

# CRÉDITO RURAL EN EL PLAN DE DESARROLLO 2014-2018

Cecilia López Montaña  
Bogotá, Febrero 17 de 2015

## I. INTRODUCCIÓN

Sin la menor duda, el panorama del sector rural ha cambiado sustantivamente a raíz de las conversaciones de La Habana entre el Gobierno y las Farc. Después de décadas de no haber sido prioritario en la agenda pública o de seguir un modelo agrario estilo Carimagua (López, et al. 2008), que no le daba la importancia que requería la economía campesina, hoy el tema del desarrollo del campo colombiano se ha reconocido como fundamental para avanzar hacia una paz sostenible. Inclusión productiva, es un concepto elaborado desde la Misión de Transformación del Campo y adoptada claramente en el Plan de Desarrollo, "Todos por Un Nuevo País", que excluye la posibilidad de mirar al campo colombiano y a sus millones de habitantes solo como objeto de estrategias sociales, sino que se le otorga gran prioridad a elevar su capacidad productiva, de la mano de un mejoramiento de su calidad de vida.

En estas páginas, y dentro de ese nuevo contexto anotado, se analizarán las estrategias propuestas en el tema del crédito para el campo, y en especial, para los pequeños productores, mujeres y hombres. Como se trata de un enfoque diferente al que ha predominado en los últimos años, es importante señalar las fortalezas y debilidades que se observan en el planteamiento de este Plan de Desarrollo, actualmente en discusión en el Congreso de la República.

## II. ELEMENTOS DEL DIAGNÓSTICO

Del mismo diagnóstico sobre el sector que se hace en el mencionado Plan (DNP, 2015), deben salir los elementos que reorienten el crédito agropecuario y de otras actividades rurales, si realmente lo que se busca es cambiar ese escenario negativo que han enfrentado los campesinos colombianos, en general, y los pequeños productores rurales, en particular. Podría afirmarse que las 5 barreras estructurales "(...) que han impedido que el dinamismo económico de los últimos años se refleje de la misma manera en las condiciones de vida de los pobladores rurales (...)", de alguna manera han influido en el poco acceso de la población rural pobre a este elemento fundamental como es el crédito agropecuario.

### II.a. BARRERAS ESTRUCTURALES

La primera de ellas, carencia de derechos de propiedad en el uso del suelo, claramente se relaciona con la ausencia de garantías que exige el sistema bancario. La segunda, bajo desarrollo humano de los pobladores del campo, implica que estas limitaciones de los usuarios

potenciales de los servicios bancarios deben ser tomadas como elemento fundamental para las exigencias en los trámites de crédito.<sup>1</sup> La tercera, imposibilidad de generar ingresos de manera sostenible, es una voz de alarma sobre la contribución de la poca oferta de recursos para financiar la producción rural que se busca remediar. La cuarta barrera, deficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos sectoriales, es pertinente porque, como siempre se ha reconocido, el crédito agropecuario –especialmente para los sectores más pobres–, depende de los recursos públicos.

## **II.b. CIFRAS SOBRE LA OFERTA ACTUAL CRÉDITO AGROPECUARIO**

Las cifras sobre factores relacionados con la posibilidad de obtener crédito por parte de los pequeños productores rurales, debe tomarse como punto de partida para fijar metas precisas de las estrategias que cambien positivamente esta situación, y entre ellas, las de crédito. "Solo el 36,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra, 75,6% de los que acceden a tierras tienen menos de 5 hectáreas y de estos el 59% se encuentran en informalidad en términos de la propiedad" (DNP, 2015). Estas cifras deben tomarse claramente en cuenta a la hora de exigirles a los pequeños productores del campo garantías reales para acceder al crédito.

Pero más aun, el 63,6% de los hogares rurales no posee ningún activo y solo el 3,9% acumula, al menos, tres, entre tierra, asistencia técnica, riego y crédito. No debe sorprender que solo el 5,2% de los hogares rurales acceda a crédito para actividades agropecuarias (DANE, 2013; en DNP, 2015). "Los hogares que tienen acceso a tierra solo el 14,3% acceden a crédito (...)", y "(...) del total de los recursos del crédito agropecuario colocados en el 2013 únicamente el 35% se destinó a municipios rurales y rurales dispersos" (Finagro, 2013; en DNP, 2015). Dadas las anteriores cifras, la tarea de hacer del crédito un verdadero instrumento para lograr la inclusión productiva que se propone, requiere de unos esfuerzos de inmensas proporciones.

## **II.c. SITUACIÓN ACTUAL DEL CRÉDITO AL CAMPESINO**

El estudio realizado por la Fundación Alpina con el apoyo de Oxfam presenta unos resultados sobre el acceso real de los pequeños productores rurales al crédito agropecuario que dan nuevas luces para la estrategia que debería adoptar el Gobierno (Urdaneta & Garnica, 2012). La información obtenida en este estudio permite complementar las cifras ya citadas del Plan de Desarrollo. Muchos de los temas planteados como barreras identificadas en el proceso de asegurar financiamiento a pequeños productores del campo, confirman hipótesis que el Gobierno debería tomar en cuenta.

El tema de la información, gran limitante para los pequeños para conocer realmente sus posibilidades de obtener recursos crediticios, no se resuelve con las modernas páginas web de las entidades financieras. Se ignora lo ya mencionado: el bajo nivel de educación de estos

---

<sup>1</sup> En la presentación del trabajo apoyado por Oxfam con la Fundación Alpina, el Presidente del Banco Agrario, planteaba como un gran avance las páginas web del Banco donde toda la información estaba disponible. Se le preguntó, cuándo campesinos e indígenas e inclusive afro-descendientes rurales, tenían acceso a Internet.

pobladores rurales cuando se les demanda lo mismo, o parecido, a lo que requieren de clientes urbanos. Un ejemplo de lo anterior, es seguir insistiendo en la tierra como garante cuando ya se conoce la precariedad de títulos. Se reitera además en este estudio, la falta de conocimiento o, mejor aún, de reconocimiento de las características particulares de los habitantes del campo. Y de nuevo surge el gran problema de no acompañar estos procesos con personal calificado que oriente al productor sobre cómo cumplir con los requisitos (Ibíd.).

### **III. PROPUESTAS DEL PND**

Varios de los objetivos generales para la transformación del campo deben tomarse como elementos que apoyen ese acceso al crédito en condiciones favorable que los campesinos no han tenido en el país. Por ejemplo, el Objetivo 2, Cerrar brechas urbano-rurales, no será posible si no hay cambios en la oferta de crédito. Acelerar la salida a la pobreza, Objetivo 3, también necesitaría de cambios radicales en los sistemas de financiamiento rural, y el Objetivo 4, impulsar la competitividad rural, va en la misma dirección. Pero es, sin duda, el acápite d. del Objetivo 4, Reformar el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, el más significativo, ya que reconoce las grandes falencias del sistema actual. Si se debe reformar el actual es porque no funciona.

No es la primera vez que se realizan cambios en este sistema, y sin embargo, los resultados han sido negativos, como lo demuestra el mismo diagnóstico del Plan de Desarrollo. Esta propuesta va unida a la solicitud de Facultades Extraordinarias para el Presidente de la República que es el espacio –el ejecutivo–, en donde se planteará la nueva institucionalidad del sector. Se reconoce que es fundamental dar incentivos al sector financiero para que aborde realmente las necesidades de crédito, dado los altos riesgos y costos elevados de las actividades de la pequeña agricultura. Sin embargo, ¿será esto lo mejor?

#### **III.a. LO POSITIVO**

- Se plantea la voluntad para que el crédito realmente se convierta en un instrumento que permita reactivar la producción rural, no solo la agropecuaria sino la que se realiza en otro tipo de actividades dada su creciente importancia.
- Se insiste en mayores recursos para este fin, lo que sin duda dependerá mucho del esfuerzo del Gobierno, bien en asignación directa o bien en subsidios necesarios para estimular a los distintos actores.
- Positivo el propósito de facilitar el acceso a recursos de redescuento a cooperativas y ONG financieras y la promoción de fondos rotatorios de cooperativas y asociaciones de usuarios.
- Tomar en cuenta tanto el riesgo de mercado como climático es un avance sustantivo para minimizar pérdidas de los pequeños productores. Habilitarlos en campos como el manejo del riesgo es un avance importante.
- Fundamental que los créditos para inversión de largo plazo para actividades rurales se asignen, independientemente del tamaño del productor. Este tema, por la historia de

estos recursos que han ido prioritariamente a grandes productores, requiere una supervisión permanente.

- Recursos de redescuento prioritariamente para pequeños productores.
- Reducción en tasas de interés para quienes adquieran pólizas de seguros.
- El propósito de lograr estabilización de ingresos bajo riesgo compartido.

### **III.b. LO NEGATIVO**

- Lo más grave, la ausencia de la mujer rural de manera específica en los temas de crédito para pequeños productores. Ya ha quedado demostrado que éstas no tienen información suficiente (Ibíd.). No conocen, por ejemplo, que hay cupos asignados para ellas.
- No se aclara que no pueden limitarse estos créditos a las mujeres cabeza de familia como hace Finagro en su reglamento interno. Todas las mujeres rurales deben tener acceso a crédito.
- No se deja en claro qué actividades no agropecuarias tendrán importancia dentro de los fondos disponibles. Las mujeres también trabajan en el sector servicios y otras actividades, y ellas requieren apoyos financieros.
- No hay mención sobre cómo evitar el fomento del Estado a la cultura del no pago, refinanciaciones, condonaciones, etc.
- Falta un claro debate sobre los subsidios. Solo se habla de los que se les dará a los intermediarios del sector financiero para que actúen en zonas rurales y dispersas. Sin embargo, para muchos, estos subsidios deberían ir mejor a la tasa de interés porque puede ser una manera más efectiva de garantizar el acceso de pequeños productores al crédito y otros servicios agropecuarios.

### **IV. COMENTARIOS FINALES**

Como la historia del crédito agropecuario –o dirigido al sector rural en general–, se ha caracterizado siempre por beneficiar a los grandes productores, dejando migajas a los pequeños y excluyendo a las mujeres del campo, lo que el Plan de Desarrollo propone se enfrenta a un cambio drástico en la institucionalidad financiera del sector. Entra en juego un elemento clave, la despolitización de estas entidades y de todas las del sector, como lo ha planteado la Misión de Transformación del Campo. ¿Será posible?

Adicionalmente, es necesario conocer las metas precisas y cuánto valen, de dónde salen los recursos y qué aportará el sector privado, especialmente la agroindustria. Con una situación fiscal difícil, se tienen que establecer claramente las prioridades. Es en ese momento cuando se conocerá el verdadero compromiso del Estado, y de la sociedad colombiana en general, de buscar el financiamiento para sacar adelante el agro y convertirlo realmente en una de las bases productivas y de generación de empleo más importantes del país. Que no termine todo este discurso social-demócrata convertido en políticas ortodoxas que ya el país, no solo conoce, sino que sabe que han impedido el surgimiento de una sociedad rural del siglo XXI.

## **BIBLIOGRAFIA**

**Departamento Nacional de Planeación. 2015.** Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un Nuevo País. Bogotá: 2015. DNP.

**López, C. et al. 2008.** Carimagua, un modelo desplazador. Bogotá: 2008. Mimeo.

**Urdaneta, L. & Garnica, J.R. 2010.** Evaluación de las condiciones de acceso a créditos agropecuarios para pequeños productores. Bogotá: 2010. Fundación Alpina-Oxfam.