha vinculación de diversos factores y condicionantes particulares, ligados en el orden estructural con aspectos sociales, físicos, medioambientales, culturales y económicos que determinan posturas limitantes hacia mejores niveles de progreso, precisamente por la falta de educación e información, de comunicaciones y tecnología, que sumados a otros elementos característicos, más que en ningún otro sector, éste posee y adquiere facetas y condiciones especiales que han limitado de manera general y específica una evolución y expansión sostenida de las finanzas en el medio rural, como se esperaba por los esfuerzos desplegados. Si bien en algunos casos y ciertos segmentos se puede observar importantes cambios en los mercados rurales, como en cuanto al contexto de aperturas respecto a los mercados de tierras, de liberalizaciones financieras, a través del papel del Estado en los mercados de factores, en especial en los de asistencia técnica y de productos o de su diversificación. Sin embargo, en casi todos los países se sobrepone aún en niveles amplios la persistencia de la situación de pobreza y del atraso productivo con segmentos de pobladores tradicionalmente excluidos de los mercados financieros, a pesar de los esfuerzos y la continuada búsqueda de soluciones por medio de iniciativas de diverso orden que permitan revertir esa situación.

En un contexto de un sector con las características como las señaladas y de su innegable importancia, si se trata de hablar de institucionalidad, sobre todo en el área de las finanzas que implica de partida aspectos básicos, como: riesgos, costos, certidumbre, producción, seguridad, comercio, rentabilidad, etc., plantear el desarrollo de un mercado rural significa una tarea compleja de largo aliento, por los múltiples factores que intervienen o están vinculados, que muchas veces aparentemente no se ha tenido en cuenta por un real desconocimiento de las características del sector de que se trata, proponiéndose alternativas artificiosas e irreales. En ese sentido, desde hace más de medio siglo, en el ámbito conceptual “persiste el debate sobre la pertinencia de crear o mantener instituciones financieras públicas. La discusión en América Latina ya no parece ser sobre si deben o no existir instituciones públicas que atiendan al sector rural, pero es claro que ellas existen, que son necesarias e importantes y que están aquí para quedarse”, como lo anotan Carolina Trivelli e Hildegardi Venero en Banca de Desarrollo para el agro: experiencias en curso en América Latina, IEP Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2007. p.15.

El contexto en que las instituciones financieras de desarrollo debieron afrontar las consabidas medidas de restricciones financieras imperantes para cumplir con sus objetivos, estuvo agravado particularmente a partir de entonces por la situación de la deuda externa durante las décadas de mediados de los años '70 hasta casi finalizar los años '90, y los planteamientos del Consenso de Washington, impuestos ante esa situación, motivaron en algunos casos los cierres o liquidaciones de instituciones financieras de fomento, inclusive las especializadas en el desarrollo rural, aunque esos hechos fueron pocos. En este caso, los países de la región en su mayor parte, optaron por reorganizarlas y fortalecerlas, reestructurándolas mediante políticas más claras y definidas con respecto a su rol en el desarrollo de las finanzas rurales y las posibilidades que trabajaran protegidas de injerencias ajenas con mayor intensidad en el medio rural. Hoy persisten en la región más de 32 instituciones financieras especializadas en el desarrollo agrario.

“Los análisis, recomendaciones y propuestas a favor del desarrollo de los mercados financieros rurales en América Latina se han enmarcado en los procesos de liberalización financiera llevados a cabo en buena parte de los países y/o de modo más general en los procesos de ajuste estructural de sus economías. Estos procesos han implicado importantes reformas, sobre todo en el aparato público. En el caso particular del mercado financiero rural, la discusión sobre el rol de los intermediarios del sector público ha sido complejo tanto por la limitada información que se tiene de ellos como por el conflicto usualmente ligado a dichos temas”, como lo señalan C. Trivelli e H. Venero (Ibid. p. 32) y lo veremos más adelante en el caso del Banco Agrario del Perú. Lo cual nos lleva a preguntarnos por qué razones los bancos de desarrollo agropecuarios “no han logrado buenos resultados como promotores de los mercados financieros proveyendo fondos”. La respuesta podría estar, quizás o seguramente también, en debido a tratarse de entidades con una característica de técnica formal y de función regulada por los mecanismos de supervisión bancaria en la asignación de los recursos, como debe ser por Basilea II y III en los mercados financieros, pero muy distinta de las características y del entorno de los sujetos a quienes va dirigida su acción, cuando la propia experiencia pudiera demostrar que esas prácticas aparentemente correctas de unos van en contrario de lo esperado por los otros, al no haberse planteado, en ciertos casos, la necesidad de adaptación a las características de una clientela potencial de requerimientos diferentes y de aplicación más adecuados a sus necesidades, haciendo por tanto a esas “entidades en su mayoría ineficientes, no competitivas, discrecionales y que se han prestado a la intervención política y hasta la corrupción, resultando muy costosas para las propias economías nacionales”. A ese respecto, como también mencionan C. Trivelli e H. Venero (Ibid. pp.22-23) “no hay evidencia que esas entidades financieras hayan promovido el desarrollo del sector agropecuario o logrado reducciones significativas en la pobreza rural. Sin embargo, hay que ser justos y reconocer que muchas de ellas han tenido que servir propósitos variados y luego han sido evaluadas por su impacto en el desarrollo agrícola o por su eficiencia financiera, sin tomar en cuenta para qué fueron creadas, cuál fue su orientación y el variado conjunto de objetivos que han atendido” (Ibid. pp.23-24).

Por qué entonces, a pesar de esos esfuerzos en políticas públicas, se ha obtenido una limitada respuesta a las expectativas planteadas, además de la

existencia todavía y justamente de viejas y conocidas fallas de los mercados financieros rurales y de los gobiernos ? Una parte importante de la respuesta la podemos encontrar en el propio ámbito rural por las características del medio, del mismo sector agrario y de los sujetos del financiamiento, así como en la estrategia diseñada para la actividad de las instituciones de financiamiento agropecuario, según se ha indicado.

En ese sentido, cabe tener presente y analizar parte de las variables y factores que intervienen y han servido y sirven de entorno y condicionantes reales, en mayor o menor medida, a estas instituciones y a sus prestatarios o clientes potenciales en la función de financiamiento rural (Martín Valdivia, Del Banco Agrario a las Cajas Rurales: pautas para la construcción de un nuevo sistema financiero rural [Grade, 2007] pp. 9-11), tales como:

1. LA ASIGNACIÓN DEL CRÉDITO:

Esta actividad, en general de relativa corta duración cuando es para comercialización o campaña, pero también de mediano o largo plazos si se trata de plantaciones o de inversiones, supone una promesa de pago a futuro que se inicia de modo general con la preparación del suelo y la siembra, que continúa con el abonamiento y debe concluir con la cosecha o continuar con la comercialización de la producción. Sin embargo, esa probabilidad puede o está afectada por la **incertidumbre** de la propia actividad, como por el comportamiento del prestatario en cada una de esas etapas, si se trata de persona individual o jurídica y sobre el cual la entidad financiera o prestamista no cuenta con información perfecta sino asimétrica. A este respecto, suele presentarse tres tipos de problemas:

- a) Problemas de selección: por las características de los prestatarios y sus proyectos, ocurre que la probabilidad que no puedan pagar varía, siendo costoso al prestamista determinar la magnitud de ese riesgo en cada uno de los sujetos de crédito;
- b) Problemas de incentivos: la existencia de posibilidades o usos alternativos para los fondos prestados no alienta necesariamente la existencia de incentivos que aseguren que los prestatarios van a tomar la decisión del repago;
- c) Problemas de identificación y coacción: la incertidumbre hace costosa y difícil la determinación ex post de la capacidad y decisión efectiva de pago de cada prestatario, complicando, entonces, la gestión de forzarlo a pagar sus deudas conforme a dicha capacidad.

2. ALTO COSTO DE TRANSACCIÓN:

Por esas y otras razones, el mercado financiero agrario o rural tiene además, como otras de sus características básicas, los aspectos siguientes:

- a) Alto costo de selección: por las siguientes consideraciones:
 - Evaluación de la capacidad de disposición de cumplimiento;
 - Evaluación de experiencia y capacidad para elegir la actividad que le permita generar excedentes;
 - Monitoreo para asegurar que el prestatario utilizará los recursos a asignar para maximizar el repago;
 - Verificar la capacidad y disposición de repago si el prestatario se declarara insolvente y tiene aún mayor capacidad de pago;
 - Disponibilidad de gestionar mecanismos eficientes de cobro y de un marco legal adecuado.
- b) Alto costo de incertidumbre:
 - Información y evaluación de la rentabilidad y riesgo de los proyectos objeto de crédito;
 - Evaluación del conocimiento de factores aleatorios o fuera de control que pueden afectar la actividad y el pago del prestatario.
- c) Estacionalidad de los ingresos agropecuarios:
 - Existencia de posibilidad de fenómenos climáticos, sequías, heladas, inundaciones, plagas, etc. que pueden afectar la producción con mayor o menor incidencia en la región;

- Variabilidad de los precios de la producción en chacra y al momento de su comercialización;
- Carencia de elementos y mecanismos de economía de escala;
- Carencia de capacidad de ofrecer garantías colaterales o de un fondo que por su tamaño adecuado permita determinar su relación con los montos prestados y garantizarlos;
- Carencia de sistemas de seguro de crédito que cubran el no pago de los préstamos.

d) Alta dispersión geográfica: donde se ubican las diferentes unidades de producción agropecuaria en una región.

- Implica movilización de personal e instalación de una amplia red de agencias y oficinas, no siempre rentables, para la atención de los prestatarios.

3. **LA DISPERSIÓN:**

En cuanto a la dispersión, se trata de uno de los factores críticos del sector agrario y de nuestro medio rural, por las características del territorio. Como lo evidencia Richard Webb (en Conexión y Despegue Rural, USMP, Fondo Editorial, Instituto del Perú, Lima 2013.), la dispersión es la proporción de pobladores rurales en donde el déficit de la provisión de servicios públicos aumenta con el grado de ruralidad, por los efectos de la distancia: un menor peso político y un mayor costo de provisión por persona. Ambos mecanismos, el político y el económico, se refuerzan mutuamente, contribuyendo en forma combinada para reducir la provisión de servicios a la población alejada y dispersa (R.Webb, Ibid. p.26).

En el **Financiamiento Rural y Agrario** esas características de la dispersión se manifiestan con mayor o menor énfasis, en elementos adversos a la función misma de las instituciones financieras especializadas en el agro que es necesario considerarlos, como los siguientes:

- Menor acceso a la información de servicios/productos financieros: inclusión financiera;
- Menores posibilidades de acceso a información por el productor: asistencia técnica y oportunidades de innovación, precios;
- Menores posibilidades de supervisión;
- Ausencia de economías de escala;
- Menor capacidad de negociación en la adquisición de insumos como en la determinación de precios por la cosecha.

Así, existe una persistente y significativa correlación estadística entre la dispersión y los niveles de productividad, información y acceso a los servicios. El residente cercano a una ciudad intermedia, de más de cien mil hogares, es 40% más productivo que el residente de un centro poblado de menos de 4,000 hogares. Quiere decir, que la desventaja de la residencia rural va más allá de la debilidad política y del reducido acceso a otros servicios, y que incluye los efectos menos visibles del tamaño del mercado, el acceso a la información y de otras economías externas asociadas a la aglomeración urbana (R. Webb, Ibid. p.28).

De ahí la necesidad de reconocer la presencia o no de una serie de elementos característicos propios del medio rural, que obligan a replantearse una reconsideración y revaloración de la función de la labor que cumple una institución de financiamiento agrario, y la explicación de por qué la banca privada no concurre al financiamiento rural.

El altísimo costo logístico peruano por la carencia de adecuadas redes de comunicación e infraestructura, por ejemplo, era estimado en 29% del valor del producto en el año 2009 (R. Webb, *Ibid.* p.18). Por lo que resulta destacable, en ese sentido, el producto financiero que actualmente se ofrece de Agromaquinaria Municipal con las Municipalidades Provinciales y Distritales para contribuir en el financiamiento al desarrollo de redes de infraestructura en el medio rural.

El cuanto al sector rural y agropecuario en particular, se trata entonces de un espacio complejo para el desarrollo de los mercados. En general, es un ámbito donde se concentran aún los mayores números de productores individuales, muchos en niveles de pobreza y donde las actividades se desarrollan primordialmente en la agricultura que, como se ha anotado, implica riesgos inherentes a la propia actividad. La producción se desarrolla con una marcada **estacionalidad** por los ciclos vegetativos y biológicos de los elementos a atender y en medio de las variaciones del clima, con la calidad más pobre de los suelos que se cultiva no siempre bien por los productores más pequeños y numerosos; en una **dispersión** poblacional con problemas de distancias e **información asimétrica**, sin **economías de escala** y con significativos **costos de transacción** en el valor de los insumos y disparidad en la comercialización de la producción, por el menor tamaño del uso de la tierra, favorecido por las parcelaciones, que determina cortos niveles de excedentes sobre los costos de la producción y exiguos montos en los ingresos de los hogares rurales, o sea de su rentabilidad.

Lo cual dificulta evidentemente el desarrollo de los mercados y en particular del mercado financiero. No obstante que la agricultura continúa siendo una actividad central en el campo, en términos económicos directos y como fuente de empleo asalariado, así como la base de la estrategia de seguridad alimentaria y una vía importante para promover la preservación de la biodiversidad, manteniéndose como un sector articulador en el medio rural.

A pesar de todo ello, el conjunto de características y condiciones mencionados, en los productores de los segmentos más altos estos se encuentran favorecidos por su mayor capacidad de absorción y por "un efecto de arrastre", que hace posible que la **sostenibilidad** y posibilidades de cobertura por las instituciones financieras de desarrollo agropecuario empeñadas en participar y aportar al mercado, dependa del diseño y planeación de mecanismos de asignación y monitoreo de los créditos, distintos a los que tradicionalmente se ha manejado por instituciones financieras que operan en otros sectores. Sin embargo, como lo señala con amplitud y profundidad en su muy completo análisis Martín Valdivia (*Ibid.* pp.9-11), ello debe hacerse sin sacrificar las economías de escala y de ámbito efectivo que permiten un manejo de la **incertidumbre** y la **estacionalidad**.

4. **SOSTENIBILIDAD:**

Se trata de un problema del que no estuvieron exentas las instituciones financieras de desarrollo agrario desde siempre, pero más específicamente cuando en el Perú fue constituido el Banco de Crédito Agrícola, como la primera entidad financiera especializada en 1931, así como durante las décadas de 1950, 1970, 1980 y 1990, cuando se constituyeron sucesivamente luego el Banco de Fomento Agropecuario y más tarde el Banco Agrario del Perú. Situación que en medio de la aplicación de las estrategias y políticas vigentes en su momento, ha tenido dos niveles que debe analizarse, desde el punto de vista macroeconómico y a nivel microeconómico.

4.1 El entorno macroeconómico: Más allá de los ciclos de política general, por las crisis periódicas sobrevinientes, pero sobre todo durante casi las tres últimas décadas, prevaleció en la economía peruana una política monetaria expansiva y la denominada política de represión financiera, caracterizadas en menor o mayor énfasis en su aplicación por:

- a) El establecimiento de topes para las tasas de interés nominales activas por debajo de las tasas de crecimiento de los precios, que afectó la sostenibilidad del sistema financiero;
- b) El efecto de esa medida afectó la estabilidad de las tasas pasivas y los depósitos en términos reales en el sistema financiero, reduciéndose a niveles mínimos hacia fines de los años '80, cuando sale el Banco Agrario precisamente a captar depósitos con mayor intensidad;
- c) En ese contexto, las instituciones financieras (IF) fueron apenas capaces de sostenerse conforme se acentuó el proceso inflacionario;
- d) En el largo plazo, los montos prestables se redujeron en términos reales, mientras que las IF encontraban alternativas de ahorro más rentables;
- e) En el caso del Banco Agrario y la banca de fomento fue necesaria la transferencia aún mayor de recursos del Tesoro Público.

4.2 En el entorno microeconómico:

- a) Por las propias características de la actividad productiva rural, se generaron retos adicionales, haciéndolos más dependientes de la **sostenibilidad** de la agricultura;
- b) Hasta hoy, no obstante la mayor diversidad en actividades rurales del sector agropecuario y comercial, en las economías campesinas, la agricultura representa no sólo la principal fuente de ingreso sino también y todavía una importante alternativa de desarrollo.
- c) La **venta de mano de obra** y el procesamiento de productos agrícolas, el trueque y autoconsumo, dependen de los rendimientos y precios agrícolas que se obtenga y se recurre a ellos para aminorar el impacto de las fluctuaciones del ingreso agrario sobre el consumo y el bienestar, o al revés.

- d) La cartera de préstamos del sistema financiero termina concentrándose en el financiamiento de la actividad agropecuaria o vinculada a ésta, haciéndose cada vez más sensible a las fluctuaciones del sistema agrario, como ha ocurrido en los dos últimos años y ha venido sucediendo periódicamente por la estrecha vinculación que existe entre esos elementos y factores en el medio rural.
- e) La naturaleza y el alto nivel de **incertidumbre** que caracteriza a la actividad agropecuaria, motiva que la sostenibilidad del sistema financiero rural esté igualmente estrechamente relacionado con la capacidad para transferir recursos entre hogares y unidades de producción o entre sectores productivos, a fin de distribuir lo más adecuadamente el riesgo.
- f) El **riesgo** en la actividad productiva agropecuaria es otro factor también primordial a tener en cuenta en el financiamiento a este sector, ya que tanto el clima como los precios de la producción, además de otros factores mencionados, en el caso de la agricultura resulta que son variables exógenas e impredecibles que además pueden afectar no sólo a una sino a todas las unidades productivas de una región. Asimismo, los precios y sus variaciones sobre los productos pueden tener también un impacto directo respecto a un producto determinado, agregando algo más de incertidumbre.
- g) En ese sentido, por variables aleatorias, la **sostenibilidad** de la institución financiera resulta igualmente muy sensible a la posibilidad de ocurrencia de un problema o shock negativo, cuando sequías, heladas, plagas, cambios bruscos de temperatura o caídas inesperadas de los precios de los productos en chacra impidan o elevan la posibilidad a los prestatarios de poder cumplir o no con el compromiso del repago en el plazo acordado.
- h) Las **refinanciaciones** convenidas u obligadas por las circunstancias, generan un forado financiero para el prestamista que debiera ser compartido en mayor proporción por los prestatarios y, en todo caso, a los más pequeños, si se trata de un factor aleatorio, ser cubierto con un adecuado fondo de garantía. A ese efecto, se debe tener en cuenta que cuanto menos correlacionados estén los fenómenos ocurridos que afectan a los prestatarios, más pequeño será el fondo necesario de cobertura de garantía para asegurar la sostenibilidad de la entidad financiera de desarrollo, reduciendo sus costos de intermediación y dándole la posibilidad de invertir sus recursos en otra región que no haya sufrido hechos semejantes, para equilibrar y compensarse de esa forma.

4.3 La estacionalidad de los ingresos agrícolas:

Plantea igualmente la necesidad de transferir recursos entre unidades productivas y regiones, evitando la concentración de créditos.

- a) Los préstamos se otorgan durante el período de siembra y se repagan con la cosecha. Entre la cosecha y la siembra siguiente, los fondos prestados pueden quedar ociosos, generando costos bastante altos que se transmite y recarga el costo del crédito. Las diferencias estacionales de los flujos de ingresos y gastos en las unidades de producción, conforme a su localización geográfica y a su conjunto de gastos y de producción, abren la posibilidad de efectuar transferencias entre otros productos y regiones, permitiendo mejorar la eficiencia en el empleo o uso de los recursos financieros. Estos mecanismos son especialmente importantes en un contexto en que los recursos provenientes de fuera del sector agrario no son significativos, sobre todo en el corto plazo.
- b) Respecto a la captación de **ahorro rural** y su eficiencia, esta variable u opción muchas veces esperada, no influye sobre la sostenibilidad de la institución financiera agraria, aunque sí afecta su posibilidad de expansión y de reducción del costo del crédito. Sin embargo, por los problemas de la incertidumbre y la estacionalidad que se genera en la actividad crediticia agropecuaria, no se ven aliviados con el acceso a recursos provenientes del ahorro rural.

Más aún, como lo menciona M. Valdivia (Ibid.p.13), “aunque si pudiera resultar eficiente a nivel de la entidad financiera o del sistema financiero rural, que los excedentes generados a partir de sus propios créditos permitan expandir los fondos prestables, su manejo podría ser muy complicado. Ya que si la principal fuente de ingresos de una IF son los intereses cobrados a los prestatarios y su cartera no está adecuadamente protegida contra la incertidumbre, dicha IF no puede ofrecer garantías al ahorrista. Asimismo, si la mayor parte del ahorro de una economía rural es también estacional, resulta necesario que la IF sea capaz de colocar ese ahorro en otras regiones o en actividades con distinta estacionalidad, a fin de estar en condiciones de pagar un interés atractivo al ahorrista. De ahí que no siempre resulte apropiado que las instituciones financieras agropecuarias empleen la captación de ahorro para mejorar su control de riesgo sobre su cartera o para ampliar sus recursos prestables. Esta operación sólo sería recomendable cuando la IF haya logrado alcanzar su total autosostenibilidad en sus operaciones crediticias, controlando mejor la solvencia crediticia y moral de sus prestatarios y condicionando el otorgamiento de créditos a la apertura de una cuenta corriente en la institución prestataria”. Como ha sido y es usual en muchos casos del sistema financiero.

5. LA COBERTURA:

- 5.1 El tema de la Cobertura que emplean las instituciones financieras y en particular las destinadas al desarrollo del agro y de los mercados financieros rurales, en general ha estado orientado a brindar acceso al crédito a las unidades de producción agropecuaria, mediante servicios financieros a través de préstamos de avío, de campaña o

sostenimiento, a corto o muy mediano plazos; préstamos de inversión o capitalización a mediano y largo plazos; así como de comercialización de determinados productos, abonos, seguros; y en menor medida a la asistencia técnica y capacitación, casi todos estos últimos dirigidos hacia una región determinada y en relación al número de beneficiarios, de modo de favorecer y promover el incremento de la producción, la distribución del ingreso y la eficiencia económica.

- a) La importancia del acceso a los **servicios financieros** brindados por las IFIS ha permitido a las unidades de producción, en mayor o menor medida, manejar dos de las variables también características de la actividad agraria, como son la incertidumbre, en relación a la vulnerabilidad ante eventos negativos de distinto tipo; así como aprovechar las señales que los mercados rurales les podrían dar de forma más clara que les permitiera, en determinadas ocasiones para ciertos segmentos de productores, acceder a paquetes tecnológicos de impacto sobre los rendimientos y rentabilidad de sus respectivas unidades de producción, de preferencia a los pequeños, siendo, sin embargo, más favorecidos quienes poseen mayores extensiones de tierra por economías de escala generadas.
- b) Asimismo, conforme a un grado de avance de la cobertura, la posibilidad de tener cuentas bancarias trae consigo mecanismos de “ahorro preventivo” potencialmente más eficientes que los usados tradicionalmente, sobre todo en determinadas regiones, ofreciendo un mejor acceso al crédito o un seguro agrario, mediante esquemas de inclusión financiera y contribuyendo a un mayor alivio de la pobreza.
- c) En ese sentido, la función del papel de las instituciones financieras de desarrollo agrario puede constatar cierta mayor eficiencia, pero siempre que sus políticas respondan a una estrategia global que considere la superación de imperfecciones de los mercados, dentro de sus paradigmas como el generar mayor mano de obra ocupada, condiciones más justas en la comercialización, la generación y adopción de tecnologías sin caer en la tentación de brindar servicios financieros subsidiados y poco técnicos, de modo de no impedir con esto la consolidación de los productores, sino más bien aprovechar de esas posibilidades para fortalecer y consolidar también su propia sostenibilidad.
- d) Otro aspecto de singular importancia es el referido al número de usuarios que tiene que ver con la mayor amplitud de su actividad, diversificación y disponibilidad de los recursos prestables, ante la vigencia o no de políticas de restricción financiera. Sin embargo, por la persistencia de la asimetría de la información y la preservación del riesgo debido a las características de la agricultura, resulta que la práctica del racionamiento del crédito pueda ser una política óptima para los prestamistas (M. Valdivia, *Ibid.* pp.13-14), pero que perjudica a los productores menos favorecidos y sin condiciones ventajosas, quienes a pesar de los beneficios ofrecidos, no consiguen acceder al crédito no obstante

haberse adoptado parámetros para otorgarlos y favorecerlos mayormente a ellos.

- e) Los mecanismos creados por los prestamistas, así sean estos de fomento en un contexto de información asimétrica, donde se debe determinar el nivel de riesgo inherente a cada proyecto a financiar, hacen que el racionamiento crediticio termine favoreciendo a los productores más pudientes. En esos casos, la exigencia de garantías, por ejemplo, reduce el nivel de riesgos correspondiente a un determinado solicitante de crédito, sesgándose la decisión de conceder el préstamo a favor de quienes cuentan con dichas garantías, lo que no siempre es lo correcto porque en términos de desarrollo lo más importante es el proyecto.
- f) En relación al mismo **monitoreo** que usualmente efectúa una IF como parte de su supervisión en el agro, éste se basa generalmente en interrelacionar el contrato crediticio con otras transacciones que se exige realizar y probar al prestatario, como la compra de fertilizantes o pesticidas, con el propósito a veces supuesto de garantizar el éxito de la inversión, pero que suponen un conocimiento de la actividad a financiar, como el que se requiere y se espera de los denominados “gestores de crédito” que deben acompañar al solicitante en el armado del plan de negocios, de la solicitud, el inicio de las tareas y cierto grado de asistencia técnica hasta la cosecha, pero que muchas veces limitan el espectro de las actividades que la IF cubre o comprometiéndoles con opciones que no siempre resultan las mejores ni más eficientes, sino que más bien limitan la flexibilidad del aparato productivo para acceder a cambios requeridos, y que al final el productor podría culpar a la IF de haberlo inducido a decisiones erradas y de no haber alcanzado mejores resultados esperados, para incumplir con el pago.
- g) Sin embargo, cabe señalar que ese tipo de racionamiento o de rigidez mencionado, influenciado por la presencia de asimetrías de información, no debe desaparecer con las corrientes de liberalización financiera implementadas, ya que por la carencia de un bien público como es la información, debida a imperfecciones del mercado, se requiere precisamente de mecanismos de selección, monitoreo y resguardo de la función financiera hasta llegar, si es preciso al cobro coactivo mediante sistemas más ejecutivos, eficientes y menos costosos que demuestren su pertinencia.
- h) Por otra parte, como se sabe, la subsistencia de asimetrías de información limita también la posibilidad de establecer sistemas y mecanismos de **Seguro de Crédito** que animen a los propios productores a cubrir sus posibles pérdidas por la selección adversa debido a la falta de información, como por ejemplo la estacionalidad y cambios climáticos, lo mismo que para aliviar el riesgo moral a la institución financiera, que en un contexto de alta incertidumbre incrementa las razones de otros agentes para no intervenir en el financiamiento del sector.

- i) La naturaleza misma de la actividad agropecuaria agudiza los problemas que fundamentan la resistencia o no participación de instituciones ajenas a la economía rural. Sin embargo, la implementación de mecanismos y herramientas para mejorar los flujos de información, como se ha realizado y puesto en práctica desde diversos ángulos y aspectos necesarios, como hace algunos años con la “**Hoja de Producto**”, en el caso del Banco Agropecuario; y así como lo es la correlación entre prestamistas y prestatarios, que hacen posible incrementar la eficiencia del sistema, reduciendo el número de demandantes que no reciben crédito o seguros, generando un aumento de las posibilidades de mayor oferta de servicios que a su vez permiten una rebaja de sus costos y mayor cobertura a la institución financiera, en el camino para consolidar su propia sostenibilidad.
- j) La utilización de esquemas de **grupos solidarios** o de mecanismos informales basados en ciertas formas de **asociatividad** pueden hacer posible desarrollar alternativas más claras y viables, sobre todo en los casos de pequeños productores prestatarios, para reducir sus costes de transacción y elevar su potencial de rentabilidad en estos sujetos de crédito, así como el de cobertura y autosostenibilidad, tanto de ellos cuanto en el de la misma institución financiera, en el propósito de mejorar el potencial del mercado rural (M. Valdivia, Ibid. pp.13-16).

II. LA EXPERIENCIA DE LA EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS RURALES.

1. Al analizar las experiencias de las finanzas rurales y la aplicación de sus paradigmas, de modo general desde la década de 1960 y en particular en el crédito agropecuario, se tiene que entonces se planteaba que “con más crédito se desencadenaría un proceso de desarrollo agrícola”, para lo cual era necesario que los estados y las agencias cooperantes “concentraran esfuerzos en intervenir en el mercado supliendo la falta de oferta de crédito en condiciones favorables (tasa de interés subsidiadas, sin exigir garantías, etc.)”. Sin embargo, no hubo en paralelo un proceso integral de desarrollo agropecuario y los programas de crédito se hicieron específicos por actividades o regiones, muchas veces inconexos, resultando altamente costosos para los estados y no sostenibles con el tiempo.

Muchos de los programas de crédito llevados a cabo bajo ese paradigma han tenido un objetivo político y servido poco a los gobiernos de turno, con resultados decepcionantes o poco alentadores en los planos económico y social, porque subestimaron o no tuvieron en cuenta las dificultades y riesgos implícitos en su ejecución en un sector con características y condiciones estructurales, muy diferentes a las tradicionales de otros sectores y del ámbito urbano.

Como lo señalaron Nagarajan y Meyer, citados por C. Trivelli e H. Venero (Ibid. pp. 31-32), entre las consecuencias que todavía se puede observar de modo general, como casos típicos del financiamiento agrario y sus secuelas y resultado de la aplicación de este paradigma, resaltan los aspectos siguientes:

- El uso de tasas de interés subsidiadas hizo insostenibles a las instituciones financieras (IF) en el agro y fueron poco atractivas para los ahorristas, lo que afectó la sostenibilidad financiera de las IF e “incrementó su dependencia de los recursos del presupuesto público”, restándoles la necesaria autonomía.
- El incremento de créditos improductivos y la presencia de créditos de bajo costo que se destinaron a inversiones de baja o nula rentabilidad.
- Las carteras se concentraron en los productores más pudientes y con las mayores ventajas de acceso al crédito.
- El crédito subsidiado llevó a los agricultores a seleccionar cultivos poco rentables, creando preferencias y ventajas artificiales, sobre todo cuando las propias IFs. seleccionaron los cultivos y crianzas en los que priorizaron sus colocaciones.
- Se fomentó la cultura del no pago debilitando, a la vez, a los productores y a los intermediarios financieros ante los ofrecimientos políticos de condonaciones de deuda.
- La presencia de intermediarios no sostenibles y con importantes niveles de subsidio desincentivó el desarrollo de intermediarios privados, salvo algunos casos por condiciones especiales.

Situaciones todas que se ha demostrado llevaron a las instituciones financieras o a la banca de desarrollo agropecuaria a circunstancias

críticas o límites que finalmente afectaron y perjudicaron el cumplimiento de su función y su razón de ser en beneficio del propio sector y del medio rural.

2. A partir de la década de 1970, surge un segundo paradigma que se desarrolla a partir de la llamada “**revolución microfinanciera**”, liderada por entidades no financieras, como las ONG o entidades vinculadas a los sectores pobres y sus organizaciones (cooperativas, mutuales, etc.) que crearon productos financieros para clientes tradicionalmente desatendidos por el sector financiero. Igualmente, aunque en menores montos en el sector rural, hacia los más pequeños y ante el fraccionamiento de la tenencia de la tierra por invasiones de terrenos o de parcelaciones por el proceso de Reforma Agraria.

El desarrollo de este paradigma en las finanzas rurales trajo consigo los efectos siguientes:

- Se presta creciente atención al financiamiento de los mercados informales en zonas urbanas y rurales valorando con mayor énfasis el acceso a información sobre los clientes y sus actividades, por tanto, se da mayor atención a los flujos de ingreso de los clientes que a su stock de garantías.
 - Se valora la cercanía entre prestatario y prestamista, como clave de la relación financiera, innovando a la vez en el tipo de producto, servicios, tecnología de entrega y recuperación de la deuda.
 - Se demuestra que las instituciones privadas, con y sin fines de lucro, financieramente sólidas, sostenibles y rentables pueden ofrecer servicios financieros de pequeña escala y en condiciones que tradicionalmente se consideraban adversas, como la falta de garantías reales o la informalidad.
 - Las microfinanzas, sin embargo, en el sector rural, quizás por el mayor número de morosos, no atienden a todos los segmentos desatendidos por el sistema financiero y se concentran en la provisión de crédito y de ciertos servicios de corto plazo y por montos pequeños.
 - A medida que se han consolidado los intermediarios microfinancieros y su heterogeneidad se ha incrementado, se observa la inclusión de la participación cada vez más frecuente de grandes bancos que se han especializado en este segmento.
 - No obstante, es justamente en ofrecer crédito a las actividades rurales y agropecuarias en especial, donde las microfinanzas son menos activas y exitosas.
3. Durante la vigencia del proceso de liberalización financiera en marcha ya en la década de 1970, pero sobre todo hacia fines de los años 80', surge un nuevo paradigma de las finanzas rurales que continúa todavía en discusión. Sobre la base de las lecciones obtenidas del antiguo paradigma y el de la revolución microfinanciera, se plantea desarrollar un conjunto de principios básicos que guíen y permitan el desarrollo de un sistema financiero para facilitar el desarrollo rural. Este nuevo paradigma “admite defender y basarse en la supuesta **superioridad del mercado** y sus mecanismos para atender a un número creciente de clientes de forma

sostenida. Al efecto, admite el reto de diseñar políticas, intervenciones y tecnologías capaces de superar o contrarrestar las principales fallas de los mercados financieros a través de incentivos compatibles o inteligentes, de innovaciones y de nuevos diseños institucionales”, tanto en las organizaciones como en la regulación, etc.

Para ello, se formula la exigencia de tres condiciones básicas para el desarrollo de las finanzas rurales:

- Un entorno normativo propicio, desde la estabilidad macro hasta medidas que reviertan el sesgo anti rural de las políticas.
- Un marco regulatorio y legal que haga posible el desarrollo de entidades financieras de amplio espectro y una mejor operación de los mercados.
- El fortalecimiento de las entidades financieras rurales para ampliar sus servicios más allá del crédito y asegurar así su sostenibilidad.

Si bien se trata de una postura más bien de oferta hacia instituciones que deben lograr y logran enfrentar y mitigar las fallas de los mercados financieros rurales, en el propósito de promover procesos sólidos de desarrollo en dichos mercados; sin embargo, no hace énfasis en la necesidad de superar también y paralelamente los problemas de información, incertidumbre, estacionalidad y dispersión que son comunes a todo el agro y tienen que ver directamente con el sujeto de crédito, al cual va dirigida la acción de las instituciones financieras de desarrollo agrario, es decir, la banca pública, como se ha concluido, luego de su revisión en años recientes. Y lo confirmó el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) al reconocer que las entidades públicas pueden alentar el desarrollo de los mercados rurales, sobre todo a partir de sus amplias redes de agencias que permiten mitigar el factor de dispersión y llegar a clientes tradicionalmente desatendidos por el sistema privado, más todavía si en un marco de competencia y de mayor responsabilidad deben estar en capacidad de atender a los clientes excluidos por la banca privada.

Coincidiendo con esta última orientación, en cuanto referida también a la validez de las entidades públicas, en el año 2005 en una reunión de las tres asociaciones regionales que agrupan a las instituciones financieras de desarrollo, bancos centrales, bancos comerciales y otros intermediarios financieros de la Asociación Africana de Crédito Agrícola y Rural (AFRACA), la Asociación de Crédito Agrícola y Rural de Asia-Pacífico (APRACA), la Asociación de Crédito Agrícola de Oriente Próximo y África del Norte (NENARACA), equivalentes a la ALIDE latinoamericana y del Caribe, se llegó al acuerdo de reformar a los bancos rurales, agropecuarios y no agropecuarios para que se transformen en entidades financieras más viables y sostenibles que provean servicios financieros a todos los segmentos de la población rural, incluidos los más pobres, identificando las condiciones y resultados clave que han de alcanzarse, tales como los siguientes:

- Activar la voluntad política para reformar a los bancos agropecuarios.
- Contar con estrategias de reforma adecuadas.
- Realizar un proceso de planificación de las reformas.
- Lograr autonomía e independencia (respecto al poder político).
- Contar con un marco regulatorio y legal con normas prudenciales.
- Proceder a una reestructuración financiera.

- Empezar una reestructuración organizacional y capacitar al personal.
- Contar con un eficiente sistema de atención a los clientes, con agencias que actúen como centros generadores de beneficios.
- Generar productos sobre la base de la demanda de los clientes.
- Lograr una sostenibilidad operativa y financiera.
- Establecer un control interno y una supervisión externa (C. Trivelli, H. Venero, Ibid. p. 39).

En confluencia con las experiencias y lecciones obtenidas respecto a estos principios y postulados, en las dos últimas décadas se ha venido avanzando en un proceso que podría llamarse de “bancarización” y que como indica R. Calderón, citado por C. Trivelli e H. Venero (Ibid. p.73), ha redefinido un perfil operativo, administrativo y financiero más actualizado, de carácter más bancario que las anteriores instituciones financieras de desarrollo agrario, que permite identificar el cambio con varios elementos distintivos, como los siguientes:

- 1). Tasas de interés en función de los costos del fondeo y a la obtención de una rentabilidad mínima.
- 2). Limitada existencia de subsidios focalizados y explícitos en los presupuestos nacionales.
- 3). Diversificación de operaciones y nuevas formas e instrumentos de captación de recursos.
- 4). Mayor selectividad en la elección de proyectos a financiar, adoptando criterios más estrictos en su evaluación.
- 5). Orientación hacia programas definidos para evitar una excesiva dispersión de proyectos financiados.
- 6). Supervisión más efectiva de las operaciones y monitoreo cuidadoso del riesgo en sus distintas manifestaciones.
- 7). Mayor aproximación al mercado de capitales.
- 8). Promoción del agrupamiento de prestatarios individuales en asociaciones (asociatividad) o grupos afines para aprovechar las economías de escala.
- 9). Búsqueda de una estrecha complementación con la banca comercial y con otros intermediarios financieros bancarios.
- 10). Uso intensivo de plataformas tecnológicas para la masificación del crédito a la micro y pequeña empresa.
- 11). Seguimiento de la evolución de la economía, sobre todo en aquellos sectores y segmentos en los que la concentración de las actividades del banco es mayor.
- 12). Búsqueda de un equilibrio adecuado entre la participación del banco en cada financiamiento y los recursos propios comprometidos por el cliente.
- 13). Especialización interna de sus funciones y ajuste de la estructura organizacional.

Además de las operaciones de crédito que en el corto, mediano y largo plazos se ofrece, también se brinda diversos servicios que acompañan o complementan al crédito, como los de: información, en apoyo a determinados programas especiales de fomento; asistencia técnica y capacitación, como parte de los servicios no financieros, además de con el fin de fomentar la inclusión, la cultura

crediticia y la viabilidad operativa y financiera de los clientes, las fianzas, comercio exterior, leasing u otras, como el underwriting, etc.; así como se lleva a cabo operaciones de inversiones en valores y títulos, en este caso para el manejo de los excedentes temporales de liquidez, ya sea por el primero o segundo piso según realizan sus modalidades operativas las instituciones financieras de desarrollo agrario. Pero, en todo caso, es de particular importancia que en el proceso de desarrollo de negocios haya conciencia de aprovechar el potencial existente para fomentar la integración del cliente con la institución financiera.

De esa forma, es posible enfrentar también con mayor cobertura los factores adversos que son característicos y condicionantes del sector agropecuario. A efecto de lo cual es fundamental difundir internamente el mayor conocimiento y la conciencia de ellos, considerando que es parte de la generación de la oferta; así como diseñar y planificar las estrategias adecuadas para participar en la conformación de la selección del sujeto de crédito, brindándole las respuestas requeridas, a fin de promover la necesaria simbiosis entre el prestatario y la entidad financiera, para estar en mejores capacidades y condiciones de decidir y acordar la función que le corresponde a cada uno, en el cumplimiento de la promesa que representa el crédito y particularmente el agrario.

III. EL BANCO AGRARIO DEL PERÚ.

Luego de la devaluación de la Libra peruana de Oro desde 1918 y el regreso a la unidad monetaria del Sol oro, producida la crisis mundial de 1929, el Presidente Augusto B. Leguía contrata a la misión del señor E. W. Kammerer con el objeto de reestructurar el sistema tributario y el sistema financiero del país y en febrero de 1930 decide centralizar la circulación y la emisión de billetes a través de un banco estatal, así como dar respuestas a la agudización de los problemas económicos y sociales derivados de la crisis y sus efectos en el ámbito nacional, elevando el ahorro interno. A esos fines, el 25 de junio de 1929, por Ley N° 6126 se había instalado el Banco Central Hipotecario. En mayo de 1931 se crea el Banco Central de Reserva, se da la Ley de Bancos por Decreto Ley N° 7159, y se abren el Banco Intermediario del Perú, la Caja Nacional de Ahorro y el Banco de Crédito Agrícola. En este último caso, con el propósito de contribuir al desarrollo agrario y apoyar el incremento de unidades productivas de entre 20 y 50 hectáreas en la Costa y en la Sierra, enfrentando así las presiones de los conflictos provocados por terratenientes de la época que querían incrementar sus propiedades a expensas de los pequeños propietarios y veían en el desalojo de las tierras de los campesinos, yanaconas, comuneros y pequeños agricultores aledaños, una forma de ampliar y hacer más eficientes las explotaciones agrarias que poseían; con lo cual se aumentaba el problema del desempleo cada vez más creciente que venía manifestándose derivado de la crisis, sobre todo en el sector rural por la caída progresiva de la producción y de la agro exportación, así como de la recaudación fiscal.

Se pensó entonces que con el Banco de Crédito Agrícola se promovería al sector agropecuario, sobre todo el segmento de los medianos y más pequeños productores, aliviando así las presiones de los conflictos de tierras y a la vez se incrementaría el área de las tierras de cultivos, generando mayor producción y empleo, mediante sistemas de riego e induciendo a la salida de los cultivos de panllevar y de autoconsumo que ocasionaban pérdidas. A niveles más altos, se favorecía asimismo la industrialización de productos agrarios y la recaudación fiscal, con la consiguiente mejora en el nivel de vida del campesino en el área rural, en la Costa a través de cooperativas, y de los pobladores de la Sierra mediante las comunidades (Margarita Guerra, Historia General del Perú, la República Contemporánea (1919-1950), XII, pp. 21 y sgtes.).

Entre 1900 y 1950, de acuerdo al primer Censo Agropecuario del que se tiene noticia, se indica que la producción agraria del Perú estaba sostenida en los productos de exportación: azúcar, algodón, café, arroz y trigo. En ese período, la agricultura interna de la Costa crece hasta 1940 a un promedio anual de 2,8% (más que la población cuyo índice de expansión fue de 1,5% anual). Entre 1944 y 1969 hay un estancamiento agrario y pobreza en la mayor parte del campesinado, con un 2,1% anual de crecimiento. En la Sierra, el área agrícola total no se expandió, hubo poco progreso técnico y la presión demográfica aumentó. La Sierra central producía sólo para Lima. En general, la tasa de producción de alimentos en esa región fue modesta y para la década de 1930 fue declinante, la mayor parte concentrada en aves, papas y hoja de coca. De 1950 a 1994, el crecimiento fue de 1,9% anual y el de la población de 1,1%. Mientras que de 1994 al 2011, el PBI agrario alcanzó 4,5% anual y la población

rural 0,6% (Richard Webb, Conexión y Despeje Rural, USMP. Fondo Editorial. Instituto del Perú, 2013.pp.131-135).

Para conjugar las diversas tareas que le corresponden a una institución de financiamiento agrario, como el Banco de Crédito Agrícola, años más tarde se encarga esta labor al Banco de Fomento Agropecuario que debió enfrentar paralelamente sendos fenómenos naturales que afectaron sucesiva y cíclicamente al agro con largos períodos de sequía en el norte, centro y sur del país, así como graves inundaciones en las zonas del Chira y de Poechos. La función desempeñada por el Banco en ese período de situaciones anómalas fue bastante organizada y equilibrada, al punto de haber llegado a tener una presencia importante de representación en el sector agropecuario durante más de veinte años. Dicha mayor presencia se explica, en parte, por el retiro de la participación de la banca comercial entre 1950-1980 como fuente de financiamiento al agro, sobre todo en el caso de los segmentos más grandes de productores, debido también a las continuas devaluaciones, y que en el caso del BFA, éste fue igualmente afectado hasta fines de los años sesenta por la disminución progresiva de recursos prestables en términos adecuados, por esa misma razón, pero, además, por la caída de los índices de producción y productividad en el sector agrario, a pesar de la variedad y múltiples servicios que ofrecía el banco hasta antes de la Reforma Agraria.

Luego de la baja del valor de la moneda entre 1955 y 1967 de S/. 19.00 a S/. 38.70 por US \$ 1.00, dicha reducción obligó al aumento del Capital de los bancos de fomento, así como al incremento de los préstamos que concedían. Así el Banco de Fomento Agropecuario de S/. 869 millones de soles en créditos que concedía en 1957 pasó a prestar S/. 1,687 millones en 1962; de S/. 4,393 millones en 1967 hasta S/. 4,901 millones en 1968 y no porque hubiese crecido en esas proporciones el número de sus colocaciones, sino principalmente debido a la devaluación y en otras ocasiones, gracias al aliento y conciencia de la importancia del agro que reconocía el Presidente Fernando Belaúnde Terry en su mandato de esos años, como cuando entre 1963 y 1968 se puso en ejecución los Programas del Servicio de Investigación y Promoción Agraria (SIPA), con el Plan Costa. (M. Guerra, *Ibid.* pp. 231-232).

“El 21 de mayo de 1964 se dio la primera Ley de Reforma Agraria, dentro de un marco de reforma que fue considerada de derecha, alcanzándose hasta 1968 a una Afectación .de Tierras de Predios con proceso expropiatorio, Adjudicación de Tierras a 11,163 familias campesinas y Reversión de Tierras a favor del Estado por un total de 4'191,569 hectáreas y Créditos otorgados por S/.390,785.843 (S/. 93,45 x ha)”.

“En mayo de 1968 se dio una ley de promoción y desarrollo del sector agropecuario, se produjo la reorganización del Ministerio de Agricultura, tomándose medidas para combatir plagas y enfermedades, evitar la mortandad de ganado y proteger determinados cultivos que debían fortalecerse a través del SIPA, como en papa, arroz, maíz, trigo, menestras, oleaginosas y frutales, consiguiendo fortificar las semillas y multiplicar la producción” (M.Guerra, *Ibid.*p.233).

Son muestras ésas de cómo la intervención pública y la participación del Banco de Fomento Agropecuario, si bien era casi obligada por ser un banco público y parte del sector agrario, intervenía en planes y programas a través de créditos y su financiamiento, sin que muchas veces los recursos de fondeo para la campaña y programas especiales fueran asignados o transferidos oportunamente, desequilibrando en ocasiones su propio plan de financiamiento de campañas y su sostenibilidad.

“La caída de la participación de la banca comercial en el financiamiento del sector agrario fue dramática entre 1950-1980, pasó de 68% en 1955 a sólo 5% en 1980. Es decir, la banca comercial prácticamente desapareció como fuente de financiamiento para la agricultura, lo cual era consistente con el patrón urbano industrial del modelo de desarrollo imperante en aquella época. En ello tuvieron que ver una serie de variables, muchas de ellas relacionadas con la Reforma Agraria (1968): como la eliminación de la posibilidad de utilizar la tierra poseída como garantía de los préstamos, la salida del sector de un buen número de clientes antiguos y conocidos y, obviamente, el estancamiento del agro.” (Martín Valdivia, Del Banco Agrario a las Cajas Rurales: pautas para la construcción de un nuevo sistema financiero rural. Grade, 2007.p.17).

El Banco de Fomento Agropecuario se transforma en Banco Agrario del Perú por Decreto Legislativo N° 21227, del 22 de julio de 1975. Según José Salaverry, citado por M. Valdivia (Ibid.p.17), “El Banco Agrario fue desplazando paulatinamente a la banca comercial de sus zonas usuales de operación, en lugar de concentrarse en las zonas desatendidas. Así, pese a la intervención estatal, los recursos crediticios disponibles para el agro continuaron siendo mayoritariamente destinados a los agricultores más ricos, antiguos clientes de la banca comercial, y concentrándose fundamentalmente en cultivos tradicionales costeros como arroz, azúcar, algodón y maíz amarillo duro”. Aunque esta aseveración debe haber sido motivada por la percepción de una situación previa al proceso de la Reforma Agraria del Gobierno Militar de 1968, pues después de ese año no quedaron “agricultores más ricos” que atender, al haber sido afectados por el proceso; sin embargo, la afirmación es explícita al ilustrar sobre el sesgo que se adopta muchas veces al preferir atender con créditos mayores, incluso preferenciales, a determinados clientes con garantías, en lugar de aquellos otros de menor porte que son excluidos porque no las tienen pero requieren más que los otros de los recursos y del apoyo institucional.

Como se señala en la Memoria del Banco Agrario del Perú, correspondiente al año 1985, de un total de 19'670,000 habitantes del país en ese año, los 6'520,000 habitantes del campo en el sector rural representaban el 33% del total de habitantes del territorio nacional. Sin embargo, el sector agropecuario sólo contribuía con el 14.4% en la formación del Producto Bruto Interno, lo cual constituía un desbalance entre el volumen de la población rural y su contribución al ingreso del país, pero fue siempre ésta una constante preocupante, sobre todo desde el punto de vista del acceso al crédito y el número de solicitantes potenciales atendidos, y los otros en parte limitados por no reunir los requisitos mínimos, pero también por su situación de morosos debido a los endeudamientos vencidos y no pagados oportunamente (en muchos casos pervertidos o por lo menos indeseados, debido a la mala práctica tradicional de

las condonaciones que a la larga los ha perjudicado al mantenerlos por años apartados del sistema financiero y sumidos en un esquema informal mucho más oneroso e inseguro, que les ha impedido su acceso al crédito formal).

Es más, ese desbalance al que se alude se explica por los bajos índices de productividad agraria, particularmente en las zonas de la Sierra y más aún en áreas más deprimidas como en el denominado Trapecio Andino, constituido en ese momento por las hoy regiones de Ayacucho, Apurímac, Huancavelica y Puno, además de las zonas altas de Cusco, Tacna, Moquegua y Arequipa, como lo siguen constituyendo todavía, no obstante los continuados esfuerzos desplegados hasta ahora.

Como característica general del sector agropecuario y a pesar de los avances tecnológicos y de innovación que se ha venido empleando, sobre todo en las zonas de producción agroexportadoras, aún se puede observar la existencia de bajos niveles de capitalización en instalaciones, maquinarias, uso de las tierras y plantaciones permanentes, ganado, etc.; deficientes sistemas de comercialización, tanto en cuanto a mecanismos o sistemas de distribución, almacenamiento, transporte, y un inestable o poco claro modo de tenencia de la tierra que del latifundio y el minifundio hasta la Reforma Agraria pasó luego a experiencias diversas, en la mayor parte frustradas, de propiedad asociativa y de cooperativas de producción, así como sociedades agrícolas de interés social, deviniendo en el tiempo a un proceso cada vez más extendido de parcelaciones indiscriminado, en mucho por razones sucesorias pero también por programas no necesariamente acertados, que la mayor parte de las veces dificulta la obtención del crédito y que por las pequeñas extensiones individuales de terrenos que comprende hace inviable alcanzar los resultados económicos y de mayor bienestar que debieran ser esperados.

En ese estado, un aspecto de particular importancia que limita el progreso del sector a pesar de contarse con una legislación específica al respecto, se halla en la carencia de un esquema de asociatividad y de economías de escala que esa situación referida de disparidades y desequilibrios ocasiona individualmente y al conjunto del pequeño y mediano productor, sobre todo en las etapas cruciales de la negociación de los insumos y de la comercialización de la producción, es decir en los momentos de la formación de los costos y de la generación de los ingresos, surgiendo así un sistema distorsionado y abusivo de fijación o determinación de los precios, como la causa de generar un mecanismo disimulado de transferencia extra sectorial de gran parte del excedente producido por el sector agrario, que debería beneficiar legítimamente a los mismos productores y que sin una relación más clara, equitativa y equilibrada se les impide u obstaculizará su capitalización. Relegando a los productores a carencias indefinidas de oportunidades sin solución aparente o postergados estados de desnutrición, analfabetismo, alta tasa de mortalidad prematura, bajas expectativas de vida y de educación, precariedad de viviendas, de agua y saneamiento, así como ausencia de oportunidades y esperanzas de mejora que caracteriza a las situaciones de pobreza y pobreza extrema que podemos observar todavía con indeseable amplitud en esas zonas mencionadas y en otras zonas del país, no obstante las múltiples oportunidades que el campo les puede y debe brindar a sus productores y habitantes.

No obstante esa situación general descrita que caracteriza a gran parte del sector agropecuario, sin embargo de ello, el optimismo y un grado de frescura aparece y como lo anota Richard Webb, de la observación y comprobación de experiencias más o menos recientes, cuando el productor puede contar con una dotación de capital privado, es decir con la tenencia de tierra agrícola, animales, equipamiento y crecientemente de bienes productivos para actividades no agrícolas, dicho capital productivo es un claro determinante de la productividad humana. En ese sentido, el capital privado, por pequeño que sea, es uno de los factores que más diferencia a las familias pobres de las no pobres. Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de 2009, el decil más pobre de la población rural poseía en promedio 1,2 hectáreas de tierra cultivable, y el decil más rico 4,9 hectáreas. En el decil más pobre, 24% no poseía ninguna tierra, y en el decil más rico, el 36% tampoco poseía ninguna tierra. Lo que hace suponer que en ambos casos eran poseionarios o arrendatarios, camino a hacerse de una pequeña propiedad, lo cual es también un determinante del nivel general de la situación en relación con la producción rural (R. Webb, *Ibid*, p.135), pero ahora con una perspectiva a futuro más clara de oportunidades.

Asimismo, para reforzar estas nuevas perspectivas que el actual panorama agropecuario estaría presentando, Webb ha descrito cómo varios ejemplos exitosos de campesinos de nuestro país han generado en el dinamismo de la pequeña empresa rural, a veces informal, pero casi siempre familiar, tanto en Huasichanca en Jaén, en Chumbivilcas y Ocongate en Cusco, así como en donde **la cultura de “estirar la mano”** ha sido reemplazada por el esfuerzo emprendedor de sus miembros y pobladores en 215 de las provincias más pobres del Perú, logrando alcanzar una nueva y real expectativa de vida, mediante nuevas oportunidades de beneficio para ellos y sus familias.

Ello trae a colación justamente la comparación de estas nuevas perspectivas favorables que hoy es posible avizorar como nuevas tendencias válidas a considerar, con la experiencia anterior erróneamente montada sobre una base supuesta que es preciso y necesario conocer en detalle desde sus causas, para conociéndolas en qué consisten no repetir las por facilismo o por la ley del menor esfuerzo, por el alto costo que ha tenido el atraso generado para toda nuestra sociedad entera y, en particular para el propio sector agropecuario.

1. El Banco Agrario del Perú (BAP) en el compromiso de contribuir a superar esas adversas circunstancias descritas, inició sus actividades como tal el 22 de julio de 1975, ante la retirada de la banca comercial como fuente financiera importante del sector desde inicios de los años '70, pero aún más manifiesta sobre todo en la primera parte de la década de los años '80. En su ausencia, el Banco Agrario hubo alcanzado ya entonces un grado de expansión destacado que, hacia mediados de esa década, hizo percibir a sus directivos la posibilidad de convertirse en un competidor de la banca comercial para llenar ese vacío en el financiamiento del sector rural, pero quizás o seguramente sin considerar algunos elementos y factores estructurales típicos del sector como, en primer lugar, que los sujetos de crédito en el sector agropecuario eran muy diferentes a los del resto de la economía y del país. Pero, además, sin contar con el número

de personal idóneo calificado para afrontar los nuevos desafíos que implicaba asumir esas actividades. En unos casos, en los niveles de micros y pequeños créditos que requerían de asistencia técnica para evolucionar hacia mayores grados de desarrollo, productividad y rentabilidad, no obstante las pequeñas dimensiones de sus unidades productivas; y en otros casos a niveles más grandes de extensión, con unidades productivas más complejas y diversificadas que requerían mayores conocimientos técnicos y experiencias que permitieran una evaluación de los proyectos más estrecha y certera, y que, por ejemplo, la apuesta en relación a los flujos de caja demostrara la capacidad de generación efectiva de medios de pago reales y estados financieros que hicieran posible contar con una visión exacta del grado de rentabilidad y de la real capacidad de pago de los compromisos financieros que se pretendía asumir y desenvolver durante la vigencia de los plazos de los créditos solicitados. Es significativo señalar por eso, que en 1979 se captó 3,345'336,000 soles en ahorros, a una tasa pasiva de 33% anual.

2. En ambos niveles de magnitud, es decir entre clientes pequeños y medianos y grandes inclusive, se llegó a tener clientes preferenciales a los que en unos casos no se les podía exigir determinados requisitos básicos porque se encontraban imposibilitados de cumplir con ellos, como, por ejemplo, por no contar con antecedentes financieros ni experiencia agraria previa, ni mínimos grados de registros contables o de garantías suficientes; en otros casos, porque no se les exigía requisitos de trámites o condiciones en sus créditos al ser reconocidos como que eran muy solventes y con aparente capacidad de endeudamiento mayor, pero sus situaciones de sobreendeudamiento eran tales que los descalificaban como sujetos de crédito de una entidad como el Banco Agrario; y que por la presunción que tenían en algunos casos, incluso a destiempo llegaron al extremo de exigir se efectuara los giros de los desembolsos de las partidas del crédito y a pesar de no contar con la sustentación de la documentación requerida, reclamaban por "la demora y el perjuicio de haberse visto obligados a efectuar desembolsos de su propio peculio", en escenas ridículas y hasta aberrantes.

En ese sentido, un alto porcentaje de la cartera en Mora del Banco, en sus diferentes denominaciones, en general, ha correspondido fundamentalmente a la falta de rigurosidad en la evaluación y consideración de la baja productividad alcanzada debido a la carencia de asistencia técnica y a la consecuente insuficiencia de la capacidad de pago que acusan muchas veces los productores en esas circunstancias; pero también en otros casos motivados por la demora en la tramitación de la solicitud de crédito que se resuelve a destiempo y a la carencia de supervisión necesaria.

Sin embargo, no se puede dejar de mencionar igualmente por lo frecuente que se repite ello, el riesgo que representa la negociación del precio en chacra de los productos, en un mercado imperfecto como el rural; y considerar, además, el alto riesgo cíclico de variables adversas como la falta del recurso hídrico por sequías o sus excesos, pero también el cambio climático, las heladas, plagas o enfermedades, deficiente

abastecimiento de pesticidas y fertilizantes, faltantes de garantías, sistemas de almacenaje, entre otros aspectos, etc. que atañen en principio más directamente al productor como sujeto del crédito; pero que implican por lo menos en parte el debido interés del prestamista, y es así por los vínculos que existen y caracterizan al sector agropecuario en particular, que lo hacen riesgoso por ello mismo. Sin embargo, varios de esos riesgos pueden ser calculados, como lo han sido siempre, y competen a la experiencia, conocimiento de la actividad agraria y de la zona por los propios funcionarios del Banco, que acompañados por otros elementos auxiliares, como la "Hoja de Producto" por ejemplo, para mitigarlos o evitarlos, así como para facilitar establecer los necesarios vínculos entre prestatario y prestamista.

Lo que no se puede estimar es la injerencia política y lo que ésta puede representar, como, por ejemplo, si al tener bajas rentabilidades en nuevas irrigaciones por condiciones agrológicas adversas y falta de previsión de adecuadas estructuras de producción en el proyecto, se resuelve cargarle como en el caso al Banco de Fomento Agropecuario de entonces, esos resultados, con el mantenimiento de deudas congeladas por 480 millones de soles, en el caso de la Irrigación San Felipe (Huacho) en 1974, obligándolo a hacer provisiones y distorsionando sus resultados; o como ocurrió en el caso del Decreto Ley N° 23027 de 1980, cuando se dieron por cancelados los saldos deudores y los intereses de los préstamos que se encontraban vigentes a la fecha de toma de posesión por la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural y habían sido otorgados a personas naturales y jurídicas, cuyas tierras y bienes fueron afectados con fines de reforma agraria; lo que motivó la disminución de la cartera de colocaciones en 719'056,240, cuando el cargo por ese monto le correspondía asumirlo al Supremo Gobierno sin que éste hubiera establecido la reposición de tales recursos, afectando luego el equilibrio y la situación financiera del Banco. Así como igualmente ha ocurrido en otras circunstancias con períodos de gracia excesivos, reducciones de las tasas de interés, condonaciones y otras medidas de emergencia, con programas no financiados distorsionados con dispositivos semejantes, que han afectado la liquidez y el equilibrio de la institución financiera, su capacidad de financiamiento y la esencia misma del crédito, desnaturalizándolo en perjuicio del usuario.

3. Ante la nueva administración en 1985, la expansión que se venía produciendo en las operaciones y colocaciones del Banco, la condujo a optar por un inusitado incremento de personal, sin considerar adecuados esquemas y niveles de planeamiento, ni criterios técnicos y selectivos en medidas prudenciales, orientados a cumplir con los objetivos y fines reales que debería perseguir la institución, sino que la mayor parte de las veces se adoptaba las decisiones a ese respecto por meros hechos circunstanciales o criterios de compromisos políticos partidarios, con lo cual se ponía en riesgo la estabilidad del nivel técnico, institucional y financiero, al incrementar los gastos sin justificación u objetivos definidos, sin retornos, acercándose a peligrosos estadios de sobrecostos y a la descapitalización de la institución.

4. Ante la situación presentada como resultado del proceso de Reforma Agraria iniciado en 1968 que produjo un serio impacto al agravar más la caída de la producción agraria, que ya venía ocurriendo por lo menos desde cinco años antes a esa fecha, al reducirse aún más la extensión del área explotada y la producción del sector, a mediados de los años '70 se planteó una reestructuración del Banco Agrario que permitiera redefinir sus objetivos y readecuarlos para cumplir los fines y objetivos para los cuales fue creado, primero como Banco de Crédito Agrícola en 1931 y luego como Banco de Fomento Agropecuario hasta 1975, tiempo cuando logró alcanzar un grado de organización y estabilidad funcional que contribuyó a establecer una mayor presencia de su función financiera en el sector y satisfacer las necesidades de los productores agrarios, de acuerdo a los requerimientos de desarrollo de más de una década, como fue el período de la gestión del ingeniero Ramón Remolina, como Gerente General del Banco.
5. El diseño más adecuado de su organización, responsabilidades y características de operación, lo representó la promulgación de la Nueva Ley Orgánica del Banco Agrario, por Decreto Legislativo N° 201 del 12 de junio de 1981 y su Estatuto, aunque aprobado recién diez meses después, el 2 de abril de 1982. Sin embargo, este hecho de verdadera importancia institucional sobrevino durante el periodo en el que el problema de la Deuda Externa afectaba a toda la región latinoamericana con diversas limitaciones y en especial a nuestro país, además de la vigencia del Consenso de Washington que hasta inicios de la década del año 2,000 imponía e impuso a través del FMI, políticas de fuerte restricción financiera, con la ostensible reducción en la disponibilidad de recursos ante el alto grado de los niveles de inflación y endeudamiento de los países, más aún a una institución como el Banco Agrario, dependiente de la asignación de recursos del programa monetario del BCR para financiar al sector agrario.
6. La estructura organizativa que la nueva Ley Orgánica preveía para el Banco Agrario del Perú, si bien era apropiada en su postulado y su diseño, no estaba acorde con la disponibilidad de recursos que implicaba el compromiso del Banco con el desarrollo integral del agro que el Gobierno Central planteaba, ya que a pesar de la ampliación de su Capital autorizado hasta S/.300,000'000.000 (Trescientos mil millones de soles oro), dicho monto no pudo ser transferido en su integridad sino hasta dos años después, a un banco público que debía atender con aportes de recursos del Estado a un sector crucial para el desarrollo alimentario y productivo agrario de la población. Además de generador de mano de obra ocupada y de inclusión social en amplios niveles del medio rural al interior del país, que venía recuperándose de una grave caída en la década de los años '70 y ya debía afrontar entonces altos grados de inflación y de falta de liquidez, por el incumplimiento por el gobierno de las obligaciones derivadas de la deuda externa que, a su vez, impedía contar con mayores flujos de recursos internos que solventaran los aportes

comprometidos por el Gobierno Central para el esperado funcionamiento y cumplimiento de los fines del Banco Agrario reestructurado.

7. A pesar de toda esa álgida situación que venía sucediéndose, hasta mediados de la década de los años '80 el funcionamiento y crecimiento del Banco Agrario fue progresivo y bastante halagador en medio de las circunstancias, pues como se ha señalado pudo acompañar el proceso de reorganización y reestructuración del Ministerio de Agricultura y del sector agropecuario, logrando instalar y manejar más de 120 agencias en provincias, con servicios bancarios diversificados de primer y segundo pisos, ya que al incremento de su presencia en el nivel nacional acompañó con ahorros, cuentas corrientes, cartas fianza, préstamos de corto, mediano y largo plazos, manejo de moneda extranjera (cartas de crédito), que le permitieron operar además de los préstamos ordinarios, colateralmente exportaciones (café, lana de ovino, fibra de alpaca, caucho, etc.), importaciones de maquinaria y equipos de uso agrícola y agroindustrial.

El personal de funcionarios y empleados era en su mayor parte de profesionales de carrera, capacitados y actualizados constantemente mediante convenios con ESAN y otras entidades, así como con becas de adiestramiento en servicio de ALIDE en el exterior.

8. A partir de 1986, con el cambio de gobierno se inició con intensidad la intervención política y la debacle del Banco, incrementándose en más de 2,000 empleados el personal que llegó a alcanzar al final a más de 6,000 empleados, sobredimensionándose y sesgándose su actuación hacia fines diferentes por la politización de los cargos y funcionarios, así como el destino, nivel de gastos y costos de operación en el plano nacional y su consiguiente descapitalización y desequilibrio patrimonial, lo que también ocurrió, aunque en menor magnitud en el resto de bancos de fomento (Industrial, Minero y de Vivienda).

La intervención directa politizada del Banco se produjo en el marco de un entorno marcado, además, por la emisión de billetes sin respaldo, el desconocimiento oficial de la Deuda Externa con gobiernos extranjeros, acreedores privados y organismos financieros multilaterales, así como una inflación galopante sin precedentes que llegó a los mayores niveles del mundo, después de la Alemania de la década de los años '40. A ese entorno, evidentemente desfavorable para una entidad financiera como el Banco Agrario, de recursos limitados y cartera de alto riesgo por factores exógenos, se agregaron intervenciones para la implantación de programas de créditos especiales con diferentes finalidades, como el de a tasa de interés Cero (dedicado al Trapecio Andino y zonas deprimidas que estuvo vigente desde el 16 de febrero de 1986 hasta el 15 de junio de 1988), con lo cual se le quitaba al Banco la capacidad de contar con la liquidez necesaria para asumir sus obligaciones directas e indirectas y peor aún en un marco de inflación galopante.

9. Los créditos se otorgaban para algunos programas especiales en montos importantes, por orden directa del Presidente de la República, y se evaluaba las condiciones para su otorgamiento no por funcionarios técnicos sino por los mismos funcionarios o representantes de los programas interesados, como en el caso del sistema de "Rimanacuy" que era un esquema por el que el Presidente de la República se reunía con los presidentes de las Corporaciones Departamentales y de las Comunidades campesinas, en donde se manifestaba que las decisiones se tomaban en diálogo "de Presidente a presidentes", sobre la base de necesidades de recursos para fines muy específicos. En ese esquema, se acordaron y otorgaron créditos a las Comunidades Campesinas por medio de las Corporaciones Departamentales, sin mayor evaluación, en donde sus dirigentes calificaban el crédito y se emitían los cheques de Gerencia del Banco que luego se iban a cobrar a Ventanilla para ser pagados por el mismo Banco Agrario, sin respaldo de recursos ni depósitos previos, produciéndose una aceleración de la pérdida de liquidez y descapitalización en el Banco.
10. El gobierno entrante en 1986, en ese momento consideró necesario y se impuso paradójicamente como tarea de especial importancia la aplicación de un programa orientado a desactivar los factores inflacionarios y promover el avance económico mediante la aplicación de políticas monetarias y fiscales destinadas a superar los desequilibrios existentes, entre ellos varios que no obstante no ser de su incumbencia directa, tenían influencia en el papel que le correspondía cumplir a una entidad financiera como el Banco Agrario.

En primer lugar, la economía peruana en 1985 atravesaba ya un período de alta inflación que registraba un promedio mayor a 107,1%, con proyecciones de alcanzar al 260% al finalizar el año. Para contener esa tendencia, se consideró necesario fijar una posición sobre el pago del servicio de la deuda externa, con lo cual el Banco también se hallaba comprometido por las obligaciones contraídas con los gobiernos extranjeros y la banca múltiple (BIRF, AID, FAO, BID) para mantener los flujos de recursos y la financiación de planes y programas especiales.

Paralelamente, se determinó la reducción de las tasas de interés del sistema financiero, a través de tres reajustes, con el fin de disminuir la presión sobre los costos del esquema productivo, atenuar el ritmo inflacionario e incentivar el ahorro interno, elemento este último que resultaba contradictorio con la reducción de tasas de interés e inflación.

Por otra parte, la desdolarización de la economía con el objeto de ampliar el ahorro en moneda nacional, a pesar del progresivo incremento de la devaluación monetaria, fijándose la tasa de cambio y la conversión a precio de mercado único de cambio, mediante certificados de depósito en moneda extranjera, no ofrecía tampoco buenos augurios.

La fijación, congelamiento y control de precios de los principales productos para bajar el ritmo mensual promedio de la inflación del 11% al 3%, tuvo efectos negativos al haber alcanzado al final del año un nivel de 158,3% de inflación, afectándose los costos y el nivel de precios de los productos, por el

mayor ritmo de crecimiento del primer factor que no permitía resarcir los valores de la inversión con los de la producción, comprometiéndose la capacidad de pagos.

11. Ante la caída de los precios de los productos exportables en el mercado externo, se fijó el pago de la deuda externa con un límite en el servicio anual no mayor a un monto equivalente al 10% del valor de las exportaciones, lo cual acrecentó las restricciones ya existentes en el flujo de la disponibilidad de recursos externos y la incapacidad de pago de las obligaciones del país, afectándose igualmente el curso del financiamiento y de las operaciones del propio Banco en sus programas con recursos de cooperación, así como el grado de recuperación de las operaciones de crédito.
12. Esas y otras mayores restricciones, motivaron a que se dictara todavía otras disposiciones de carácter económico sectorial, con el propósito de propiciar el incremento de la producción y la productividad, así como un mayor apoyo en el orden social, cuyos resultados fueron adversos contrariamente a los propuestos objetivos de lograr la elevación del nivel de vida de la población, que en el sector rural era crucial.

En ese sentido, se dispuso la reducción al máximo en los costos financieros del crédito agrario para préstamos otorgados en las zonas deprimidas, con énfasis en las inversiones públicas orientadas al desarrollo rural y a la política de precios de garantía con el fin de asegurar el incremento de la producción agropecuaria. De modo de coadyuvar a revertir la tendencia del sistema de “subsidio del campo a la ciudad”, sobre la base de un mayor aliento a la producción de alimentos autóctonos para consecuentemente reducir progresivamente en forma significativa las importaciones de estos rubros y obtener una mayor autonomía básica y mejorar sensiblemente la calidad de vida campesina.

Hacia esos fines se puso en ejecución el Programa de Reactivación Agraria y Seguridad Alimentaria (PRESA), dedicado mayormente a mejorar la situación económica y social de la región incluida dentro del llamado Trapecio Andino y otras áreas deprimidas del país. Asimismo, se transfirió un aporte de 230 millones de dólares destinados a un Fondo de Reactivación Agraria, que se fue licuando ante la magnitud de la crisis.

13. Las restricciones del programa monetario del Banco Central de Reserva, para continuar como proveedor de recursos, entre otros, al sector agrario, por la aplicación del programa de estabilización económica, así como la pérdida del poder adquisitivo de las recuperaciones del Banco, dado el elevado índice inflacionario imperante en ese momento, afectaron seriamente la disponibilidad de recursos para atender plenamente los requerimientos financieros. Lo cual obligó al Banco a modificar su política crediticia desde principios del año 1990. En ese sentido, se adoptaron las medidas siguientes:
 - 1) La suspensión del otorgamiento de préstamos pecuarios en Costa y los préstamos de comercialización y capitalización a nivel nacional,

- para priorizar los préstamos de sostenimiento destinados a la producción de alimentos;
- 2) El otorgamiento de créditos con recursos del BCR dirigidos a favorecer los cultivos de papa, café, arroz, maíz amarillo duro, entre otros;
 - 3) La restricción de créditos a los agricultores ubicados en la Costa que condujeran más de 10 hectáreas, priorizando a los pequeños y medianos de Sierra y Selva;
 - 4) Se incentivó el otorgamiento de créditos indirectos de sostenimiento, mediante la modalidad de cartas fianza a favor de entidades de primer orden, como garantía de financiamiento;
 - 5) Se exigió un mayor aporte de los prestatarios en el financiamiento de sus inversiones: un mínimo del 30% para todos quienes condujeran predios menores de 10 Has. en la Costa; aporte del 10% para quienes condujeran predios hasta de 10 Has.; 20% para los que conduzcan predios entre 10,1 a 20 Has.; y 40% para los demás de 20 Has. en la Sierra y Selva;
 - 6) El otorgamiento de cartas fianza sería reglamentado para que las operaciones fueran direccionadas, en noviembre para la adquisición de fertilizantes y pesticidas.
 - 7) Se coordinó con los bancos acreedores para que los solicitantes participen en el financiamiento de la inversión en porcentaje similar al establecido por el BAP para créditos directos;
 - 8) Se estableció una política de asignación de recursos financieros por Sucursales en forma mensual y semanal;
 - 9) Se implementaron operaciones de crédito comercial en las Sucursales de Arequipa, Cañete, Huaral, Trujillo; Piura; Lima; Huancayo, Cusco y Sullana.

El BAP otorgó en 1990 con esas restricciones: 189,133 préstamos por un monto de 110,802 billones de Intis (T/C I/.10,500/530,000 por US \$ 1.00), en 654,570 hectáreas, que representaban una disminución de 50,8% en el número de préstamos, de 38,2% en los montos medidos en términos reales y de 48,6% en cuanto a la superficie aviada, en relación con el año anterior.

Los préstamos se dirigieron principalmente a atender necesidades de capital de trabajo en un 98,9% de los recursos crediticios. Los préstamos de capitalización y comercialización llegaron al 1,1% del total otorgado. En el primer caso, para la adquisición de maquinaria (321 tractores), vacunos (11,724), ovinos (3,317) y alpacas (5,200). En el segundo caso, el 80% fue destinado a la comercialización de café. La campaña agrícola 1989/1990 fue muy buena, la recuperación de los créditos al finalizar el año fue excelente y la morosidad baja (morosidad del 4% y la provisión por riesgos del 17%), pero con otras debilidades sensibles, tal como se mencionó en los informes de Auditoría.

Por Ley N° 25201 del 23 de febrero de 1990 se creó el Sistema de Banca Regional de Fomento sobre la base de las sucursales en cada región, integradas por los bancos estatales: Agrario, Industrial, Minero y de la Vivienda, en una sola entidad financiera, con el Consejo Nacional de la Banca Regional como un organismo coordinador e integrador del Estado en su función financiera de fomento, instalado por D.S. N° 247-90-EF el 18 de setiembre de ese mismo año,

el cual no llegó a funcionar por la falta de recursos disponibles del programa monetario y haber sido suspendido y dejado sin efecto, primero para el Banco Agrario por D.S. N° 067-91-EF, el 27 de marzo de 1991, y luego en los otros casos.

Asimismo, por D.S. N° 143-91-EF del 26 de junio de 1991 se dispuso que las Empresas de Derecho Público del Sector Bancario, debían proceder a ejecutar obligatoriamente, los programas de reducción de personal, por cese voluntario, necesarias para alcanzar su equilibrio financiero y la racionalización de sus recursos humanos.

Por Decreto Ley N° 25478 del 6 de mayo de 1992, se dispuso la liquidación del Banco Agrario del Perú.

Como parte de un recuento final, debe precisarse algunos aspectos del Banco Agrario del Perú, como los siguientes:

- Hacia mediados de la década de los años '80, la presencia de la banca comercial en el financiamiento del sector agropecuario había casi desaparecido, debido a distintos factores, entre ellos una persistente morosidad, pero también por variables derivadas del proceso de reforma agraria. Los agricultores más pobres debieron recurrir al sector informal para su financiación, más rápida pero mucho más onerosa.
- En cuanto a la población atendida por el Banco Agrario, si se tiene en cuenta el número potencial de clientes en el país, ésta fue muy pequeña y poco beneficiada, por encontrarse en gran parte en situación de morosos, salvo los casos de explotaciones agropecuarias de la Costa que en una proporción de 7,5% fueron beneficiadas por la acción del Banco Agrario y el 88% de ellas lo tuvieron como fuente de créditos. En cuanto a los hogares rurales, sólo el 16% de ellos consiguieron algún tipo de créditos, siendo el sector formal la fuente de sólo el 50% de los casos.
- En relación a la magnitud de los recursos canalizados por el Banco Agrario hacia los agricultores, hasta antes de 1990 se prestaba el equivalente a alrededor de 500 millones de dólares anuales en promedio. En 1986 llegó a un monto cercano a los 800 millones, pero a menos de 300 millones de dólares en 1988. En promedio los montos anuales estuvieron cercanos al 23% del PBI agropecuario entre 1976 y 1991.

- **Montos totales anuales prestados por el Banco Agrario:**

(millones de dólares corrientes – 1976-1991

AÑO	-	CRÉDITO	-	PBI Agropec.	-	%	-
1976	-	276	-	1,324	-	20,8	
1977	-	344	-	1,644	-	20,9	
1978	-	245	-	1,173	-	20,9	
1979	-	399	-	1,674	-	23,8	
1980	-	562	-	2,155	-	26,1	
1981	-	646	-	2,973	-	21,7	
1982	-	573	-	2,693	-	21,3	

1983	-	458	-	2,180	-	21,0
1984	-	532	-	2,279	-	23,4
1985	-	392	-	1,590	-	24,6
1986	-	775	-	2,641	-	29,4
1987	-	590	-	2,135	-	27,6
1988	-	281	-	1,326	-	21,2
1989	-	538	-	2,273	-	23,7
1990	-	15	-	2,451	-	0,6
1991	-	45	-	3,121	-	1,4

_.Fuente: Ministerio de Agricultura (1992).

No obstante lo limitado de los montos de los créditos anuales, sin embargo se debe atribuir al Banco Agrario enorme importancia en la orientación de la asignación de los créditos en determinadas regiones y cultivos.

- Al analizar la distribución de los créditos se observa que entre 1970 y 1990 el 80% del total prestado por el Banco Agrario se destinó a créditos de Sostenimiento y el 20% restante a préstamos de Capitalización y de Comercialización, en proporciones relativamente semejantes. Como se advierte también en el cuadro anterior, los montos de las colocaciones de los dos últimos años de vigencia del Banco, 1990 – 1991 fueron irrisorios.

Distribución por clase de los montos prestados:

(en porcentajes)

AÑO	- Sostenimiento	- Capitalización	- Comercialización
1970	- 73,0	- 7,2	- 19,8
1975	- 81,6	- 7,8	- 10,6
1980	- 76,3	- 9,2	- 14,5
1985	- 79,3	- 9,9	- 10,8
1990	- 98,9	- 0,8	- 0,2

Fuente: Ministerio de Agricultura (1992).

La concentración en los créditos de Sostenimiento que se advierte, se debía al seguimiento de la política de favorecer los cultivos de productos alimenticios en los últimos años de la década de los años'80, pero desde antes a la tendencia de preferir patrones más tradicionales pero menos riesgosos en las colocaciones, aunque de mayor costo de transacción. Ello explica también que dentro del crédito de Sostenimiento, el Avío agrícola concentrara la mayor parte de las colocaciones de los recursos del Banco, representando alrededor del 70% del monto otorgado en el período 1970-1985, llegando al 97% en 1990. Además, si se analiza el destino de los créditos se tiene que estos se concentraron en cultivos de consumo urbano y de insumos agroindustriales, favoreciendo a ciertos grupos de productores, como se evidencia si se tiene en cuenta que tan sólo tres cultivos: algodón, maíz amarillo duro y papa concentraron entre 2/3 y 3/4 del crédito otorgado por el Banco Agrario a ese destino. (M. Valdivia, *Ibid.*, pp.18-21).

- Con relación a la distribución del crédito por regiones, se advierte igualmente un alto nivel de concentración en la Costa, llegando al 60% los montos asignados en los últimos cinco años de la década de los '80, no obstante encontrarse presente la política de decidido

apoyo a la zona del Trapecio Andino que se resolvió otorgar en dicho período.

- Otro de los motivos que explican la concentración de operaciones de crédito en la Costa, debe responder al hecho que dichas operaciones estuvieron más condicionadas por problemas de incertidumbre y de asimetrías de información probablemente en ciertos años, ya que el análisis de la variación de los precios de los productos que fueron favorecidos con el acceso al crédito en esos períodos, casi coinciden y así lo sugiere.
- Asimismo, salvo el caso de la papa, en los otros del arroz, maíz amarillo duro y algodón estos productos mostraban una alta rentabilidad y menor variabilidad en los ingresos. Lo cual indica con toda claridad que a pesar de ser una entidad pública, la política crediticia del Banco Agrario no dejó de ser consecuente con la minimización del riesgo, concentrándose en aquellos productos que en la Costa tienen mayores ventajas en cuanto a rendimiento y menores variaciones climatológicas.
- En tal sentido, la concentración regional del crédito en la Costa por el Banco Agrario, no contradice sino que más bien confirma el aserto de la hipótesis sobre un posible comportamiento basado en información asimétrica, por tener niveles de ingresos mayores y grados de integración mayor al mercado, lo que le asegura mejores niveles de rentabilidad al prestamista, pero además una mejor información y una relación más estable.
- En lo que se refiere a la Sostenibilidad del Banco Agrario que es válido examinar por ser sui generis, se puede afirmar que por su cobertura nacional, pese a los limitados recursos de que dispuso y a los distintos avatares que le correspondió afrontar, habría cumplido una función importante en la transferencia de recursos financieros entre los hogares y regiones, pero además mediante la transferencia de los recursos del programa monetario del Banco Central de Reserva que por mandato de la Ley debía efectuar hacia el sector agrario y además utilizar los saldos para pagar o completar las partes del Capital social autorizado que se le asignaba. Lo cual corrobora la evidencia que el Banco Agrario no era una institución financiera autosostenible por las características comentadas, pero no así estructuralmente en su funcionalidad, lo que en otros momentos si se hubiese contado con fuentes distintas en el perfil de asignación de sus recursos se pudo haber cambiado la historia, si no fuera por las corrientes ideológicas prejuiciadas y obtusas que todavía tienen alguna presencia y algún eco en algunos gobiernos, más no ya felizmente en los organismos financieros multilaterales y cada vez menos en centros académicos, como se puede advertir en el caso del BID, la CAF, la OCDE, la FAO, etc..

IV. EL MARCO LEGAL DE LA BANCA PÚBLICA AGRARIA

El marco legal de la banca pública de desarrollo agrario en el Perú, se refiere en algunos de los casos a las disposiciones legales siguientes:

- Decreto Ley N° 7159 – LEY DE BANCOS, del 23.V.1931.
- Decreto Ley que crea el BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA, del 23.V.1931.
- Ley N° 8050: que actualiza y modifica la LEY DE BANCOS, del 23.III.1935.
- Ley N° 16726: que crea el BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO, del 3.X.1968.
- Decreto Ley N° 17521: que modifica disposiciones del Banco de Fomento Agropecuario.
- Decreto Ley N° 21227: Ley Orgánica del BANCO AGRARIO DEL PERÚ, del 22.VII.1975 y amplía su capital
- Decreto Ley N° 22868: se PRORROGA por un plazo de hasta 10 años y uno de gracia los préstamos concedidos en la campaña 1979-1980 a los predios ubicados en las zonas de sequía del norte del país. Su monto ascendía a la suma de S/. 4,375'003,456.00
- Decreto Legislativo N° 201: NUEVA LEY ORGÁNICA del BANCO AGRARIO DEL PERÚ, del 12.VI.1981.
- Decreto Legislativo N° 23182: al amparo de lo dispuesto por el D.L. N° 22934, con sus propios recursos el Banco Agrario otorgó PRÉSTAMOS DE REHABILITACIÓN, con un plazo de hasta de 5 años y uno de gracia, a los agricultores y ganaderos comprendidos en zonas de riego afectados por la sequía. El monto ascendía a la suma de S/.1,953'838,374.00. El BCR no proveyó los fondos comprometidos, a pesar de estar obligado por el D.L. N° 23182.
- Decreto Legislativo N° 215: Ley sobre EJECUCIÓN DE GARANTÍAS reales otorgadas a favor de la Banca Estatal de Fomento y uniformiza el proceso de ejecución de garantías en caso de incumplimiento, 12.VI.1981.
- Decreto Supremo N° 098-82-EFC: Aprueba el ESTATUTO del Banco Agrario del Perú, 2.IV.1982
- Decreto Supremo N° 315-82.EFC: amplía el capital autorizado del Banco Agrario en cumplimiento de los Arts. 156 e inciso 1) del Art. 158 de la Constitución, 10.XI.1982.
- Circular del Banco Central de Reserva del Perú, del 25.VIII.1983, al amparo de la Ley N° 18944 y la Ley N°23232 FIJA LAS TASAS DE INTERÉS:
 - I. Operaciones del sistema financiero con Usuarios:
 - A. Operaciones Activas:
 - 1. Créditos promocionales - 60%
 - 3.2 Crédito Selectivo Agrario - 53%
 - 3.3 Crédito de Fom. Agropecuario. - 5%
 - B. Operaciones Pasivas:
 - 1. Depósitos en cualquier modalidad - 60%

II. Operaciones del BCR con Inst. del Sistema Financiero.

-:A. Operaciones Activas:

- | | |
|-----------------------------------|--------|
| 3. Banco Agrario | - 46% |
| 9.3. Crédito Selectivo Agrario | - 47% |
| 9.4. Crédito de Fom. Agropecuario | - 0.5% |
- Decreto Supremo N° 157-84-EFC: Para CAUTELAR LA SITUACIÓN PATRIMONIAL del Banco Agrario del Perú, se establece que la tasa de interés que cobre en los préstamos que conceda a productores agrarios conductores de predios rústicos en zonas declaradas en estado de emergencia, no será menor a la tasa de interés efectiva que abone al Banco Central de Reserva del Perú por la Línea de Crédito Anual concedida a su favor, del 18.IV.1984.
 - Ley N° 25201: crea el SISTEMA DE BANCA REGIONAL DE FOMENTO, sobre la base de los vigentes bancos estatales (Agrario, Industrial, Minero y de Vivienda) que en conjunto actuarán en cada una de las regiones, bajo la coordinación del Consejo Nacional de la Banca Regional, como un organismo integrador, 23.II.1990.
 - Decreto Supremo N° 247-90-EF: se SUSPENDE LA APLICACIÓN de la Ley N° 25201, en el caso del Banco Agrario con fecha 18.IX.1990 y días después en los demás bancos de fomento.
 - Decreto Legislativo N° 637: se dicta la NUEVA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES BANCARIAS FINANCIERAS Y DE SEGUROS, 24.IV.1991
 - Decreto Supremo N° 143-91-EF: establece que las Empresas de Derecho Público del Sector Bancario, deberán proceder a ejecutar obligatoriamente los programas de REDUCCIÓN DE PERSONAL, por cese voluntario, necesario para alcanzar su equilibrio financiero y la racionalización de sus recursos humanos., del 26.VI.1991.
 - Decreto Ley N° 25478: se dispone la LIQUIDACIÓN DEL BANCO AGRARIO DEL PERÚ, del 6.V.1992.

De las disposiciones legales que les dieron vida sucesivamente a cada una en su momento de las tres instituciones financieras de desarrollo agrario que existieron, la más completa por abarcar un espectro más amplio y variado de aspectos institucionales y operativos, que a nuestro juicio merece un mayor análisis que las demás, es el Decreto Legislativo N° 201 del 12 de junio de 1981, que contiene la Ley Orgánica del Banco Agrario del Perú.

La institución, como empresa de derecho público dependiente del Sector Economía, Finanzas y Comercio de ese entonces, además contaba con autonomía administrativa, económica y financiera. Su creación estaba amparada por los Arts. 156 y 158 de la Constitución Política del Estado y sus actividades estaban regidas por el Decreto Legislativo N° 201, su Estatuto, la Ley de Bancos y otras disposiciones aplicables.

En el cumplimiento de sus **finés** y en el ejercicio de sus **facultades**, el Banco debía concordar su acción con la política económica y financiera del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, en armonía con las políticas de promoción y desarrollo del Ministerio de Agricultura. El Banco tenía como finalidad esencial brindar apoyo crediticio a la actividad agraria del país, proveyendo los recursos financieros necesarios para incrementar la producción y productividad al agro, en procura de su desarrollo integral.

- Si bien el entorno institucional está descrito y ubicado de modo general en el aspecto de los fines, se debe destacar se señale los conceptos de producción, productividad y desarrollo integral, en cuya procura se debía apoyar al agro; pero no se hace alusión al medio rural, como si dentro o al margen de éste, el sector agropecuario fuera o estuviera aislado o independiente, quizás por aludir así a su especialización institucional productiva, lo cual es o ha sido materia de discusión entre algunos especialistas, pero que tiene relación también con la proyección de las instituciones financieras hacia otros campos vinculados.

El **Capital** autorizado era de S/. 100,000'000,000 (Cien mil millones de soles oro – aproximadamente US \$ 200'000,000 – T/C. S/. 500.00 por US \$ 1.00), representado por acciones suscritas y pagadas íntegramente por el Estado. Las modificaciones de dicho capital serían autorizadas mediante decreto supremo refrendado por el M. de Economía, Finanzas y Comercio. Según la Primera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo el capital autorizado del Banco sería íntegramente pagado por el Gobierno Central en el ejercicio 1981- 1982.).

- Lo que confirma la atribución de la propiedad pública del Banco y que no se requería de nueva ley para las modificaciones de su capital; pero confirma la insuficiencia de dicho monto para poder atender los requerimientos del sector agrario nacional, como que debió ser ampliado hasta la suma de S/.300,000'000,000.00 (Tres cientos mil millones de soles oro) en el mismo año siguiente, por la magnitud del encargo encomendado.

En cuanto a la conformación del capital autorizado y no pagado y los **recursos financieros** del Banco, se disponía que estos serían cubiertos por distintas fuentes:

- a) Con las transferencias de capital que le asignara el Gobierno Central y con la capitalización de sus utilidades
- b) Con los recursos provenientes de **créditos otorgados** al Banco por organismos internacionales y Gobiernos Extranjeros cuyo reembolso sería de cargo del Estado;
- c) Con los recursos provenientes de la **recuperación de los préstamos** otorgados por el Banco con fondos asignados por el Gobierno Central, en cumplimiento de leyes especiales;
- d) Con el valor de los bienes que le sean donados o legados, previa aceptación;
- e) Con cualquier otro recurso que se le asigne mediante Ley.

Asimismo, eran **recursos propios** del Banco, los siguientes:

- a) Las reservas constituidas conforme a Ley;
- b) Los recursos destinados con cargo al **Fondo de Desarrollo Agrícola**; y

c) Cualquier otro recurso propio no contemplado en los incisos precedentes.

Pero también se establecía que cuando se expidiera leyes de índole crediticia, cuya aplicación afectara la situación económica y financiera del Banco, el Gobierno Central proveería a éste los recursos necesarios que le permitieran cumplir los fines que tales disposiciones perseguían o **le compensaría las pérdidas resultantes**. Igualmente, que el Estado podría asumir el pago de las amortizaciones de los créditos a mediano y largo plazo que el Banco, con garantía del Estado, obtuviera o hubiere obtenido de organismos internacionales y Gobiernos Extranjeros

- En este aspecto, se distingue claramente el origen de las fuentes de los recursos que poseería el Banco: aquellos de asignaciones al capital, junto a los de capitalización de sus utilidades; los provenientes de créditos de origen externo que debían ser reembolsados por el Gobierno Central, así como los de la recuperación de los préstamos otorgados por el Banco, con recursos previstos de leyes especiales. Es decir, esos recursos no serían reintegrados o devueltos al Estado por el Banco sino que pasaban a formar parte de su capital autorizado y pagado de esa forma sui generis por el Gobierno Central, con lo cual se cumplía de manera indirecta con los aumentos de capital establecidos, aunque en diversas oportunidades. En cuanto a los recursos propios, de acuerdo al D. Ley N° 22273 se había dispuesto que el Fondo de Desarrollo Agrícola constituido con Cincuenta mil millones de soles oro, estaría adscrito al Banco Agrario, como fuente de apoyo en condiciones especiales a la pequeña y mediana agricultura en la producción de alimentos, por lo que al señalar en esta disposición que formaban parte de los recursos propios del Banco, junto con otros recursos propios y las reservas legales, dicho Fondo hacía ya parte de su Patrimonio, no obstante mantenerse en cuenta especial. Lo interesante es también la previsión de coberturas por las contingencias debidas a la aplicación de leyes crediticias especiales que, por distintas razones, pudieran afectar al Banco, incluso en la posibilidad de compensación de pérdidas resultantes. Con lo cual se advierte el sentido de la inconveniencia por la naturaleza misma de la fuente y por su dependencia, así como la presencia en la norma de un principio conceptual y criterio de sanidad financiera, en resguardo de la seguridad y protección que la importancia del Banco requiere y reclama, ratificándose quiérase o no la disposición de apoyo y protección a los fines y objetivos de sus funciones.

Respecto a la **Organización**, era ésta descentralizada, con Sucursales, Agencias y Oficinas y diversos grados de autonomía administrativa y funcional, con ámbito territorial en función de una mejor prestación de servicios. La Oficina Principal era el organismo normativo, de apoyo y de control de actividades de las Sucursales, Agencias y Oficinas.

El **Directorio**, como máximo órgano de dirección del Banco, supervigilaba sus actividades y estaba integrado por siete miembros: 4 representantes del Sector

Economía, Finanzas y Comercio, uno de los cuales sería Presidente del Directorio; y 3 representantes del Sector Agricultura. El Presidente del Directorio era la más alta autoridad del Banco, ejercía la representación oficial y le correspondía, además de las funciones señaladas en el Estatuto, coordinar y ejecutar las políticas y acciones del Banco, fijadas por el Directorio. Estaban impedidos de ser directores, los directores, socios, asesores, funcionarios y empleados de empresas dedicadas a la producción o provisión de insumos o bienes de uso agrario, así como entre otros motivos los deudores que se encontraran en mora en sus obligaciones con el Banco y sus fiadores. En el Estatuto se determinaba las normas relativas al funcionamiento, facultades, obligaciones y responsabilidades del Directorio y de la Gerencia, así como la función de nombramiento de los gerentes y dictar demás normas sobre la organización, dirección y administración del Banco.

La **Administración** estaba a cargo de la **Gerencia**, como órgano responsable de la gestión administrativa, dirección de las operaciones y ejecución de las disposiciones del Directorio, conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 201 y el Estatuto. El **Gerente General**, como funcionario ejecutivo de mayor jerarquía del Banco, era el encargado de dirigir su funcionamiento, ejercía la representación legal de la institución, con las obligaciones y facultades señaladas en la referida norma legal, el Estatuto y las que le otorgara o delegara el Directorio. Los trabajadores estaban sujetos al régimen laboral de la actividad privada y contaban con un reglamento especial de prestaciones económicas aprobado por el Directorio.

En relación a las **Operaciones**, el Banco podía realizar las operaciones siguientes:

- a) Préstamos ordinarios a corto, mediano y largo plazo, bajo cualquier
- b) modalidad destinada a la actividad agraria, con prioridad a la producción de alimentos.
- c) Préstamos especiales, en condiciones diferenciales de plazo, garantías e intereses, con recursos del Fondo de Desarrollo Agrícola.
- d) Préstamos para la adquisición de tierras para la construcción e instalación de plantas de transformación agroindustrial, así como centros de acopio, silos y almacenes, lo mismo que para el asentamiento rural.
- e) Otorgar préstamos por cuenta ajena.
- f) Celebrar contratos de arrendamiento financiero.
- g) Promover la organización y ampliación de empresas dedicadas a la actividad agraria, con recursos especiales, provistos al Banco para esta finalidad.
- h) Recibir depósitos en cualquier moneda.
- i) Emitir bonos y otras obligaciones.
- j) Contratar créditos a corto, mediano y largo plazo con el Banco Central de Reserva del Perú y con instituciones financieras del país y del exterior.
- k) Construir y adquirir inmuebles para su funcionamiento y enajenar los de su propiedad conforme a las normas legales vigentes.
- l) Adquirir toda clase de bienes muebles que necesitara para sus fines y enajenarlos según las normas vigentes.

m) Toda otra operación prevista en la Ley de Bancos y otras disposiciones legales que a juicio del Directorio fueran necesarias para el mejor cumplimiento de los fines del Banco.

- Dentro de la variedad de operaciones que podía llevar a cabo el Banco, casi todas están referidas a operaciones ordinarias y algunas complementarias derivadas de ellas, pero sin menor novedad para una institución que ya entonces en 1981 tenía 50 años de existencia. Es cierto que la carencia de disponibilidad de recursos suficientes para atender la demanda de créditos, en medio de restricciones financieras y de un entorno adverso por el origen de las fuentes de los recursos, en gran parte provenientes del Gobierno Central y del programa monetario del BCR, pero también por sucesivos fenómenos naturales y de un proceso de ya creciente inflación, expliquen la explícita prioridad que se otorga a la producción de alimentos y no se haya facilitado con el mismo o parecido énfasis, la puesta en práctica de otras alternativas operativas o de otros cultivos que eran característicos del país en ese momento y hubiesen significado una evolución positiva para el Banco y para con las cuales estaba autorizado el Banco a operar.

TASAS DE INTERÉS. La norma establecía que las tasas de interés activas y pasivas y las comisiones que aplicaría el Banco en sus diferentes operaciones serían las que estableciera su Directorio, teniendo en cuenta las regulaciones del Banco Central de Reserva (Circulares) y disposiciones legales aplicables.

- Esta disposición, no obstante dejar a criterio del Directorio la determinación del nivel de la tasa de interés, sin embargo no siempre fue así e implicó un aspecto crítico de equilibrio financiero, puesto que generalmente la tasa respondió a criterios derivados de circunstancias requeridas de subsidios o de los vaivenes de la política económica, ya fuera ésta extensiva o restrictiva, llegando incluso a bajar las tasas a niveles negativos que no correspondían con el momento que se vivía. Lo cual pudo ser distinto de haber establecido que la tasa de interés estaría fijada en función de los costos de fondeo y financieros, así como a la obtención de una rentabilidad mínima.

Con respecto a los **Sujetos de Crédito**, se establecieron tres aspectos a considerar: primero, que podían efectuar operaciones con el Banco las personas naturales y jurídicas que realizaran actividad agraria, es decir todos quienes detentaran esa condición, con la mayor amplitud; pero también el Directorio estaba facultado para determinar las operaciones que podía efectuar el Banco, de acuerdo a sus fines, con aquellas personas no comprendidas en la anterior posibilidad, es decir que no tuvieran una actividad agraria. El segundo aspecto estaba referido al límite crediticio que a través de un conjunto de operaciones podía otorgarse a una sola persona natural o jurídica, y éste no podía exceder del 1% de su capital pagado y el 2% de sus reservas, respectivamente, salvo que se tratara de empresas campesinas asociativas adjudicatarias de tierras o que sus asociados fueran campesinos conductores directos de tierras, en cuyo caso el límite estaría constituido por una suma equivalente al 10% del capital

pagado y reservas. El tercer aspecto a considerar consistía en la autorización que el BCR podía otorgar para que el Banco concediera créditos en exceso de los límites previstos .señalados.

- Las condiciones señaladas para calificar como sujeto de crédito y se pudiera optar por una o más operaciones con el Banco era bastante genérica y con el requisito de realizar actividad agraria y la salvedad prevista mencionada, no había otra limitación sino la del monto del crédito individual comprometido, excepto cuando se trataba de empresas campesinas asociativas o de conductores directos de tierras, en cuyo caso dicho límite se extendía de 1% a 10% del capital pagado y reservas del Banco. Seguramente, en el propósito también de favorecer la implantación de la asociatividad, que si se hubiese difundido más todavía habría traído una evolución más positiva a nuestro sector agropecuario, como parte de una herencia que proviene del origen de la constitución del Banco de Crédito Agrícola en 1931. La intervención del BCR para autorizar al Banco a otorgar créditos mayores a los límites previstos, se explica por la magnitud de los montos del programa monetario, así como de las demás asignaciones y habilitaciones de programas especiales que se hacían al Banco y donde se fijaba como límites del crédito individual el tamaño de los productores beneficiados en cada caso.

En cuanto a las **Modalidades de Préstamos**, dentro de una variedad de casos y circunstancias individuales, así como caracteres particulares y montos, se tiene lo siguiente:

- Los préstamos ordinarios, especiales y por cuenta ajena: que otorgaba el Banco a la actividad agraria eran de Sostenimiento – Capitalización y Comercialización.
- Las diferencias entre las tasas preferenciales de interés que cobraba el Banco en los préstamos a la producción de alimentos y en las Regiones de Selva, Ceja de Selva y zonas deprimidas o por mandato de leyes o disposiciones gubernamentales, con las que cobraba en los préstamos ordinarios, eran cubiertas por el Gobierno Central hasta por el monto asignado en el Presupuesto General de la República.
- El monto de los préstamos se fijaba en función de las necesidades de financiamiento y del valor de la producción por obtener en la explotación aviada, pudiéndose exigir la participación financiera del solicitante, cuando la situación económica de la empresa así lo permitiera.
- Los conductores directos de predios rústicos que carecieran de títulos de propiedad podían obtener préstamos de Sostenimiento si el Ministerio de Agricultura certificaba la posesión pacífica por más de un año o el derecho del solicitante a la adjudicación del área que trabajaba directamente. La certificación otorgada tenía validez indefinida mientras no fuera dejada sin efecto.
En las Regiones de Selva y Ceja de Selva el Ministerio de Agricultura podía otorgar certificaciones especiales para la

obtención de préstamos de Capitalización, las que mantenían obligatoriamente su vigencia hasta la cancelación del préstamo.

- Los integrantes de una Parcialidad Campesina de la Sierra o de una Comunidad Nativa de la Selva o Ceja de Selva podían optar por la presentación de Certificado expedido por el Personero de la Parcialidad o el Jefe de la Comunidad correspondiente para la obtención de préstamos de Sosténimiento.
- Los albaceas, administradores judiciales, tutores y curadores podían concertar operaciones de crédito con el Banco siempre que contaran con la autorización del Juez de Tierras o del que asumiera sus funciones conforme a Ley expedida por el mérito de la solicitud y de la prueba instrumental acompañada. Lo cual era un caso especial.
- Intangibilidad de los recursos: los fondos provenientes de préstamos otorgados por el Banco y los bienes dados en garantía a su favor no podían ser embargados ni ser objeto de medida alguna que modificara su destino, salvo en el caso de prenda constituida como primera y que el Banco consintiera ceder a favor de tercero.
- Documentos que aparejaban ejecución: los documentos acreditativos de préstamos o de adelantos de préstamos otorgados por el Banco aparejaban ejecución aun antes de su vencimiento si eran acompañados de una constancia expedida por el Banco de haberse declarado vencido el respectivo plazo. Lo que significaba disponer de una medida de ejecución privilegiada.
- El crédito del Banco es preferencial a cualquier otra obligación del prestatario en favor de terceros con las excepciones de a) el pago de alimentos o de beneficios sociales, b) los pagos en favor de incapaces por concepto de merced conductiva o por saldo de precio, y c) en el caso de ejecución de primera prenda cedida a favor de terceros por el Banco.
- El Banco podía conceder cualquier clase de préstamos permitidos por esta Ley con recursos y por cuenta y riesgo del Estado o de terceros, a los que eran aplicables las facultades especiales que podía hacer valer el Banco para sus préstamos propios, con sujeción a las condiciones que se establecieran en las disposiciones legales pertinentes o en los convenios que para el efecto se hubiere celebrado.
- MORATORIA.
- En situaciones de incapacidad económica en que deviniera cualquier prestatario como consecuencia de desastres calificados por el Comité Nacional de Defensa Civil (hoy INDECI), el Banco podía otorgar moratoria por las deudas derivadas de préstamos que hubiera otorgado al damnificado. La moratoria requería el acuerdo de los dos tercios de miembros del Directorio y debía ser aprobada por Resolución Suprema, refrendada por el M. de E.F.C.
- Las entidades del sector público autorizadas por sus respectivas leyes de creación para realizar actividad agraria y previo cumplimiento de los requisitos establecidos, podían recibir créditos del Banco.

- El Banco en la aplicación de las distintas modalidades de crédito que tuvo autorizadas, contó con la aparente ventaja de disponer a su favor de la diferencia entre las tasas preferenciales que aplicaba a determinados créditos por mandato de leyes o normas gubernamentales especiales, con las que cobraba en sus préstamos ordinarios. Dicha diferencia era cubierta por el Gobierno Central hasta por el monto asegurado en el Presupuesto General de la República, pero si en un año no se aseguraba o se aseguraba menos de lo que correspondía, la pérdida con la consiguiente descapitalización corría por cuenta de Banco. Siendo éste uno de los argumentos en que se apoyan quienes están en contra de la participación del sector público en las instituciones financieras de desarrollo agrario. Asimismo, la intangibilidad, preferencia y poder ejecutorio con que contaban los instrumentos del Banco para garantizar la recuperación de los créditos otorgados, con más decisión en su utilización podrían haber ayudado mucho más en dicha recuperación y en salvaguardar su integridad patrimonial. Lo mismo que podría haber ocurrido si en los casos de la presencia de un fenómeno atmosférico o climático, no se hubiere aplicado las medidas de apoyo moratorio indiscriminadamente, ya que a la larga con el riesgo crediticio se puede afectar también y agravar el riesgo moral. Respecto a la experiencia crediticia con entidades del sector público, ésta no fue la más exitosa por la falta de capacidad en la obtención y manejo del crédito, teniendo al final una presencia importante en la cartera pesada del Banco

Con respecto a las **Garantías**, por los préstamos del Banco destinados a la actividad agraria, estos podían ser garantizados con prenda agrícola, mercantil e industrial, con hipoteca, fianza solidaria o con renta por la prestación de servicios, de acuerdo con la naturaleza del préstamo y en la forma y modo que se determinara. El Banco podía exigir, en amparo de los avales otorgados y demás operaciones que realizara, cualquier otro tipo de garantía.

La Prenda Agrícola podía constituirse a favor del Banco sobre los bienes presentes o futuros que se obtuviera en una explotación agraria o sobre aquellos que se destinaran a dichas actividades. Podía constituirse en forma global sobre todas las producciones de un fundo durante un lapso y hasta por un monto determinado con el objeto de garantizar todos los créditos que el prestatario contrajera en dicho período. No se requería identificar las producciones. La prenda que se constituyera a favor del Banco tenía el carácter de primera. El Banco podía posponer su derecho preferente o consentir en la constitución de prenda sobre los mismos bienes previamente afectados a su favor, interviniendo en el respectivo contrato, o a mérito de certificado que hacía constar que los bienes ofrecidos en garantía no se habían prendado a su favor. La prenda agrícola en favor del Banco no necesitaba de inscripción en los Registros Públicos.

Los Depositarios podían ser también personas jurídicas distintas de los Almacenes Generales de Depósitos, así como personas naturales, en ambos

casos autorizados por el Banco para desempeñarse como depositarios de los productos afectados en garantía de los préstamos de Comercialización. Los mismos prestatarios podían también ser aceptados por el Banco como depositarios, en ese caso debían emitir Certificados de Depósito en formularios autorizados por el Banco.

Los Certificados de Depósito endosados en garantía al Banco constituían a este en acreedor prendario del depositante por el monto indicado en el mismo Certificado, más intereses y comisiones. Lo acreditaban además, como titular de la primera prenda agrícola o mercantil constituida sobre los bienes depositados, con todas las facultades que le concedían las leyes sobre la materia y la presente norma, sin necesidad del requisito de inscripción.

Los bienes afectos en garantía al Banco no podían ser incluidos en los procedimientos de Quiebra. El Juez por la sola afirmación del Banco debía ordenar la exclusión de los bienes referidos. Contra la resolución que denegara el pedido del Banco procedía recursos de Apelación y de Nulidad.

El procedimiento de ejecución de garantías estaba normado y establecido en este Decreto Legislativo N° 201, así como el caso de Garantías Reales además por el Decreto Legislativo N° 215, ambos del 12.VI.1981, el Estatuto y otras normas complementarias. El Banco podía adjudicarse los bienes materia de la liquidación en amortización o cancelación de sus acreencias. La ejecución de las garantías no enervaba el derecho del Banco a efectuar el cobro judicial de sus créditos o del saldo que quedare pendiente.

En los contratos de préstamo celebrados con sociedades civiles, mercantiles o de personas se determinaba con precisión quién o quiénes debían ser responsables personalmente y en forma solidaria con la sociedad prestataria por el cumplimiento de las obligaciones contraídas. De preferencia, se designaría para este fin a uno o varios de los socios de dichas entidades.

- El conjunto de normas que establecieron el sistema de garantías del Banco Agrario, lo caracteriza como de cobertura amplia y precisa, con el detalle de diversos aspectos a tener en cuenta para cada caso o circunstancia de poner en vigencia el resguardo de la seguridad en la recuperación de los créditos. Sin embargo, así como se destaca un propósito de severidad, se advierte también en paralelo un conjunto de excepciones o salvedades que al brindar distintas alternativas menoscaban la intencionalidad de muchas de las medidas inicialmente propuestas. Lo cual puede explicar la magnitud de la mora y de la cartera pesada en los últimos años de vigencia del Banco. En todo caso, resultaría muy útil hacer una revisión de dicha normativa y confrontar los criterios actuales que guían las estrategias de riesgo, pero igualmente el marco contractual de las solicitudes de crédito, así como el procedimiento de ejecución de garantías, a fin de sacar lecciones aprovechables para la gestión de crédito actual en el Banco Agropecuario.

El Fondo de Desarrollo Agrícola:

Este Fondo nace del ex Fondo de Operaciones Especiales, cuyos antecedentes legales se encuentran en los Decreto Ley N° 21227, Decreto Supremo N°053-78 EFC y Decreto-Ley N 22273, cuyo capital autorizado fue ampliado a la suma de S/.50,000'000,000 (Cincuenta mil millones de soles oro).

Con cargo a los recursos del Fondo de Desarrollo Agrícola, el Banco Agrario podía otorgar Préstamos Especiales destinados a apoyar a las micro y pequeñas unidades productoras de actividades agrarias en la Sierra, Selva y Selva Central, así como otras zonas deprimidas, en condiciones especiales de subsidio en cuanto a monto, tasa de interés, plazo y garantías, preferentemente hacia la producción de alimentos.

El Fondo estuvo constituido inicialmente con los recursos provenientes del Fondo de Operaciones Especiales, ampliando sus recursos con préstamos internos y externos, recuperaciones del capital como resultado de sus operaciones, y recursos asignados por el Gobierno Central, lo cual origina un flujo variable de recursos que dificulta la planeación y programación del crédito como se requiere en zonas deprimidas y de emergencia, generándose desequilibrios financieros y patrimoniales que afectan a prestamistas y prestatarios, sobre todo porque las condiciones de los préstamos son diminutas y a largo plazo.

De acuerdo a lo consignado en la Segunda Disposición Transitoria, "El Gobierno Central transferirá al Banco en un plazo no mayor de cuatro años, contados a partir de la fecha de publicación del presente Decreto Legislativo, los recursos que por Decreto Ley N° 22273 se asignaron al Fondo de Desarrollo Agrícola y que estuvieron pendientes de entrega. Le transferirá, así mismo, posteriormente, los recursos que resulten necesarios para asegurar el normal y permanente funcionamiento del Fondo.

El Banco Agrario, como empresa pública, estaba sujeto a las disposiciones de la **Ley Orgánica del Presupuesto Funcional de la República** y a las Leyes Anuales del Presupuesto, con todo lo que ello implicaba en relación a programaciones, disponibilidades y limitaciones respecto a adquisiciones o enajenaciones de bienes, contratación de servicios personales, obras, estudios, consultorías y supervisiones, frente a restricciones y requisitos de obligatorio cumplimiento, consultas, concursos y revisiones, además de hallazgos del órgano nacional de control y las respectivas absoluciones.

Respecto a las **Utilidades**, se había dispuesto que después del pago de Impuestos a la Renta, las utilidades netas del Banco se distribuyeran en la siguiente forma: a) 4% para el Fondo de Empleados, b) 4% para ser distribuido entre los trabajadores en proporción a los haberes percibidos durante el año; c) el porcentaje establecido por la Ley de Bancos para el Fondo de Reservas (desde 1931 la provisión debía ser no menor al 25% del Capital del Banco). Ver Cuadro .-

En cuanto a facultades especiales que la normativa anterior reconocía al Banco Agrario, desde antes de 1981, estaban: la **facultad de autenticar y dar fe pública** de los actos y contratos en los que intervenía, con las solemnidades y facultades necesarias. Los **Fedatarios** designados para esa función convertían en instrumentos públicos los documentos privados que se negociaban, con las solemnidades, formalidades y presencias requeridas, a través de la autenticación de firmas, así como de copias certificadas, permitiendo una tarea más ágil, segura y eficiente al interior del Banco.

El Pagaré Agrario: Para facilitar el otorgamiento y recuperación de los préstamos que concedía, el Banco puso en práctica la utilización del Pagaré Agrario que era un título-valor especial que incorporó a su naturaleza jurídica la garantía de prenda agrícola, mercantil o industrial, según el caso, y que se regía por la Ley N° 16587 y ampliatorias en todo lo que no estuviera expresamente contemplado en este decreto legislativo. El régimen especial a que se sujetaba el Pagaré Agrario era válido como instrumento ejecutivo, por sus requisitos exigidos y demás formalidades que se señalaron en el Estatuto y fueron de obligatorio cumplimiento.

Como **Acreeedor Hipotecario** el Banco podía ejercitar todos los derechos que le correspondían como tal, aún en el caso que la hipoteca estuviera anotada preventivamente en los Registros Públicos. Las anotaciones preventivas de hipoteca en favor del Banco tenían vigencia indefinida y sólo podían cancelarse con su consentimiento, a menos que mediara mandato judicial. La permuta de hipoteca y la renuncia al rango de prioridad eran inscribibles y anotables en los Registros Públicos.

El Banco podía inspeccionar en cualquier momento y comprobar la existencia de los bienes dados en garantía. Por lo que no tiene explicación ni justificación ninguna el hecho que en determinados casos se hubiere podido producir la burla de su legítimo derecho de acreedor y resultaren favorecidos ciertos prestatarios morosos.

Como un hecho de importancia se debe señalar que en virtud de lo dispuesto por el Art. 71 del Decreto Legislativo N° 201, a partir del 13 de junio de 1981 el Banco Agrario se sometió al régimen tributario común, al haberse derogado el régimen de exención del Decreto Ley N° 21227 por efecto del Art. 70 de la misma norma mencionada.

Es esta parte de la historia de una institución financiera de desarrollo, en este caso especializada en el sector agropecuario, que por tanto tuvo que enfrentar factores exógenos, como son los que de ordinario y cíclicamente forman parte de su entorno, como los fenómenos y acontecimientos naturales; pero es que además en la circunstancia del Banco Agrario del Perú, debió hacer frente a una situación extremadamente complicada al conjugarse episodios de orden político con hechos y factores estructurales físicos, económicos y financieros que condujeron a circunstancias adversas agravadas por la aplicación de políticas no siempre acertadas ni ajustadas a la realidad, de las cuales no pudo abstraerse ni mantenerse ajeno el sistema financiero, por estar inmerso y ser afectado principal. Menos todavía cuando el actor fundamental, está comprometido

directamente con la mejora y en hacer progresar al sector mismo con el que se halla consubstancialmente vinculado, pero más complejo si el entorno político juega justamente en contra afectando el equilibrio institucional. De ahí, nuevamente la importancia de actuar ambas partes de consuno, para que como aliados ganen todos.

V. EL BANCO AGROPECUARIO - AGROBANCO.

ANTECEDENTES:

Dentro del proceso de reforma del sistema financiero, en 1991 por disposición del Presidente Alberto Fujimori se procedió en 1992 a la liquidación de la Banca Estatal de Fomento (Banco Agrario, Banco Industrial, Banco Minero, Banco de la Vivienda) dejando al sector productivo del país sin el apoyo del crédito necesario, sobre todo para la pequeña y mediana empresa del país que no era en general necesariamente atendida por la banca múltiple o comercial privada. En el caso del sector agropecuario, se dictaron un conjunto de normas que favorecían la canalización de recursos por un monto de alrededor de Cincuenta millones de dólares, renovables, a través de un fondo rotatorio del Ministerio de Agricultura, destinados a la pequeña agricultura, los que resultaban insuficientes para financiar la producción de alimentos que es a lo que se dedica principalmente la mayor parte de las unidades agrarias más pequeñas. Asimismo, se dictaron normas para la instalación de Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRACs.), las que por estar recientemente creadas no disponían del capital y los recursos necesarios para atender a los productores agropecuarios en sus requerimientos de crédito y menos aún por estar dichas unidades productivas en su mayor parte sobre endeudadas con el sector financiero.

En el transcurso del primer año de asumido el gobierno por el Presidente Alejandro Toledo Manrique, se evaluó esta precaria situación del agro y el grado de endeudamiento del nivel más pequeño de los productores agropecuarios, precisamente como resultado de la reforma financiera; a mediados del año 2001 se resolvió instalar en el Ministerio de Agricultura la Comisión del Sistema Financiero Agrario con el objeto que analizara entre varias alternativas la creación de un esquema financiero de primero y de segundo pisos, de modo que sobre la base de un banco de segundo piso pudiera canalizar recursos hacia una nueva demanda crediticia, conjuntamente con la banca comercial, las Cajas Rurales, cooperativas de ahorro y crédito, más otras entidades del ámbito rural hacia el sector agropecuario, con el fin de contribuir a mejorar la productividad, la capitalización de la unidad productiva, su asociatividad y el bienestar del productor agrario.

CREACIÓN DEL BANCO AGROPECUARIO:

Al amparo de lo dispuesto en los artículos 60° y 88° del Constitución Política del Estado, el Congreso de la República acordó aprobar la Ley N° 27603, promulgada el 20 de diciembre de 2001, creando el **BANCO AGROPECUARIO** como una empresa integrante del sistema financiero nacional, dedicada a financiar la producción en el agro, la ganadería, la acuicultura, la forestación y demás actividades de transformación y comercialización de los productos del sector agropecuario, sujeta a la Ley General de Sociedades N° 26887 y a la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y AFP N° 26702, con un Capital de Cien Millones de Nuevos Soles destinados a financiar a la micro, pequeña y mediana empresas agrarias, asociadas preferentemente en cadenas productivas, con asistencia técnica, fondos de garantía y de seguros.

Posteriormente, mediante dos leyes adicionales el capital del Banco se amplió a Doscientos Millones de Nuevos Soles hasta que el 20 de julio de 2007 se promulgó la Ley N° 29604 de Relanzamiento del Banco Agropecuario – AGROBANCO, que resolvió muchas de las limitaciones iniciales que tuvo en su creación, facilitando así las nuevas operaciones que en su actuación como banco de primer piso requería y requiere el Banco para brindar con mayor eficacia su asistencia financiera y técnica al sector agrario.

Actualmente, al 31 de agosto de 2016 el Capital Social del Banco Agropecuario asciende a la suma de 445,5 millones de soles y su Patrimonio a la suma de 456,7 millones de soles.

FUNCIONES:

De acuerdo al objetivo de su Ley de Creación, la función primordial del Banco Agropecuario – AGROBANCO es dar crédito a la pequeña y mediana agricultura. Crear una nueva demanda crediticia para la inclusión social y financiera de los micro y pequeños productores agropecuarios, mediante la asociatividad y el acceso al crédito. En ese sentido, el Banco va en busca de los productores para incorporarlos al sector formal del financiamiento y bancarizar al sector dentro de un sistema financiero agrario. En ese camino, se procura enfrentar la desorganización, dispersión y el aislamiento, así como la falta de información que caracteriza a los productores agropecuarios, a través de cadenas productivas que permitan economías de escala, reducción de costos de operación y mayores ventajas en la negociación de la adquisición de los insumos requeridos, pero igualmente de los precios al momento de la comercialización de sus productos y cosechas.

Esa tarea supone un esquema de organización que responde a una estructura de costos operativos y gastos administrativos que es asumida por el Banco y explica el costo de la tasa de interés, diferente a la de la banca en general, que hay que tener en cuenta, puesto que la labor de inclusión financiera para reunir información, evitar la informalidad y disminuir la pobreza en el sector agrario tiene un costo y alguien debe asumirlo y compartirlo.

Conforme se ha avanzado en el cumplimiento de la función que le corresponde al Banco Agropecuario - AGROBANCO, se ha planteado como Objetivos Estratégicos del Plan 2013 – 2017, los siguientes:

1. Lograr un crecimiento sostenible del Banco.
2. Capitalizar a los medianos y pequeños agricultores.
3. Incrementar el impacto social del Banco
4. Optimizar las operaciones de forma sostenible, sobre la base de tecnología de la información.
5. Adaptar la cultura al aprendizaje.
6. Incrementar en el más breve plazo a más de 100,000 los clientes del Banco.
7. Optimizar el proceso de trámite crediticio de 13 á 5 días.

COLOCACIONES:

Al finalizar el primer semestre de este año 2016, los montos y porcentajes de las colocaciones a los clientes del Banco, son los siguientes:

- Mediana empresa	- 678 millones	- 40,00 %
- Pequeña empresa	- 463 millones	- 27,32 %
- Micro empresa	- 395 millones	- 23,30 %
- Corporativos	- 28 millones	- 1,65 %
- Gran empresa	- 131 millones	- 7,73 %
	- <u>S/.1,695 millones</u>	- <u>100,00 %</u>

Sumadas las colocaciones de las Micro y Pequeñas unidades productivas, éstas hacen un total de S/. 858 millones, con un porcentaje de 50,62 % de las colocaciones totales.

Las colocaciones por créditos de segundo piso a Cajas Rurales, Cajas Municipales, EDPYMES, ascendieron en dicho período a S/. 15 millones.

Al 31 de agosto de 2016, el monto de las colocaciones ascendió a S/. 1,695 millones, estimándose que a noviembre sobrepasarán más de S/. 1,850 millones y al mes de diciembre llegarán a una cifra cercana o mayor a los S/. 2,000 millones. Con una Mora contable de 2,9%, igual o más baja que la del resto del sistema financiero nacional.

Los **Servicios Financieros** que brinda AGROBANCO a los productores agrarios se distribuyen a corto, mediano y largo plazos entre los productos financieros siguientes:

1. Crédito Agrícola.
2. Crédito Inclusivo (profundización financiera).
3. Crédito Agroequipo (equipos y maquinaria).
4. Crédito Rapiequipo (implementos y herramientas).
5. Agromaquinaria Municipal Rural (maquinaria pesada para el sector rural).
6. Crédito Credifinka (varios cultivos simultáneos).
7. Creditierra (compra y ampliación de terrenos).
8. Crédito Forestal.
9. Crédito Acuícola.
10. Diversificación de Cultivos.
11. Créditos de Consolidación (de arrastre o compra de saldos deudores).
12. Fondo Agroperú (mediante recursos del MINAGRI).
13. Fondo Agroasiste (asistencia técnica y capacitación).
-Seguro Agrario (cobertura de riesgos y efectos naturales).

Los **Créditos** por los diferentes servicios financieros mencionados se ofrecen bajo las modalidades de créditos individuales, asociativos o corporativos, ya sean estos, según los tipos y plazos, a **Corto Plazo**, como créditos de campaña o de capital de trabajo; **Mediano Plazo**, para cultivos o plantaciones y actividades de mediano plazo, crianzas o adquisición de bienes o equipos, y a **Largo Plazo**, para inversiones en la adquisición de activos fijos, plantaciones, crianzas, maquinarias e instalaciones para el manejo, procesamiento, conservación, almacenaje o asistencia técnica. Los saldos de colocaciones con recursos propios alcanzaron al 31 de agosto la suma de 2,221 millones de soles

en 71 mil créditos, y con recursos del Fondo Agroperú un monto de 1,691 millones en 119 mil créditos para programas especiales del Ministerio de Agricultura y Riego.

Los **Cultivos o Actividades Agropecuarias** atendidas por el Banco son muy variadas y por el monto de las colocaciones su distribución en la Cartera de préstamos, es la siguiente: Café (50%), Uva (22%), Engorde de ganado (11,5%), Cacao (6,9%), Plátano (4,7%), Papa (2,8%), Algodón (2,4%), Arroz (1,9%), Maíz a.d.(1,9%), Leche (1,6%), Cuyes (1,3%), y otros (14,8%) Espárrago, Palta, Quínuá, Piña, Arándanos, etc., siendo más de 140 los diferentes tipos de actividades o cultivos atendidos.

Del total de la participación del **Sistema Financiero en el sector agropecuario, AGROBANCO participa con el 36%**, las Cajas Municipales con el 27%, Empresas Financieras (EDPYMES, etc.) con el 20%, la Banca Múltiple con un 9% y las Cajas Rurales con el 8%.

Según el **Tamaño de los clientes** de AGROBANCO, el 73% son micro productores, el 26% pequeños, el 1% medianos y el 0% grandes productores.

De acuerdo al **Plazo de los créditos**, el 51% de los créditos son de Largo plazo, el 29% de Mediano plazo, y el 20% de Corto plazo.

Conforme a la **Distribución de la Cartera de Clientes** a nivel nacional, según el **Mapa de Pobreza**, el 47% pertenece a zonas muy pobres, 44% a zonas de extrema pobreza, 6% a zonas medias, 2% a zonas de estadios regulares y 1 % a aceptables. En cuanto a la **Distribución Geográfica**, el 72% de los clientes pertenece a la región de la Selva, 17% a la región de la Sierra y 11% a la Costa.

Por el tipo de **Tenencia de la Tierra**, el 63% de los prestatarios es posesionario de la tierra que trabaja, el 36% es propietario y 1% es arrendatario. Por **Género**, el 80% pertenece al sexo masculino y tan sólo 20% al sexo femenino.

En cuanto a **Programas Especiales** que el Banco Agropecuario viene desarrollando desde ya hace algún tiempo, se puede mencionar el Programa de **Inclusión Financiera o de Profundización Financiera**, destinado a micros y pequeños productores agropecuarios que recién se inician. El saldo de cartera destinada en este programa está en la suma de 50'96 MM, a una tasa promedio de 15,5% anual, en 139 convenios y 9,420 clientes, lamentablemente con una tasa de Mora de 7,61% que esperamos pueda reducirse sustancialmente en los próximos meses.

El **Programa de Café** que se intensificó con la incidencia de la plaga de la “roya amarilla”, comprende un monto de 423 MM del Fondo Agroperú y 232 MM de Recursos propios del Banco para beneficiar a 54,912 productores en 86,459 hectáreas, distribuidos para la compra de deuda, mantenimiento, rejuvenecimiento y renovación de plantaciones de café, según las necesidades de recuperación de los productores.

El **Programa Algodón y Maíz**, es un programa que en ambos casos cuenta con el aval de las Cooperativas, en el caso del **Algodón** como Crédito de Campaña para atender a 924 pequeños productores en 2,755 hectáreas del Sur Chico, Santa y Piura, por un monto desembolsado de S/. 11'6 MM en una línea aprobada por S/. 13'4 MM.

En el caso del **Maíz Amarillo Duro** para beneficiar a 195 pequeños productores en 578 hectáreas en el Sur chico, por un monto desembolsado por S/. 2.1 MM y una Línea aprobada por S/. 2.3 MM.

El **Programa de Asociatividad** que tiene tres frentes: 1) El de **Comuneros Campesinos** para beneficiar a 7,758 campesinos de 596 Comunidades en Apurímac, Ayacucho, Puno, Cusco en principales cultivos, crianzas, engorde de ganado, papa maíz y quinua; 2) de **Comuneros Nativos** para beneficiar a 3,275 nativos de 263 Comunidades y 13 etnias de 45 cuencas de Amazonas, Cajamarca, Junín, Loreto, Pasco, San Martín y Ucayali, en cultivos principales, crianzas, café, plátano, cacao, piscigranja, yuca, engorde de ganado; 3) **Créditos a Cooperativas** de 191 beneficiarios por S/.37,8 Mil.

El **Programa VRAEM**, iniciado en setiembre de 2012, habiendo ya atendido a 13,873 clientes, con colocaciones por S/. 162 MM en 27 mil hectáreas, con una Mora de 1,22% en cultivos principales de Café, Cacao, Plátano, Naranja y Piña que continúan en expansión y supervisión.

Actualmente se está reforzando los cuadros para intervenir más activamente en el crédito forestal, reforestal y agroforestal, como nuevas áreas de apoyo a los emprendimientos que se identifiquen en ese tipo de operaciones, así como en la actividad de la piscicultura y de apoyo a otros cultivos alternativos.

La actividad crediticia y situación financiera, a través de su liquidez, grado de endeudamiento, evaluación de riesgos, calidad de la cartera, recuperaciones, solvencia, estrategia de negocios y otros parámetros que deben ser puntos de atención permanente, críticos- y que puede mostrar el **BANCO AGROPECUARIO – AGROBANCO** como el grado de progreso con que ha sido calificado en el rango de riesgos como **BB-** por las principales calificadoras de riesgo, tales como: Standard & Poors, Fitch Ratings, Equilibrium, Apoyo y Asociados Internacionales. Lo cual ha permitido al Banco captar fondos tanto de importantes entidades financieras y bancarias nacionales como del exterior, así como salir a emitir Títulos en el mercado de valores. Lo cual resulta particularmente significativo por la solvencia y fortaleza que tiene y es reconocido el Banco, no obstante ser una institución financiera pública especializada en un sector como el agrario que es considerado de alto riesgo, en su condición de Banco de Desarrollo.

Es por todo ello que dentro del concepto del papel que de acuerdo a su naturaleza le corresponde cumplir a una institución financiera de desarrollo y especialmente agropecuaria, como es el caso actual del Banco Agropecuario, éste debe ser más y mejor valorado, así como considerado y fortalecido por las múltiples funciones que puede cumplir en beneficio de un sector destacado por su particular importancia y significado para un país, como lo es el sector agrario.

Por esta razón, se requiere que con la mayor continuidad y urgencia, se le brinde el respaldo necesario, cuidando su equilibrio financiero, su integridad y sostenibilidad institucional, entendiendo que sin desarrollo agropecuario ni seguridad alimentaria, no podrá haber desarrollo nacional efectivo.

BIBLIOGRAFÍA.-

Memoria. BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO DEL PERÚ, 43° Ejercicio 1974. 45 págs.

Memoria del 44° Ejercicio 1975. BANCO AGRARIO DEL PERÚ. 45 págs.

Memoria del 48° Ejercicio. BANCO AGRARIO DEL PERÚ. 1979. 30 págs.

MEMORIA Ejercicio 49° 1980. BANCO AGRARIO DEL PERÚ. 34 págs.

MEMORIA 1981 .BANCO AGRARIO DEL PERU. BODAS DE ORO INSTITUCIONALES. 34 págs.

MEMORIA 1983. BANCO AGRARIO DEL PERÚ.

MEMORIA 1985. BANCO AGRARIO. 74 págs.

MEMORIA 1988. BANCO AGRARIO. 78 págs.

MEMORIA '90. BANCO AGRARIO. 96 págs.

-BANCO AGRARIO. PLAN MAESTRO DE DESARROLLO AGROPECUARIO LIMA. OFICINA DE PLANIFICACIÓN, Lima, Abril 1988.

MARGARITA GUERRA, HISTORIA GENERAL DEL PERÚ, La República Contemporánea (1919-1950), XII. Editorial Milla Batres, Lima, 1984. 427 págs.

CAROLINA TRIVELLI ÁVILA e HILDEGARDI VENERO. BANCA DE DESARROLLO PARA EL AGRO. Experiencias en curso en América Latina. IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS. Lima, Perú. 2007. 378 págs.

MARTÍN VALDIVIA, DEL BANCO AGRARIO A LAS CAJAS RURALES. Pautas para la Construcción de un Nuevo Sistema Financiero Rural. Lima, 2007. 35 págs.

RICHARD WEBB. CONEXIÓN Y DESPEJE RURAL. USMP Universidad de San Martín de Porres. Fondo Editorial. INSTITUTO DEL PERÚ. Lima, 2013. 272 págs.