



## **De la Banca de Fomento a la Banca de Desarrollo (\*)**

# PRESENTACIÓN

## (Resumen Ejecutivo)

Ha surgido una nueva banca de desarrollo que supera las viejas experiencias de la banca de fomento en el país. Nos referimos a la gestión de Agrobanco, una entidad creada por el Estado con el claro objetivo de otorgar créditos a los pequeños y medianos productores agrarios que, si bien tienen algún nivel de inserción en el mercado, no pueden acceder al crédito por la ausencia de la banca comercial en el mismo. Los resultados de Agrobanco son impresionantes: la mora más baja de las microfinanzas en el Perú y América Latina, y un banco que, no obstante otorgar créditos a tasas de interés más bajas que el promedio en las microfinanzas rurales, consigue rentabilidad.

Una de las causas de la crisis del modelo económico es la exclusión de amplios sectores de la sociedad en los beneficios del crecimiento y el mercado. Y, una de las causas principales de esa exclusión, es la imposibilidad de acceder al crédito. Si bien el Perú ha desarrollado importantes reformas que le han permitido la inclusión de millones de peruanos, el crédito agrario sigue siendo una zona negra. La banca comercial apenas llega a una ínfima parte de los productores, sobre todo, a las corporaciones agrarias asentadas en la costa, mientras que amplios sectores de productores con plenas posibilidades de acceder al mercado, debido a la ausencia de una adecuada infraestructura legal y física, y al desconocimiento del sector por parte de las instituciones financieras, no consiguen financiamiento.

De los 2.2 millones de productores agropecuarios registrados en el último Censo Nacional Agropecuario, alrededor de 1 millón tiene vínculos con el mercado, pero solo algo más de 317 mil tienen acceso al crédito. Agrobanco atiende a 28% de los agricultores que gozan de una línea de crédito.

Sin esas necesarias inyecciones de capital, el pequeño productor está condenado a naufragar en los círculos viciosos de la subsistencia y diversos sectores del agro no pueden capitalizarse e incrementar su productividad. Semejante estado de cosas obliga al Estado a plantearse un nivel de participación en estos sectores agrarios para suplir la ausencia de la banca formal. La Carta Política establece que el Estado desarrolla actividad empresarial siempre y cuando cumpla una función subsidiaria del sector privado. En este objetivo se encuadra la acción y gestión de Agrobanco.

El manejo técnico y riguroso de la cartera de crédito explica la filosofía general de las políticas de Agrobanco. Tasas de interés accesibles para los pequeños y medianos productores, pero obligación del beneficiario del crédito de usar adecuadamente la inyección de capital, porque es la única manera de cancelar los créditos. Si no hay mayor productividad, entonces, no se podría pagar el crédito ni menos el interés pactado con el banco. La manera cómo los créditos directos que otorga Agrobanco han crecido, revela que es posible desarrollar una banca de desarrollo sin necesidad de cometer los errores de clientelismo y manejo político en anteriores experiencias.

La gestión de Agrobanco es un buen ejemplo de una política social que fomenta la productividad de los pequeños y medianos productores. Aquí no existe espacio

para criticar manejos populistas en las políticas crediticias porque, como se suele decir, no se regala pescado sino que se enseña a pescar.

Si alguien tuviese alguna duda en los blindajes legales que se ha puesto el propio Agrobanco contra posibles influencias políticas o manejos pocos rigurosos en la cartera del banco, tal como sucedía con la pasada banca de fomento, debería reparar en que Agrobanco es supervisado por la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS) con los mismos criterios de regulación y vigilancia que se aplica a la banca comercial. Y, como ya se sabe, la SBS tiene un amplio reconocimiento regional e, inclusive, mundial por los criterios con que supervisa el sistema financiero nacional.

Los criterios técnicos en el manejo de Agrobanco tampoco serían posibles si es que la entidad no funcionara como una empresa de derecho privado. Si bien el directorio de Agrobanco está compuesto por representantes del Ministerio de Economía y Finanzas y del sector Agricultura, la gestión de la entidad está cargo de gerencias y criterios de buen gobierno corporativo, como sucede en cualquier institución del sistema financiero. Es decir, Agrobanco es una empresa estatal de derecho privado. Las buenas prácticas de gobierno corporativo entonces se constituyen en una de las murallas contra cualquier intento de manejar políticamente en el banco, como solía suceder con la fenecida banca de fomento.

Los blindajes contra las posibles influencias políticas que ha desarrollado el banco, evidentemente, han sido posibles porque el sector Agricultura y Riego ha permitido que el banco se maneje con autonomía. Sin esa necesaria voluntad de dejar en manos de los gerentes y funcionarios y del sistema de gobierno corporativo de Agrobanco, no habría sido posible hablar de los logros que hoy se comentan de la mencionada entidad financiera-agraria.

Las auditorías externas anuales, los resultados en azul y la rentabilidad obtenida, le han permitido Agrobanco financiarse con créditos de bancos nacionales e internacionales, como si se tratara de cualquier institución de prestigio del sistema financiero nacional. Los fondos externos suman S/. 1550 millones, pero lo sorprendente es que el Deutsche Bank, Citibank de Nueva York, el GNV, entre otros, están entre las entidades internacionales que han prestado dinero a Agrobanco con tasas de interés en alrededor de 6%.

Los resultados en la mora, las auditorías externas, los números en azul y la rentabilidad obtenida también le han permitido a Agrobanco conseguir calificaciones de las principales acreedoras internacionales. En base a los logros en los últimos años, Agrobanco ha recibido el Grado de Inversión de las clasificadoras internacionales Standard & Poor's (BBB-), Fitch Ratings (BBB+); y de las nacionales Apoyo & Asociados (A-) y Equilibrium (A-).

Ahora bien, una de las preguntas ineludibles que surge es: ¿cómo una entidad que ofrece créditos de inclusión financiera a tasas mucho más bajas que el promedio, consigue balances positivos y rentabilidad? Antes de absolver esta interrogante, vale señalar que el promedio de la tasa de interés de los créditos de Agrobanco es 16%, en tanto que en entidades como las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, es 35%. Pero, eso no es todo. Las tasas pueden disminuir de

acuerdo a los criterios de banca de desarrollo, dependiendo del costo de los fondos, el tipo de cliente y la moneda que se otorga el crédito.

Aquí la clave reside en la ingeniería institucional que ha creado Agrobanco y la tecnología de crédito que se ha desarrollado en la llamada Hoja de Producto. El banco ha invertido la lógica del Estado tradicional, en el país que asume las cosas de arriba hacia abajo y, por el contrario, ha asumido la lógica de abajo hacia arriba, desde la base, la provincia o la comunidad más alejada, hacia el centro, hacia la capital. Así funcionan las cosas en Agrobanco.

De allí, que el banco haya descentralizado sus funciones para atender a todos los distritos y provincias del país. La ingeniería institucional que moviliza a todos los gerentes, hasta el último funcionario, está hecha para llegar a los productores agrarios que, debido a la ausencia de infraestructura física y legal, no pueden acceder al crédito de la banca formal. No hay otra manera.

Pero la Hoja de Producto es una tecnología crediticia que hará palidecer de envidia a cualquier entidad financiera y seguramente será motivo de estudio de investigadores y de las organizaciones internacionales dedicadas a las microfinanzas. Luego de un largo proceso de ensayo y error y una intensa investigación de los mercados agrarios, los banqueros populares de Agrobanco han logrado sistematizar las potencialidades de 120 cultivos en 540 Hojas de Producto.

Mediante estas hojas se puede establecer en detalle cómo se cultiva un producto agrario en determinada zona del país, en un mes específico, y con determinada tecnología (media y alta). Semejante información permite conocer el dinero exacto que se requiere para cultivar un determinado producto y minimizar al máximo el riesgo a la hora de otorgar los créditos de inclusión financiera. De allí, que Agrobanco tenga la mora más baja en las microfinanzas de América Latina.

En otras palabras, mediante la información de los mercados, Agrobanco está conectando a productores con mercados a través de créditos de inclusión financiera. Semejante tecnología crediticia, tarde o temprano, se puede convertir en un verdadero activo nacional para que la banca comercial se lance a resolver la falta de crédito para los sectores agrarios.

En resumen no se peca de optimismo cuando se sostiene que ha surgido una nueva banca de desarrollo que, en base a criterios de mercado, está llevando créditos de inclusión financiera a todos aquellos productores que no pueden acceder a la banca comercial. Y, en ese camino, la ingeniería institucional de Agrobanco está demostrando que es posible establecer nuevas relaciones entre estado y mercado de acuerdo a los criterios de una economía libre y los preceptos establecidos en la Carta Política.

Ahora bien, es necesario establecer el por qué es tan importante el estudio de la experiencia de Agrobanco para cualquier investigador y para los diversos actores públicos. Desde la vigencia de la Constitución de 1993, que sanciona una economía de mercado para la sociedad y establece que la actividad empresarial del Estado solo se realiza de manera subsidiaria del sector privado, los diversos

gobiernos que han actuado bajo este mandato constitucional han tratado de encontrar diferentes caminos para la intervención del estado. El problema es que estas políticas siempre han reeditado las viejas concepciones del Estado empresario que se derrumbó en los ochenta o, en su defecto, simplemente se han abstenido de intervenir.

En este contexto, el Estado no ha podido desarrollar políticas sociales eficaces que acompañen a la inversión privada y el crecimiento en la reducción de la pobreza. Los programas sociales de los diferentes gobiernos siempre han sido motivo de críticas por los errores asistencialistas o populistas.

La experiencia de Agrobanco en otorgar créditos a los pequeños y medianos agricultores que no acceden a préstamos de la banca comercial, puede convertirse en un extraordinario laboratorio para una política social diferente, que desarrolle la productividad de los agricultores en las áreas de mayor pobreza. Todos sabemos que la mayoría de más de 22% de pobres de la población se ubica en las zonas agrarias. Pues bien, el 95% de los créditos de Agrobanco se otorgan en zonas rurales de pobreza y extrema pobreza.

Un claro ejemplo de cómo Agrobanco atiende créditos en zonas de pobreza es en el Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), donde ha otorgado 10,854 créditos a los pequeños y medianos agricultores nativos asháninkas. Como todos sabemos, el VRAEM es un área donde el narcotráfico y el terrorismo pretenden crear una zona liberada de la autoridad estatal.

La Estrategia de Profundización Financiera acaba de ganar la edición 2015 de los premios a las Buenas Prácticas e Instituciones Financieras de Desarrollo a nivel de América Latina, que otorga la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE).

La Estrategia de Profundización Financiera de Agrobanco atendió en tres años a 22 mil productores de las áreas de pobreza que tenían posibilidades de incorporarse al mercado. El objetivo principal de la estrategia fue incrementar la productividad de los agricultores beneficiados a través de la articulación de los gobiernos locales ubicados en la zona de pobreza y extrema pobreza. Las mencionadas entidades públicas asumen el aval de los créditos que otorga Agrobanco

Capitalizar a una franja de productores en las áreas de mayor pobreza se puede transformar en una de las mayores revoluciones agrarias y del interior del país. Claro está, siempre que las políticas se formulen respetando criterios básicos del mercado, es decir, enseñando a pescar en vez de regalar pescado.

## De la Banca de Fomento a la Banca de Desarrollo

Cuando se habla de banca de fomento para el sector agrario, sobre la marcha, solemos recordar la quiebra del Banco Agrario previo a los noventa y que, de una u otra manera, se asocia también al fallido intento de estatizar la banca, con el argumento de “democratizar el crédito”. Sin embargo, hoy ha surgido una banca de desarrollo que nada tiene que ver con la experiencia fallida de ayer. La gestión de Agrobanco, como sucede con otras instituciones en diversos países desarrollados, nos demuestra que es absolutamente posible que el Estado promueva una banca de desarrollo acorde con los principios de una economía de mercado, y con los criterios más rigurosos de cualquier banca comercial y competitiva.

Un primer hecho que marca la nueva experiencia de Agrobanco tiene que ver con la supervisión que desarrolla la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) en la gestión, con los mismos criterios de regulación y vigilancia que establece para la banca comercial. Si bien Agrobanco es una entidad estatal, la administración y gestión de la institución ya no puede responder a los criterios políticos del gobierno de turno o de los funcionarios encargados de la administración.

Semejante supervisión de la SBS solo es posible porque el Estado ha decidido incursionar en la banca de desarrollo priorizando los criterios técnicos sobre los políticos, una decisión que marca un punto de quiebre en las relaciones del Estado con los sectores sin acceso al crédito en el agro.

Priorizar el criterio técnico sobre el político demanda, ineludiblemente, un claro sistema de Gobierno Corporativo. Por ejemplo, Agrobanco cuenta con un código del Buen Gobierno Corporativo en base a 34 principios y la gestión del banco fue evaluada por la consultora Price Waterhouse Coopers (PwC), con la finalidad de valorar las nuevas prácticas corporativas. El Directorio de Agrobanco es la máxima autoridad y está conformado por tres miembros del Ministerio de Agricultura y dos por el de Economía y Finanzas, pero tiene un sistema de gerencias en la gestión directa.

Si bien Agrobanco es una empresa estatal, con un presupuesto que aprueba el Fondo Nacional de Financiamiento a la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe), y cuyas compras se rigen por la ley de Adquisiciones del Estado, el sistema corporativo de gobierno se rige por el derecho privado. Es decir, por la ley de sociedades mercantiles como cualquier entidad privada.

La ingeniería institucional de Agrobanco se asemeja a una fortaleza protegida por diversos instrumentos legales contra las influencias políticas y los clientelismos. Solo basta recordar las entidades que regulan y vigilan el desarrollo de Agrobanco para confirmar esta impresión: la Superintendencia de Banca y Seguros, la Superintendencia de Administración Tributaria (Sunat), la Contraloría General y el propio Fonafe. Quizá en la construcción de esta ingeniería institucional mucho haya tenido que ver el hecho que la mayoría de los actuales gerentes provienen del sector privado.

Todo este sistema de regulación del funcionamiento de Agrobanco, finalmente, se expresa en la auditoría externa anual que desarrolla la SBS con la misma rigurosidad con que se realizan las auditorías en la banca comercial.

Aquí surge una abismal diferencia con cualquier experiencia previa de la banca de fomento. Al respecto, vale la pena recordar que el fenecido Banco Agrario no se manejaba técnicamente y carecía de control regulatorio, de manera que las políticas de la señalada institución siempre quedaban a merced de la voluntad de los funcionarios y de los gobiernos de turno. Ninguno de esos yerros son, ahora, posibles, por los sistemas de regulación y vigilancia arriba mencionados. Vale precisar, por ejemplo, que el sistema regulatorio de la SBS en la banca comercial peruana ha merecido encendidos elogios en la región e, incluso, a nivel mundial.

Algo que merece destacarse sobremanera acerca de la calidad del trabajo de Agrobanco, es la mora contable que llegó a 2.1%, la más baja del sistema del sistema de microfinanzas del Perú y de América Latina.

La mora en el sector de agricultura, ganadería, caza y silvicultura del país es de 2.6% para la Banca Múltiple, 7.2% para Empresas Financieras, 11.8% para Cajas Municipales, 16.5% para Cajas Rurales, 5.7% para Edpymes, y 2.4% para Agrobanco. Semejante indicador es la más clara expresión de que ha surgido una banca de desarrollo, alejada de los criterios políticos inmediatistas, y con la clara intención de incrementar la productividad de los beneficiarios.

El manejo técnico y las cifras positivas de las auditorías externas le permiten a Agrobanco conseguir líneas de crédito de la banca privada nacional e internacional. Aquí emerge otra diferencia abismal con cualquier experiencia previa de la pasada banca de fomento. Vale recordar que el liquidado Banco Agrario solo operaba con recursos del Estado.

Los fondos externos que ha recibido Agrobanco suman S/. 1,550 millones. Pero lo más sorprendente en un banco estatal es que haya logrado financiarse con préstamos de la banca internacional, como si se tratara de cualquier entidad de gran prestigio del sistema financiero nacional. A una tasa promedio de algo más de 5%, Agrobanco ha conseguido US\$ 200 millones del Deutsche Bank, US\$ 30 millones de Bladex, US\$ 45 millones del Citibank de Nueva York, y US\$ 50 millones del GNB. Junto a los créditos internacionales, el banco también ha logrado financiamiento nacional en soles de la Corporación de Financiamiento al Desarrollo (Cofide), Interbank, Banco de la Nación, Banco Continental, Banco de Crédito del Perú y la Caja de Ahorro del Señor de Luren.

Como se aprecia con absoluta claridad, Agrobanco funciona como cualquier entidad privada del sistema financiero nacional que, de acuerdo a las leyes del mercado, se presta dinero para funcionar. Pero con la clara obligación de devolver el préstamo y el interés pactado. Es decir, de pagar el costo del dinero. Con semejante lógica es imposible que se produzca algún atisbo de populismo en los créditos otorgados por Agrobanco. De lo contrario, la mora no sería tan baja y no se podrían pagar las obligaciones contraídas.

***Testimonio:***

**Víctor Huanchoc, dirigente de la Comunidad Nativa Ñagazu, (Yaneshas) de la Selva Central**

*“Agrobanco nos ha otorgado créditos para renovar nuestros cultivos de café que fueron afectados por la plaga de la roya. 120 comuneros de manera individual han recibido dinero para hacer los nuevos viveros de la planta de café y en dos años estaremos produciendo. Gracias a Dios que el banco entiende cómo se produce el café y nos han dado un crédito a pagar en ocho años con tres de gracia. También nos dan créditos para campañas del maíz y plátano, pero allí sí tenemos que pagar al año. También nos dan créditos para maquinaria. Los Yaneshas ya nos sentimos en el siglo XXI, queremos tener plata y ser dueños de nuestro futuro”.*

---

Todas las cifras en azul de Agrobanco se producen no obstante los riesgos que enfrenta por su propia naturaleza de banca de desarrollo: asistir con créditos a pequeños y medianos productores que, si bien están integrados al mercado, no son clientes normales o regulares de la banca (en muchos casos se trata del primer crédito o de la única institución financiera que les presta).

Con ese espíritu, en los últimos años Agrobanco ha priorizado las colocaciones directas a los productores acentuando su naturaleza de banca de desarrollo, de manera que este tipo de créditos (de primer piso) pasaron a representar de 37.6% en 2007 a 98% en 2014.

Asimismo, vale señalar que Agrobanco también asiste con líneas de crédito a los medianos agricultores con el criterio de completar los mercados. ¿A qué se refiere este concepto?. Cuando la banca comercial otorga créditos regulares en el agro, generalmente, exige cronogramas de pago que ignoran los ciclos agrarios de los diversos cultivos. Por ejemplo, alguien que decide sembrar café tiene que esperar tres años para empezar a cosechar y ver la rentabilidad de su inversión. Igualmente, un agricultor que decide cultivar algodón, necesita esperar alrededor de diez meses para la cosecha. La pregunta natural es, ¿cómo el agricultor puede asumir los calendarios de pagos de la banca comercial que ignoran los ciclos temporales de los cultivos?

De una u otra forma, esta situación nos revela que la banca comercial todavía no se ha propuesto ingresar a los sectores de medianos y pequeños agricultores. Allí es donde el Agrobanco cumple una evidente función de suplir la ausencia de la banca privada y de crear una tecnología crediticia que asume los ciclos temporales de los cultivos como un asunto de primer orden para los agricultores que necesitan capitalizarse e incrementar su productividad.

De otro lado, es necesario tomar en cuenta otro detalle de enorme trascendencia para evaluar en su real dimensión la ingeniería social que implementa Agrobanco. El interés de los créditos de Agrobanco oscila entre 14% y 23%, con un promedio de 16%. Semejantes tasas son de las más bajas que se ofrecen en el área de las microfinanzas del país. Por ejemplo, las Cajas Rurales de ahorro atienden créditos a tasas de 35% en promedio.



Con una tasa muy baja se acentúa el perfil de banca de desarrollo y también se explica el crecimiento de los créditos de primer piso. Sin embargo no se explica que el banco alcance rentabilidad con los correspondientes pagos a la Sunat. En el 2012, la utilidad neta de Agrobanco representó S/. 21 millones y por impuesto a la renta se pagó S/. 5 millones; en el 2013, la utilidad neta fue del orden de los S/. 23 millones y por impuesto a la renta se pagó S/. 17 millones; en el 2014, la utilidad neta fue de S/. 10 millones y por impuesto a la renta se pagó S/. 4.9 millones. ¿Cómo así una entidad financiera que se dedica a otorgar créditos de inclusión financiera con tasas de interés muy bajas puede conseguir cifras azules y utilidad neta?

Y si consideramos que las tasas de interés de Agrobanco tienden a disminuir debido a que los criterios de inclusión y de banca de desarrollo permiten ajustar los créditos de acuerdo a los costos de los fondos, el tipo de cliente y la moneda que se otorgan los préstamos, ¿cómo entender que Agrobanco mantenga rentabilidad? La única explicación es que se trata de una ingeniería social que, en base a criterios técnicos rigurosos, articula correctamente las relaciones entre Estado y mercado para asistir a los productores que no pueden acceder al crédito de la banca comercial.

En otras palabras, Agrobanco ofrece créditos de inclusión financiera a los productores que necesitan fortalecer su lugar en el mercado y que no llegan a la banca formal, pero de ninguna manera regala el dinero. De acuerdo a las leyes del mercado aquí el dinero tiene un costo claro.

En esta dialéctica en la cual el dinero tiene un costo como en cualquier actividad de mercado y el crédito con bajas tasas de interés, reside el centro de gravedad de toda la ingeniería institucional que ha desarrollado Agrobanco y que le permite postularse como una banca de desarrollo moderna. La necesidad de extraer una rentabilidad por el dinero que se presta, convierte en condición *sine qua non* el uso de criterios técnicos y rigurosos a la hora de otorgar los créditos, tal como sucede con la banca comercial en general. La razón es simple: todo aquel productor que recibe un crédito está obligado a incrementar su productividad para devolver el préstamo. Semejante lógica permite que Agrobanco obtenga la mora más baja en microfinanzas en el Perú y América Latina, que consiga los reconocimientos de las calificadoras internacionales, y también los créditos de la banca comercial nacional e internacional.

En otras palabras, si no se cobrase un interés por el crédito, Agrobanco estaría repitiendo los gruesos errores de la banca de fomento de ayer, estaría regalando pescado en vez de enseñar a pescar. En este criterio se fundamenta uno de los pilares de la nueva banca de desarrollo que ha surgido en el Perú.

No habría banca de desarrollo moderna al margen de estos criterios de mercado a la hora de otorgar los créditos de inclusión financiera. Por ejemplo, los bancos internacionales como Deutsche Bank, Citibank y GNV, no piden garantías para desembolsar las líneas de crédito, sino los estados financieros de Agrobanco. En otras palabras, los criterios técnicos y de mercado con que Agrobanco está desarrollando su cartera de crédito.

Las cosas avanzan con tanta fuerza en la nueva ingeniería institucional que ha desarrollado Agrobanco que, recientemente, la SBS y Fonafe acaban de autorizar la emisión de bonos de Agrobanco para levantar capital y seguir ampliando las líneas de crédito de inclusión financiera en el agro. La ventaja de emitir bonos es que posibilitaría agenciarse de fondos con un interés de 4% anual, una tasa más baja que la que se paga por los créditos internacionales recibidos. En otras palabras, más instrumentos de mercado para afianzar los criterios de banca de desarrollo.

## El papel supletorio de Agrobanco

Cada vez que el Estado ha incursionado en la actividad empresarial, generalmente, lo ha hecho reeditando los viejos criterios del Estado empresario asociado a los modelos populistas que han fracasado. Esa fue la realidad del fracasado Banco Agrario. Ante semejante realidad y con fundadas razones, una mayoría de la sociedad mantiene aversión a la posibilidad de cualquier actividad estatal en un área específica de la economía. De otro lado, el otro extremo al intervencionismo estatal es la abstención estatal de participar en algunas actividades cuando la situación lo amerita largamente. Creemos que Agrobanco representa una experiencia que nos permitirá mirar las cosas de una manera diferente.

Reconocemos que, en amplios sectores de la sociedad, existen razones fundadas para recelar de cualquier intervención del Estado en las políticas de promoción del crédito. El fenecido Banco Agrario aparece vinculado a un modelo económico que sumió en la pobreza a más de la mitad de la población del país y que representa una imagen de todos los fracasos posibles en el crédito al agricultor. El manejo de acuerdo a los intereses políticos de los gobiernos de turno de la pasada banca de fomento en el Perú, ha dejado un recuerdo difícil de borrar.

No obstante, como venimos señalando, ha surgido una banca de desarrollo que combina créditos de inclusión financiera con los criterios técnicos más rigurosos, desarrollando una dialéctica interesante entre Estado y mercado con el claro objetivo de aumentar la productividad de los beneficiarios.

Cualquier forma de intervención del estado en la economía de mercado del país, según la Carta Política de 1993, debe tener un papel subsidiario del sector privado. Es decir, no debe haber participación allí donde los privados pueden asignar los recursos: en este caso se trata de la banca comercial. Nuestra Constitución en el artículo 60 establece que la economía nacional se sustenta en "la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional".

Y eso es precisamente lo que ha venido sucediendo con el crédito agrario luego de la creación de Agrobanco, en diciembre del 2001. Si bien la inversión privada ha fluido, sobre todo, a los grandes ingenios azucareros del norte y a la agroindustria con alta tecnología de las costa, el crédito de la banca comercial solo ha atendido a las grandes y medianas corporaciones agrarias, pero no ha llegado a los pequeños y medianos agricultores. Hay entonces una necesidad nacional de incrementar la productividad de amplios sectores del agro nacional con escasas posibilidades de expandirse dentro del mercado.

**Testimonio: César Zapata, Presidente de la Cooperativa de Servicios Tallan Chusis, Piura**

*“Nosotros nos dedicamos a cultivar el algodón Pima peruano en el bajo Piura. Como todos saben nuestro Pima es uno de los mejores, porque tiene una de las hebras más largas y más finas del mundo. Agrobanco está financiando 3 campañas desde el 2011 y la posibilidad del crédito nos ha permitido incrementar nuestra producción de tal forma que ahora vendemos fuera y dentro del país. Por ejemplo, ya hemos exportado algodón a Japón, Italia, Colombia y Guatemala. También una parte de las semillas las vendemos a la industria oleaginosa y la otra se destina a la siembra.*

*Agrobanco nos otorga dos tipos de créditos: De manera individual y otros para la Cooperativa de Servicios Tallan Chusis, que se encarga de la comercialización luego de acopiar a buen precio la producción de los agricultores individuales. La cooperativa también ayuda en todos los aspectos de asesoría técnica para la producción y en los trámites administrativos para conseguir los créditos.*

*Estamos orgullosos de los resultados de nuestro trabajo. El repago de los créditos otorgados por Agrobanco se paga en más de un 95% en promedio.”*

---

Según el último Censo Nacional Agrario de 2012, en el Perú existen 2'260,973 agricultores, de los cuales los micro y pequeños productores representan 99% del total. Se calcula que 1 millón agricultores tienen alguna forma de articulación con el mercado, pero solo 317 mil tienen acceso al crédito. Agrobanco atiende a 86 mil de ese universo, es decir, al 25% de los agricultores que gozan de alguna línea de crédito. Por el total de agricultores del país, por el número de productores que podrían recibir créditos por su nivel de inserción en el mercado, y por el número de créditos otorgados al sector, es evidente que Agrobanco cumple un papel estrictamente supletorio ante la ausencia de la banca formal.

La ausencia de crédito en el agro es más que evidente. Por ejemplo, las Cajas Rurales, que fueron creadas en 1994 para otorgar crédito a los agricultores, en un inicio, colocaban 90% de sus créditos en el campo. Hoy sucede todo lo contrario: solo 10% de los créditos de estas entidades se destinan al agro, y el resto se concentra en las ciudades.

Otro dato fundamental que revela la necesidad de desarrollar una función supletoria en el sector, está vinculado a la superficie agrícola no trabajada. Según el Censo mencionado, 49% del área agrícola no trabajada se explica por falta de agua, 24.1% por falta de crédito, y 11.3% por escasez de mano obra. El crédito entonces es una herramienta fundamental para incrementar la productividad del agro y Agrobanco tiene un enorme papel que cumplir.

En otras palabras, en el Perú falta crédito agrario y la banca comercial no ha implementado un modelo de negocios que le permita colocar créditos en amplias franjas de agricultores. Allí es donde el trabajo de Agrobanco adquiere una importancia fundamental. De una u otra manera, la función del banco estatal es

abrir las trochas que lleven al crédito a los agricultores sin acceso a la banca formal. Trochas que evidentemente, más tarde, servirán a la propia banca formal cuando implemente líneas de crédito a los pequeños y medianos agricultores.

## **Agrobanco: Nueva relación entre Estado y mercado**

La intervención del estado a través de Agrobanco para fomentar créditos de inclusión financiera no tiene como objeto hacer crecer al propio Estado, sino crear y fortalecer a los privados del campo. En otras palabras, el Estado interviene para crear mercado. Allí reside uno de los conceptos más importantes de la filosofía de toda la ingeniería institucional de la nueva banca de desarrollo.

Semejante filosofía, por ejemplo, permite una relación diferente entre el Estado y los privados: en Agrobanco se le facilita la vida al cliente. No existe la pesada tramitología que en otras dependencias del estado. Muy por el contrario, los procedimientos buscan que el Estado sirva a los potenciales beneficiarios de los créditos.

El modelo de negocios que Agrobanco desarrolla en los sectores agrarios que carecen de crédito, pero que tienen posibilidades de expandirse en el mercado nacional, en primer lugar, requiere una red institucional que llegue allí donde escasamente llegan otros sectores del Estado y es muy difícil la presencia de la banca comercial. Semejante red institucional solo puede ser posible si está absolutamente descentralizada. De allí que la red comercial de Agrobanco haya crecido de manera sorprendente en los últimos tres años. Se han implementado 80 oficinas de atención que alcanzan en cobertura 1,400 distritos del país. En estas unidades institucionales se desarrolla una sensibilidad especial para detectar nuevas posibilidades de inversión y formalización de los pequeños y medianos productores.

### ***Testimonio: Jaime García de Consultandes, institución que promueve el crédito en el valle del Monzón, Huánuco***

*“Nosotros nos dedicamos a elaborar proyectos de desarrollo alternativo para los ex cocaleros del valle del Monzón que hasta el 2012 todavía estaba controlado por el narcotráfico. Después de la erradicación de cultivos Agrobanco abrió una oficina en el valle y empezó a otorgar créditos a los campesinos que se decidían por la sustitución de los cultivos de hoja de coca. La ventaja de los créditos de Agrobanco es que son absolutamente manejables por el pequeño productor. Si bien la banca comercial no llega al Monzón, los préstamos de las cajas municipales y rurales cobran el doble de la tasa de interés que otorga Agrobanco. Agrobanco también trabaja con medianas empresas, por ejemplo, la cooperativa agraria Naranjillo que agrupa comercialmente a decenas de productores individuales y que también sirve para conseguir los certificados de calidad”.*

---

En otras palabras, Agrobanco sale a buscar a los privados, a los clientes, a los productores que debido a las deficiencias en la infraestructura legal y física del país no pueden acceder al crédito. En los últimos 3 años, los directivos y funcionarios del Banco han sumado más de dos millones de kilómetros recorridos y 45 mil horas hombre dedicadas a impulsar el crédito agropecuario.

Como en ninguna otra entidad, el presidente de Directorio, el Gerente General, los Gerentes de Línea, han “pisado tierra”, en localidades alejadas como Cabaloccocha, en la triple frontera oriental; Atalaya, en Ucayali; Santa María de Nieva, en Amazonas, en el valle del Sondondo, en Ayacucho, entre otras. Sin duda, experiencias gratificantes que permiten conocer el Perú y tomar las decisiones comerciales con identificación y total conocimiento de causa.

Como se aprecia, Agrobanco establece una diferente relación con “el mercado”. El Estado se pone al servicio de los privados y para eso construye una red institucional descentralizada, de abajo hacia arriba, que se diferencia radicalmente de las prácticas del Estado tradicional, que suele mirar las cosas de arriba hacia abajo.

La mirada que se desarrolla desde el Perú profundo le permite a los “funcionarios banqueros” de Agrobanco desarrollar una ingeniería institucional tan eficiente que debería ser replicada en otras entidades estatales y también debería estudiarse como un criterio a tomar en cuenta en la necesaria reforma estatal que necesita el Estado peruano. Invertir la mirada de las cosas, le permite al Estado a través de Agrobanco, crear un ejemplo de Estado ágil y eficiente en la asignación de recursos.

De otro lado, la experiencia de Agrobanco también es un interesante punto de referencia sobre el papel que puede cumplir el Estado en crear o fortalecer a los sectores privados o mercados que no tienen las herramientas suficientes para despegar. Por ejemplo, el “banquero popular” de Agrobanco no solo debe tener los criterios técnicos para evaluar los riesgos de otorgar un crédito, sino que debe tener una sensibilidad especial para relacionarse con sectores que casi nunca han tratado con la banca comercial y que, por lo tanto, desconocen las obligaciones que genera el otorgamiento de un crédito. En otras palabras, no solo es un técnico, sino un promotor del mercado.

De allí que Agrobanco si bien cumple un papel supletorio de la banca comercial en sectores del agro, su objetivo principal es fortalecer a los privados, a los productores, a los clientes. La única manera que los créditos y las tasas de interés sean pagados a Agrobanco es con el fortalecimiento del beneficiario, con el incremento de su productividad.

Para conseguir esos resultados los gestores de negocios de Agrobanco mantienen relaciones día a día con los clientes. Asesoran y acompañan a los productores en todo el proceso comercial y productivo del emprendimiento que se ha posibilitado con el crédito. El resultado es sorprendente: el resultado de la mora de Agrobanco es la más baja del sistema financiero nacional en un segmento considerado de alto riesgo, como es el de los pequeños productores agrarios.

La tecnología crediticia que ha desarrollado Agrobanco para otorgar créditos de inclusión financiera en los sectores agrarios sin acceso al crédito de la banca formal, se basa en la articulación de diversos actores estatales y grandes corporaciones privadas interesadas en invertir en el campo, pero que no encuentran la infraestructura legal y física para hacerlo. Con ese objeto, el Banco

firma Convenios Interinstitucionales con los Municipios Distritales, y otros actores locales, cimentando una Alianza Estratégica que los convierte en articuladores, gestores y avales de los clientes del crédito agrario.

La tecnología crediticia es innovadora, porque rompe las reglas tradicionales del crédito agrario. Es sumaria y ágil. Involucra la participación de aliados que estén asentados en la zona de atención, además del Gobierno Local, a las ONGs, Cooperativas, Empresas, etc. El objetivo es el desarrollo de la comunidad de influencia, a partir del desarrollo del productor agropecuario individual. Es decir, el Estado articulando al propio Estado y al sector privado, para crear y fortalecer un sector privado (productores que acceden al crédito) poderoso en el campo.

En el afán de promover el surgimiento de un sector privado más fuerte y extendido en el campo, Agrobanco tiene entre uno de sus principales objetivos promover la asociatividad de los productores que acceden a los créditos de inclusión financiera. De allí que se haya trabajado con cooperativas, comunidades y diversas formas de asociación agraria. En el 2014, se atendieron con créditos a 4,550 productores ubicados en 397 Comunidades Campesinas, sobre todo en el sur del país. En las Comunidades Nativas, hubo un interesante despliegue de coordinación para seguir promoviendo el desarrollo empresarial de productores nativos. Se atendieron con créditos a 2,236 productores provenientes de 58 Comunidades Nativas, con tendencia a seguir creciendo vía convenios de cooperación.



# **La Hoja de Producto: Información para conectar productores con mercados.**

Creemos que la experiencia de Agrobanco será estudiada y evaluada por diversos investigadores e instituciones nacionales e internacionales vinculadas a las microfinanzas, porque conseguir la mora más baja de este sector en América Latina es un logro para la nueva ingeniería institucional de la banca de desarrollo. Existen diversas aproximaciones y varias miradas posibles acerca de los éxitos de Agrobanco.

Sin embargo, algo que merece destacarse es la tecnología crediticia que ahora nos permite hablar de la emergencia de una banca de desarrollo en vez de la fenecida experiencia de la banca de fomento, del papel subsidiario del sector privado de Agrobanco en los créditos de inclusión financiera y de las nuevas relaciones que se establecen entre estado y mercado. Pero, ¿cómo se resume la tecnología crediticia de la nueva banca de desarrollo? El concepto se sintetiza en la Hoja de Producto.

En Agrobanco se ha desarrollado una de las tecnologías más sofisticadas para conectar a productores sin acceso a los créditos de la banca comercial con los mercados de los productos agrarios. Como siempre dicta el sentido común, una herramienta fundamental para crear conectividad entre factores desconectados (productores y mercados) es la información.

La llamada Hoja de Producto de Agrobanco, en realidad, es una tecnología construida en base a la información de los mercados de productos agrícolas y que permite conectar mediante el crédito a los productores con los respectivos mercados. Una verdadera tecnología del desarrollo que, tarde o temprano, deberá ser estudiada por otras dependencias estatales e, incluso, por la banca comercial para expandir las posibilidades de crédito a los sectores que no tienen esta posibilidad.

En el Banco se ha logrado sistematizar 120 cultivos en 540 hojas de producto que permiten establecer cómo se cultiva un producto agrario en determinada zona del país, en un mes específico, y con determinada tecnología (media y alta). En estos documentos se establece, por ejemplo, que no es lo mismo producir café en la selva central que en la sierra norte; que los costos de producir café orgánico no son los mismos que cultivar el café tradicional.

Es decir, Agrobanco solo ha podido construir la ingeniería institucional de una nueva banca de desarrollo porque, de una u otra manera, ha desarrollado una intensa labor de investigación sobre los mercados agrarios con sus límites y potencialidades. Como cualquier entidad del sistema financiero, los estudios de mercado requieren un minucioso trabajo de data y sistematización. Sin embargo, la labor de Agrobanco tiene un valor incalculable debido a que la información de las posibilidades de los mercados para productos agrarios no existe, sino que hay que desarrollarlas.

La información de la Hoja de Producto es tan detallada que cuando alguien viene solicitando cultivar algodón en Chíncha, por ejemplo, sobre la marcha, la estandarización de la data en la hoja permite establecer el monto de financiamiento y la tecnología que se debe emplear en el cultivo.

En el caso de alguien solicite un crédito para un nuevo producto que no esté incorporado a las Hojas de Producto de la entidad, entonces, automáticamente se rechaza la solicitud, porque Agrobanco asume riesgos mínimos en otorgar los respectivos créditos. Así sucedió, por ejemplo, con el Sacha Inchi en Iquitos, un nuevo cultivo que demandó una ardua investigación, no solo en la zona de producción sino en los potenciales mercados nacionales e internacionales. Cuando la investigación culminó, recién se elaboró la Hoja de Producto para este cultivo y los créditos fueron posibles.

Las investigaciones agrarias para la Hoja de Producto son tan delicadas y meticulosas que, por ejemplo, hay zonas en Piura que por una diferencia de dos grados de temperatura ya no se puede producir mangos. Semejante información está en la Hoja de Producto.

En otras palabras, las Hojas de Producto de Agrobanco son documentos estandarizados que posibilitan establecer el monto de inversión, la tecnología, los eventos climáticos, los rendimientos y los mercados potenciales que se combinan para desarrollar determinado cultivo. Es evidente que detrás de esta tecnología informativa sistematizada no solo hay banqueros populares, sino un inmenso trabajo de investigación sobre el sector agrario del Perú profundo.

Semejante estandarización del trabajo de campo, las tecnologías y los potenciales mercados requiere una informatización total del trabajo del banco. Cada funcionario o banquero popular del Banco no solo estará armado de la ingeniería institucional de la entidad (Hoja de Producto) sino de una tableta que le permite conectarse con todo el sistema informático de Agrobanco y evaluar los casos en base a data confiable.

El alto nivel de informatización de Agrobanco permite, por ejemplo, vigilar las colocaciones en cada cultivo, en cada oficina y en cada persona. De esta manera el jefe de recuperaciones puede controlar a las oficinas y funcionarios cuando la mora está en rojo. Si las cosas no cambian se suspende la posibilidad de seguir colocando créditos. En la calidad de la cartera está el éxito.

**(\*) Víctor Andrés Ponce, Consultor en Comunicaciones**