

## La oferta financiera en el ámbito rural

El documento intenta consolidar la información existente para tener un punto de partida, una base mínima y común de información sobre la realidad actual de las finanzas rurales en Perú. Además, intenta plantear una agenda de discusión que nos permita comenzar a debatir cómo avanzamos hacia un sistema de finanzas rurales sostenible, competitivo, con una amplia cobertura, que facilite procesos de desarrollo rural.

Como la definición de lo rural es imprecisa, el documento tomó como indicador aproximado el financiamiento destinado al sector agropecuario, con las conocidas limitaciones de subestimación que esto puede implicar. Es claro que lo que ocurre en el sistema financiero en su conjunto está definido por la tendencia de la banca, sin embargo, las instituciones microfinancieras tienen un comportamiento distinto. En los últimos nueve años el sector agropecuario no ha representado una proporción importante dentro del financiamiento formal. Asimismo, la banca comercial formal ha mostrado poco interés por atender a los pequeños productores y microproductores rurales, a diferencia de algunas entidades microfinancieras especializadas, que recientemente han incursionado en este segmento, grupo en el que destacan las cajas rurales de ahorro y crédito (CRAC), las cajas municipales de ahorro y crédito (CMAC) y las entidades de desarrollo para la pequeña y microempresa (EDPYME), que constituyen un conjunto de intermediarios financieros con características bastante diferentes de la banca comercial en cuanto a la escala de operación y a las tecnologías crediticias. En el capítulo 1, del documento, se encuentran una serie de gráficos, tablas y cuadros que examinan las características esenciales de los prestamistas formales, y principalmente de las instituciones microfinancieras indicadas más Agrobanco. Entre los datos que incluye, destacan: sus carteras agropecuarias; distribución de sus colocaciones por distritos, provincias y departamentos; fuentes de fondeo y características básicas de las tecnologías crediticias empleadas. Si bien en el país existe un número importante de cooperativas, estas resultan poco relevantes para el financiamiento rural, pues en su mayoría se concentran en zonas urbanas y en grupos sociales delimitados. Este segmento no ha sido estudiado y se conoce poco de él. Empero, se sabe de la existencia de algunas cooperativas de ahorro y crédito, de pequeña escala en su mayoría, que mantienen colocaciones en actividades rurales altamente concentradas en los alrededores de las ciudades en las que se encuentran.

Existe una tendencia decreciente de colocaciones agropecuarias, además, la política de captación de clientes en este sector está siendo muy selectiva. El crédito rural ha pasado a segundo plano por la percepción de que no se dan las condiciones necesarias para incursionar en este sector, así como por el objetivo de lograr mejores resultados financieros para enfrentar la competencia creciente en el sector de instituciones microfinancieras. En tecnología crediticia aplicada no se observa un patrón común, difieren dentro de un mismo grupo de instituciones e inclusive dentro de una misma localidad. La mayoría de las instituciones ofrece créditos individuales, pero algunas no dejan de utilizar estrategias grupales, como los grupos solidarios. La mayoría de las instituciones que involucran a la localidad y al grupo como garante del préstamo para reducir la mora han conseguido resultados positivos. Para las organizaciones microfinancieras los bancos privados no ejercen competencia, porque su público objetivo es otro, tampoco lo es Agrobanco pues no cuenta con la misma tecnología crediticia que estas entidades; el mercado informal representa la mayor real competencia, aunque desleal para el agricultor.

Se puede observar también que la política de cobertura de las instituciones microfinancieras no tiene un correlato con el sector agropecuario, y seguramente mucho menos con el ámbito rural. Conjuntamente, el crédito es el servicio financiero formal más desarrollado en el ámbito rural, a pesar de su limitada cobertura y monto. Sin embargo, es evidente que los pobladores rurales, los productores agropecuarios

y los empresarios rurales no agropecuarios requieren otro tipo de servicios financieros. Los servicios empresariales, de administración de riesgo, manejo de pagos y remesas, manejo de liquidez e inversiones son servicios que actualmente el sistema financiero no proporciona, pero que los pobladores de bajos ingresos valoran. Para muchos intermediarios, la posibilidad de ofrecer estos servicios es lejana. Ellos desconocen el negocio, estiman que será poco rentable el invertir en las innovaciones necesarias para brindar este tipo de servicios, etcétera; a pesar de ello, es indispensable pensar en cómo y quién debe promover la creación de estos servicios.

En resumen las colocaciones formales en el sector rural son reducidas, incluso en el caso de las entidades microfinancieras supuestamente especializadas en dicho ámbito. Esto se explica por un conjunto de razones de orden económico-financiero, por ejemplo: elevados riesgos, falta de información, altos costos de transacción, altos costos operativos, presiones competitivas de otros intermediarios en la región, plazas urbanas con gran potencial, etcétera y por la decisión, en el caso de varios intermediarios, de no comprometerse demasiado con el sector agropecuario en particular, debido a su elevado riesgo de ser intervenido políticamente mediante el cambio de las reglas de juego, la competencia desleal, etcétera.

En cuanto al crédito rural semiformal, el documento explora con especial énfasis en las ONG, por la mayor disponibilidad de información. Además, se les aplicó un cuestionario en el que se les preguntó, entre otros aspectos: el personal total, la cartera total, la cartera agropecuaria y la cartera “rural. De esta manera, se cuenta con información más aproximada al financiamiento rural que en el caso del sector formal. Del análisis de la encuesta, se desprende que la noción de lo rural que estas instituciones manejan está más asociada al entorno o a las poblaciones antes que a las actividades financiadas. Quizá el resultado más notorio es su heterogeneidad. Las diferentes escalas de actividad, las desiguales participaciones en el sector rural y en el sector agropecuario en particular, así como las tasas de interés, las tasas de mora y el número de fuentes de fondeo, son las características más dispares. Para muchas de estas entidades la intermediación financiera es un complemento de sus actividades principales; 21% de las entidades analizadas trabajan exclusivamente en zonas rurales; la mayoría tienen carteras de crédito muy pequeñas, aunque destacan las carteras globales de algunas; el 66,4% de las colocaciones corresponden al ámbito rural, la mayor parte corresponde a cartera agropecuaria y el resto básicamente a pequeño comercio.

En las tecnologías crediticias aplicadas se observa una mayor variedad de procedimientos empleados, así como condiciones más accesibles que en el caso del sistema financiero formal o de las entidades que usan la modalidad de articulación con el sector formal. Estas tecnologías están más asociadas con los grupos solidarios y los bancos comunales (donde el mercado meta es el de muy bajos ingresos y, en especial, las mujeres), aun cuando también hay modalidades de crédito individual, sin embargo, se otorga a clientes *graduados* de alguna de las otras dos modalidades. Existen también modalidades de financiamiento que *articulan* a las entidades financieras formales con los pequeños productores, pero son casos reducidos. Las entidades con los mayores créditos promedio son las que reportan cierta especialización en las colocaciones agropecuarias, la mayor parte de estas instituciones trabajan principalmente con créditos individuales. Tanto en las cifras de productividad del personal de crédito como en los niveles de mora se observa gran disparidad. Los índices de mora aparecen elevados, sobre todo en los casos donde se ofrece la modalidad de bancos comunales, donde por principio la mora debería ser nula. La mora promedio es bastante inferior a la mora de los créditos al sector agropecuario del sistema formal, pero algo superior a la mora promedio del sistema bancario y al nivel de mora en los créditos comerciales y en los créditos a la microempresa de los bancos. Existe la percepción de que Agrobanco no representa una competencia real, pues su financiamiento de primer piso no está

orientado hacia los microproductores agropecuarios, quienes constituyen, gruesamente, el mercado meta de la mayoría de ONG consideradas en este estudio.

Otra fuente de crédito rural son los Racimos Estratégicos para el Desarrollo Rural (RED rurales), creadas en 1997 como instrumentos para superar la condición de pobreza de la sierra y selva rurales, a través de la realización de proyectos productivos. Cada RED está conformada por un determinado número de comunidades, cada una de las cuales cuenta con un núcleo ejecutor, cuyos representantes conforman un núcleo ejecutor central. Al inicio se constituyeron 18 RED, de enero a agosto del 2002 estaban en funcionamiento 24 de las 32 RED rurales (en 12 departamentos) Respecto al estado de la cartera de créditos, en junio del 2002 se colocó un total de 10.687 créditos. El saldo de cartera activa en dicho mes era de alrededor de 16 millones de soles (4,4 millones de dólares), 38% de la cual estaba en mora, resultado poco alentador. Aunque financieramente algunos de los RED no logran su viabilidad, han desempeñado un rol importante en la ejecución de proyectos productivos en las zonas rurales pobres del país, y en términos de montos de financiamiento, hasta agosto del 2002 han representado una suma equivalente a 28% de la cartera total de las ONG estudiadas. Además, en varios casos han operado en los mismos ámbitos geográficos que estas ONG, por lo cual varias de ellas han identificado a los RED rurales como una competencia relevante. Finalmente, debe señalarse que hacia fines del 2002 se estaba realizando en las RED existentes un mayor control de los riesgos en los créditos gracias a una mejor gestión crediticia, así como esfuerzos importantes en los aspectos de control interno y de evaluación de la calidad de cartera, al igual que una mejor evaluación de la rentabilidad de los proyectos de inversión por financiar.

El crédito informal debe ser considerado como un importante sector de prestamistas. Si bien los montos que éstos intermedian son pequeños, son también altamente heterogéneos, al igual que las condiciones y características de sus créditos. La importancia de las relaciones de largo plazo entre el prestamista y el prestatario, los canales de información existentes y sus estrechas vinculaciones caracterizan este tipo de relaciones, que si bien no siempre resultan en créditos “adecuados” para los prestatarios, suelen ser transacciones de muy rápida realización, con un costo de transacción muy bajo (o nulo) e incluso con niveles de riesgo compartido. Estas características hacen que sea especialmente importante para afrontar eventos inesperados, y relevantes para reducir la vulnerabilidad de los prestatarios.

Es importante reconocer la existencia de complementariedades y competencia entre estos agentes heterogéneos que proporcionan crédito a un ámbito rural también heterogéneo. Las actividades agrícolas son muy diferentes lo que trae como consecuencia distintas necesidades financieras y un grado diverso de articulación al sistema financiero. Los agentes, que tienen distintos grados de formalidad, se complementan entre sí en un conjunto importante de segmentos del ámbito rural. Se debe reconocer, además, que se sabe muy poco de buena parte de estos intermediarios, de sus estrategias, perspectivas y sendas de desarrollo futuro.

La información sobre el lado de la demanda es limitada, pero fundamental para entender las respuestas de los oferentes de crédito y de otros servicios financieros en el ámbito rural y sobre todo en zonas específicas de este ámbito. La demanda efectiva (aquella constituida por individuos con capacidad de pago, con un proyecto económico viable, etcétera) está distribuida de manera desigual en el territorio, pues hay zonas muy dinámicas y otras donde la situación es contraria. Reconociendo la imposibilidad de cuantificar esta demanda, ya sea por la falta de información adecuada o porque ella no se concreta necesariamente en transacciones en el mercado, se tiene alguna información sobre demandantes atendidos, que podría considerarse como una suerte de límite inferior de la demanda efectiva. Esta información da cuenta de cómo en zonas de agricultura dinámica el porcentaje de agricultores con crédito es más del doble o el triple que la proporción de agricultores con crédito en zonas, por ejemplo, con una producción orientada al consumo directo.

Se proponen seis temas básicos para el desarrollo de una agenda que permita promover un diálogo y debate constructivo sobre el rol y el futuro de las finanzas rurales, sobre bases realistas y concretas, en el marco de un programa mayor de desarrollo del ámbito rural.

Los dos primeros puntos se refieren a la definición del espectro en el que las finanzas rurales han de desenvolverse. (1) *¿Sistema de finanzas rurales o de financiamiento agropecuario?* El objetivo debe ser el desarrollo de un sistema de finanzas rurales que incluya todas las actividades económicas del ámbito rural, asegurándose de que esto amplíe, y no reemplace, el marco de posibilidades para el sector agropecuario: *finanzas rurales* con un fuerte componente de finanzas agropecuarias; *finanzas rurales* como modo de ampliar el espectro de lo agropecuario hacia otras actividades, sin desconocer el carácter clave de las actividades agropecuarias para las familias del campo. Si se desea un sistema que atienda lo rural implicará que los interesados en su desarrollo sean un grupo mayor que el de un sistema de finanzas agropecuarias, pero también será un grupo más heterogéneo. Es muy probable que el pensar en finanzas rurales antes que en finanzas agropecuarias implique mayores dificultades en la obtención de consensos y metas comunes y sobre todo en la definición del liderazgo de algún sector o entidad en el proceso. (2) *¿Servicios financieros o sólo crédito?* Es poco probable lograr procesos sostenidos de desarrollo rural sin opciones de ahorro, manejo de liquidez y de riesgos. El reto es cómo promover la provisión de estos servicios en ámbitos caracterizados por una baja densidad de clientes, que tienen necesidades heterogéneas y por individuos con poca actividad financiera y por altos costos de transacción tanto en la provisión de los servicios como en el uso de ellos. Este reto implica innovar, realizar pruebas piloto, diseñar nuevas estrategias, alianzas y productos. Pero para ello las entidades deben cumplir al menos dos requisitos: tener un definido interés en desarrollar actividades en el ámbito rural y contar con recursos para la implementación de este proceso innovador. Ambos requerimientos parecen alejados de la situación actual del campo peruano. Sin estas definiciones será imposible precisar quiénes serán los actores del sector público y privado que deberán apoyar el proceso de desarrollo.

El tercer tema se refiere a los obstáculos que han de vencerse para la mejora de las finanzas rurales en un entorno como el definido. Existe un abanico de temas pendientes para expandir las finanzas rurales. Algunos son importantes para ampliar la cobertura de clientes rurales, otros para mejorar la sostenibilidad de las instituciones y otros para incrementar (o generar) el impacto en el nivel de bienestar de los clientes y sus negocios. Temas para el caso peruano: desarrollo de estrategias e instrumentos para el manejo del riesgo; promoción del uso de información; desarrollo de mecanismos para diferenciar los tipos de morosidad; implementación de mecanismos para fortalecer el desarrollo de sistemas financieros regionales; diseño de medidas para reducir las prácticas de autorracionamiento y los costos de transacción; impulso necesario para que se desarrollen nuevos servicios y productos financieros; introducción de mejoras en la regulación y la legislación de tal manera que se promueva el desarrollo de las entidades y del sistema y se eleven los niveles de sostenibilidad.

Los tres puntos finales se relacionan con la discusión de las posibles maneras de promover este desarrollo y los actores encargados de hacerlo. (4) *Todos los intermediarios cuentan en el desarrollo del sistema*, es especialmente cierto cuando existen mercados financieros segmentados. (5) *La importancia del factor político y la intervención del sector público*, para que las intervenciones del sector público no atenten contra la sostenibilidad del sistema financiero, es fundamental una comunidad articulada en torno a propuestas y objetivos realistas, factibles. (6) *¿Cómo construir una agenda, discutirla y promoverla?* Es complejo, no es claro quién puede (o debe) convocar, quién asume el costo de estas actividades, cómo se difunden los acuerdos, quién supervisa su cumplimiento, etcétera. Es un tema que toca a todos y por ello la responsabilidad de resolver al menos este punto está en todos nosotros.