

50
1942-1992
aniversario

IICA-CIBIA

IICA



**SEMINARIO
FINANCIAMIENTO
PARA UNA AGRICULTURA MODERNA
Y SOSTENIBLE EN EL PERU**

6 DE JULIO DE 1992
LIMA - PERU

IICA
PRRET-A3/
PE-92-02

OFICINA DEL IICA EN EL PERU

¿QUE ES EL IICA?

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el Organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. Sus orígenes se remontan al 7 de octubre de 1942 cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la creación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Fundado como una institución de investigación agronómica y de enseñanza de posgrado para los trópicos, el IICA, respondiendo a los cambios y a las nuevas necesidades del hemisferio, se convirtió progresivamente en un organismo de cooperación técnica y fortalecimiento institucional en el campo agropecuario. Estas transformaciones fueron reconocidas formalmente con la ratificación, el 8 de diciembre de 1980, de una nueva convención, la cual estableció como los fines del IICA estimular, promover y apoyar los lazos de cooperación entre sus 33 Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural.

Con un mandato amplio y flexible y con una estructura que permite la participación directa de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y en su Comité Ejecutivo, el IICA cuenta con una amplia presencia geográfica en todos los países miembros para responder a sus necesidades de cooperación técnica.

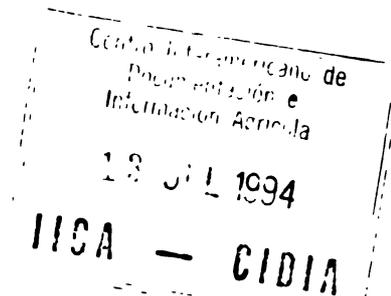
Los aportes de los Estados Miembros y las relaciones que el IICA mantiene con 14 Observadores Permanentes, y con numerosos organismos internacionales, le permiten canalizar recursos humanos y financieros en favor del desarrollo agrícola del hemisferio.

El plan de Mediano Plazo 1987 - 1993, documento normativo que señala las prioridades del Instituto, enfatiza acciones dirigidas a la reactivación del sector agropecuario como elemento central del crecimiento económico. En función de esto, el Instituto concede especial importancia al apoyo y promoción de acciones tendientes a la modernización tecnológica del agro y al fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional. Para lograr esos objetivos el IICA concentra sus actividades en cinco Programas que son: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Generación y Transferencia de Tecnología; Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Comercio e Integración; y Sanidad Agropecuaria.

Los Estados Miembros del IICA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Fungen como Observadores Permanentes: Austria, Bélgica, Comunidad Europea, España, Francia, Israel, Italia, Japón, Países Bajos, Portugal, República Arabe de Egipto, República de Corea, República Federal de Alemania y Rumanía.

50
1942-1992
aniversario

ISSN-0253-4746



**SEMINARIO
FINANCIAMIENTO
PARA UNA AGRICULTURA MODERNA
Y SOSTENIBLE EN EL PERU**

SECRETARÍA DE ASESORIA TÉCNICA
INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS

28 NOV 1997

SECRETARÍA DE ASESORIA TÉCNICA

**LIMA - PERU
6 DE JULIO DE 1992**

IICA
PRRET A3/PE-92-02
BV-7343

00002204

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA.

"Las ideas y planteamientos contenidos en este documento, son propios de los autores y no representan necesariamente el criterio del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura".

SERIE DE PONENCIAS, RESULTADOS Y
RECOMENDACIONES DE EVENTOS TECNICOS

ISSN-0253-4746
A3/PE-92-02

Octubre, 1992
Lima - Perú

INDICE

Página

PRESENTACION	1
1. APERTURA DEL SEMINARIO	
1.1 Modernización Sostenible de la Agricultura y Nuevos Mecanismos Financieros. Dr. Martín Ramírez.....	2
1.2 Intervención del Vice Ministro de Agricultura Ing. Rodolfo Masuda.....	5
2. EXPOSICIONES	
2.1 Producción y Crédito Agropecuario. Ing. Víctor Kong.....	7
2.2 Crédito Comercial, Banco de Fomento y Cajas Rurales. Dra. Lucrecia Vivanco de French.....	12
2.3 Rol de la Banca Comercial, Recursos y Organización. Ing. Richard Hale.	15
3. DOCUMENTO DE DISCUSION.	
Dr. Fernando Larios.....	18
4. PANEL: EL SISTEMA DE CREDITO AGROPECUARIO EN EL PERU	
4.1 Presentación del Panel. Ing. Luiz d'Avila.	34
4.2 Intervenciones de los Panelistas	
4.2.1 Sr. Gustavo García Mundaca	34
4.2.2 Sr. Javier Zeballos.....	38
4.2.3 Dra. Graciela Miñano.....	40
4.2.4 Ing. Rubén Zárate	41
4.2.5 Dr. José Salaverri	43
4.2.6 Sr. Alberto Massaro	46

5. COMENTARIOS Y RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DE LOS ASISTENTES.....	49
6. CLAUSURA DEL SEMINARIO.	
Dr. Martín Ramírez.....	54
7. ANEXOS	
7.1 Anexo I - Lista de Expositores.....	55
7.2 Anexo II - Lista de Panelistas	56
7.3 Anexo III - Lista de Asistentes.....	57

PRESENTACION

El conjunto de disposiciones legales dictadas por el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional referentes al financiamiento agrario entre las cuales destacan la desactivación del Banco Agrario y la propuesta de unificación de la banca de fomento, representan en la actualidad la principal dificultad que confrontan los productores agrarios del Perú.

La desaparición del ente financiero que tradicionalmente los atendió, la incertidumbre sobre el funcionamiento de la nueva banca de fomento y la falta de concreción de la novísima ley de Cajas Rurales de Ahorro y Préstamo, conforman un panorama que preocupa a todos los entes involucrados de una u otra manera en el acontecer agropecuario del país. Es por ello que la Representación del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura en el Perú, consideró prioritario este tema para realizar el evento central de la conmemoración del 50 Aniversario de su creación y el 40 del inicio de sus actividades en el Perú.

El presente trabajo recoge las diversas ponencias presentadas en el Seminario "Financiamiento para una Agricultura Moderna y Sostenible en el Perú", así como el documento central del mismo, elaborado por el Dr. Fernando Larios para motivar la discusión; documento que se pone a disposición de las instituciones y personas interesadas, con el deseo que pueda servir para continuar en la búsqueda de una solución definitiva al problema del financiamiento que confrontan los productores agrarios.

La Representación del IICA en el Perú desea agradecer el apoyo brindado por el Ministerio de Agricultura, la Organización Nacional Agraria y la Asociación de Promoción Agraria, cuyos aportes hicieron posible la realización del Seminario. Igualmente, por la colaboración de la Econ. Ethel O'Phelan quien tuvo la responsabilidad de la revisión de las transcripciones mecanográficas y a la Srta. Cecilia Cussiánovich por el procesamiento de texto.

Martín Ramírez Blanco
Representante del IICA en Perú

1. APERTURA DEL SEMINARIO

1.1 Modernización Sostenible de la Agricultura y Nuevos Mecanismos Financieros. Dr. Martín Ramírez Blanco, Representante del IICA en Perú

En nombre del IICA doy la bienvenida a este seminario al Ing. Rodolfo Masuda, Vice Ministro de Agricultura, y me veo en la necesidad de disculpar al Ministro, Ing. Absalón Vásquez, que a última hora se le ha dificultado estar con nosotros. Sin embargo, a pesar de los problemas que sabemos que en el Ministerio son bastantes, esperamos que nos pueda acompañar al final de la tarde. Queremos saludar al Ingeniero Gustavo García Mundaca, Presidente de la ONA; al Ing. A. Massaro, Presidente de ASPA; a la Sra. Lucrecia Vivanco de French, Gerente de la Asociación Bancaria; a los representantes de los demás organismos de los sectores bancario, público y privado; al representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Sr. Efraín Saavedra; al Sr. Jean Francois Ghyoot, Representante de FAO; al Sr. Audón Trujillo de AID; al Sr. Jaime Espinoza de ALIDE; al Ing. Hernando Guerra, Gerente General de ONA; al Sr. Richard Hale de la Asociación Bancaria; igualmente, a los demás dirigentes gremiales que nos acompañan esta tarde, a los representantes de la prensa y demás entes de comunicación social.

El IICA agradece la receptividad encontrada en los diversos sectores del quehacer nacional agrícola para sostener esta reunión de trabajo y con ella dar inicio a varios acontecimientos que realizaremos en el transcurso de 1992, año cincuentenario para nosotros y que para la Oficina en Perú es más relevante aún, pues también cumplimos cuarenta años de permanencia en el país. Fue en 1952 cuando el primer organismo especializado para el Sector Agrícola del Sistema Interamericano, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la época, iniciaba sus funciones en el hemisferio sur, al abrir una oficina para el Area Andina en la ciudad de Lima.

Con motivo de arribar a 50 Años de trabajo en pro de la producción agrícola y el desarrollo rural de los países de América Latina y el Caribe, la Representación en el Perú del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura ha querido realizar este Seminario, que hemos titulado **Financiamiento para una Agricultura Moderna y Sostenible en el Perú**, por considerar que el tema es de relevante importancia en las difíciles circunstancias económicas en las cuales se está desarrollando la agricultura peruana.

Es el propósito de este Seminario recoger las exposiciones que incluyan consideraciones y propuestas de los diversos sectores involucrados en el tema bajo estudio, es decir, la opinión del Gobierno, a través de dos de sus máximos exponentes como son el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Economía y Finanzas; la del sector bancario por intermedio de la Asociación Bancaria, de la Superintendencia de Banca y Seguros y del Banco de la Nación;

y, quizás la más importante, la opinión del sector productor representado, en esta oportunidad, por un grupo selecto de dirigentes gremiales.

En este sentido, tal como lo señala el documento base que les hemos entregado, es nuestra aspiración discutir sobre el tipo de sistema de crédito que necesita el sector agropecuario peruano, es decir, sobre los requerimientos de recursos, mecanismos de financiamiento y de servicios financieros que se demandan para hacer posible el proceso de modernización y sostenibilidad de la producción agrícola peruana.

Debemos reconocer a la agricultura como parte de dos ejes fundamentales para el desarrollo del país: el sector agroalimentario y el espacio rural. Así, en el sector agroalimentario, la agricultura como actividad productiva básica, requiere considerarse y articularse con la agroindustria y otras industrias y servicios para responder a las características de los mercados finales de alimentos tanto a nivel nacional como internacional. En el espacio rural, la agricultura debe apreciarse por su creciente articulación con otras actividades productivas y sociales y debe mantenerse en forma tal que contribuya al desarrollo rural sin destrucción del sistema agroecológico.

Debemos destacar, sin embargo, que para lograr esta articulación es necesario la identificación de aquellos factores determinantes de la capacidad que los tiempos modernos exigen de la empresa privada dedicada a la agricultura, la cual está dada fundamentalmente por tres aspectos: la tecnología, la gerencia y la organización grupal. Esta capacidad permitirá conducir empresas que, al margen de su tamaño, sean viables a través del tiempo y capaces de competir para acceder a los mercados.

En este planteamiento debe quedar claramente expuesto que el proceso de modernización, por la vía de los factores antes referidos, implica requerimientos de recursos financieros en condiciones particulares y de servicios financieros que es preciso desarrollar. Si tal provisión no es propiciada y apoyada, es poco viable que se logre el deseado proceso de modernización y que éste tenga los efectos multiplicadores esperados. Esto es mucho más relevante en las condiciones actuales del Perú, en donde se vive un proceso de apertura comercial y liberalización económica, por lo que es necesario alcanzar una mejora de la calidad de los mecanismos financieros para la provisión de recursos y servicios destinados a una modernización sostenible de la agricultura.

Vale la pena comentar el término **sostenible**. Ya hemos dicho que tal término está vinculado a la conservación del sistema agroecológico, es decir, de los recursos naturales renovables. Por ello, para hablar de desarrollo sostenible es necesario involucrar aspectos económicos y sociales con las dimensiones biofísicas concernientes a los recursos naturales y a la capacidad de los distintos ecosistemas de responder a las demandas a las que los someten las sociedades humanas. Así, para poder producir en la próxima década, se tendrá que incurrir en inversiones relacionadas con la conservación de los suelos, las aguas y demás recursos de la naturaleza, los cuales deberán ser utilizados en forma eficiente.

En este sentido, los productos agrícolas y agroindustriales deberán ser aún más rentables si se espera que los mismos paguen esta clase de inversiones no previstas en el pasado.

Los tiempos modernos nos exigen nuevos requerimientos financieros para el sector agrícola. Es así que, además de los requerimientos de infraestructura, equipos, maquinarias, insumos de operación, la empresa moderna requiere de capital humano, servicios y bienes tecnológicos estratégicos. La competencia internacional de productos alimenticios impone cada día nuevas condiciones que obligan a la empresa agropecuaria a acceder a nuevas tecnologías que coadyuven al proceso de modernización y cuyo uso es poco difundido, como es el caso de los productos de la biotecnología.

Todos estos aspectos nos llevan a avisar que en el futuro, no sólo en el Perú sino para toda la región, surgirán muchas iniciativas de inversión que darán origen a serias transformaciones productivas. En tal sentido, se requerirán mecanismos financieros para facilitar la formación de nuevas empresas y a su vez permitir que los agricultores, como efecto del proceso de apertura comercial, tengan acceso a servicios financieros necesarios para facilitar aspectos tan importantes cuando se participa en el comercio exterior, como cartas de crédito, transferencias bancarias, etc.

Por otra parte, es importante tener claro la realidad vivida en todos los países de la región, de la diversidad de formas de organización de los agricultores, las cuales podemos diferenciar en dos tipos principales: agricultura empresarial y agricultura campesina. Dentro de las nuevas formas de organización productiva y de organización de mercado que podríamos identificar como viable en el futuro inmediato, los dos diferentes tipos de unidades de producción plantean una dinámica que hace necesaria una estrategia diferenciada de financiamiento.

Tradicionalmente, la agricultura de la región se ha acostumbrado a depender de la provisión de los servicios básicos productivos del sector público y a su sombra ha permanecido. Esto, a su vez, ha permitido que haya proliferado gran cantidad de instituciones gubernamentales de servicios al sector. El Perú no ha sido la excepción. Hoy, ante la crisis financiera del Estado, que ha llevado al Gobierno a un proceso de redefinición y redimensionamiento de su papel, se hace necesario que los servicios agrícolas de origen público disminuyan de tamaño y disponibilidad y se desarrollen alternativas privadas para la prestación de estos servicios.

Lo anterior obliga a que las empresas agropecuarias, sea cual fuere su tamaño, se vean obligadas a desarrollar mecanismos comerciales de relacionamiento con nuevas empresas privadas que se creen para la prestación de estos servicios, ya que los costos de tales servicios comienzan a ser contabilizados como un ingrediente más de los costos de la producción de los diferentes productos del agro.

Esta reducción del papel del Estado no sólo se está dando en los aspectos relacionados con los servicios al agro, sino también en actividades en áreas productivas agrícolas y agroindustriales como es el caso de la comercialización. Esta última, a su vez, deberá estar sujeta a crédito por parte del sector bancario.

Otro aspecto que es obligado reseñar, es el referente a la obsolescencia del modelo tradicional de la banca de desarrollo para el sector agrícola. Hasta hoy, la banca se concibió para operar en un sistema económico donde el Estado jugaba un papel central en el desarrollo del agro. Los cambios en los criterios, que rigen las relaciones de los entes económicos en la nueva realidad del país, han obligado al Gobierno, con mucho acierto, a la reestructuración de la banca de desarrollo, en cuyo nuevo esquema la banca privada habrá de tener un papel clave en el financiamiento al sector en los próximos años.

Por otra parte, esta banca privada no ha visto con buenos ojos la agricultura como destino de sus recursos, en especial a la mediana y pequeña unidad de producción. Tenemos que reconocer que, la dispersión de los productores y los altos riesgos climáticos y tecnológicos, a los que la producción agrícola está normalmente sujeta, han desincentivado la participación de la banca privada en las inversiones en el agro. La realidad es que, como resultado de la reducción del papel del Estado, la unidad productiva agropecuaria deberá aprender a lidiar con esta clase de agente financiero o, de lo contrario, le será muy difícil iniciar un proceso real de modernización de sus procesos productivos en el mediano y largo plazo.

Estas interrogantes y muchas otras, que estoy seguro surgirán en el diálogo que a continuación se inicia, nos permitirán recoger la opinión de los distintos sectores, aquí representados, para presentar salidas posibles para la modernización sostenible de la agricultura peruana.

En nombre del IICA y de su Director General el Dr. Martín Piñeiro, deseo agradecer a todas las personalidades presentes y, en especial, al Ministro de Agricultura, a la Organización Nacional Agraria y a la Asociación de Promoción Agraria, por el apoyo brindado sin el cual no hubiera sido posible la realización de este Seminario.

Para dar apertura al Seminario cederé la palabra al Ing. Rodolfo Masuda, Vice Ministro de Agricultura. Luego, el Ing. Victor Kong hará la presentación sobre la posición del Ministerio de Agricultura.

1.2 Intervención del Ing. Rodolfo Masuda, Vice Ministro de Agricultura.

Dr. Martín Ramírez, Representante del IICA en el Perú, dignos representantes de las diversas instituciones, amigos agricultores, todos. Realmente, qué mejor tema el haber escogido para esta oportunidad, donde estamos recordando el 50 aniversario del IICA y el 40 de su institucionalización en el Perú, que el tema financiero, en estos momentos en que el país está atravesando por una situación bastante difícil y crítica, donde la iniciativa y la imaginación

de todos los que estamos vinculados a la actividad agraria debe volcarse para poder dar solución a este problema. Creo que el IICA, al escoger este tema financiamiento para una agricultura moderna y sostenible, ha acertado definitivamente por cuanto es un tema de plena actualidad.

Quiero también transmitirles las disculpas de nuestro Ministro, que a pesar del esfuerzo que ha hecho para poder venir, inclusive hemos demorado el inicio de este evento en razón a esa voluntad que tenía de estar con ustedes, al considerar al IICA como una de las instituciones amigas del país que siempre ha colaborado con nosotros y siempre ha estado presente en todo momento apoyándonos, lamentablemente, no ha podido solucionar un grave problema que tiene que atender en forma personal. Me transmitió que le haga presente a nuestro amigo Martín Ramírez sus disculpas y, en nombre de él y en su representación, me voy a permitir dar por aperturado este seminario.

Quisiera también presentar al economista Víctor Kong, que es parte del equipo del actual gobierno y del Ministerio de Agricultura. Podemos decirles que, en la actualidad en el Ministerio de Agricultura estamos trabajando un equipo bastante cohesionado que, gracias a ello, estamos dando algunos pasos que creo que es el inicio y la apertura para poder darle mejores condiciones a nuestra actividad agrícola. El Ing. Víctor Kong ha participado en el sector agricultura formando parte del grupo de especialistas de apoyo a la política agropecuaria y actualmente es asesor principal en asuntos económicos y financieros en el agro. Sin más preámbulo, dejo con ustedes al economista Víctor Kong.

2. EXPOSICIONES

2.1 Producción y Crédito Agropecuario

Ing. Víctor Kong, Asesor del Ministro de Agricultura

Es para mi un gran honor estar ante tan distinguida audiencia participando en este Seminario sobre Financiamiento para una Agricultura Moderna y Sostenible, con motivo de la celebración del 50 Aniversario de la creación del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Para poder entender lo que está haciendo el actual gobierno, es fundamental tener una idea clara del estado de cosas en que la actual administración se hizo cargo del país y del sector agrario. No es una exageración la afirmación que hizo el Presidente Fujimori cuando, al asumir el cargo, mencionó que había recibido un país prácticamente en el caos y en la ruina. Ustedes, a través de distintas fuentes, conocen el entorno económico prevaleciente en julio de 1990, así como la violencia de origen terrorista y el efecto del narcotráfico que viene asolando el país desde hace varios años.

Sin tratar de ahondar en detalles, vale la pena recordar que en el campo económico el Perú ya registraba una caída en el PBI durante tres años consecutivos, con una caída acumulada del orden del 23%, y un producto interno bruto per cápita que en 1990 había descendido a los niveles de comienzos del año 60. La hiperinflación heredada era de 4 dígitos, y llegó a los 7,250%; la presión tributaria había llegado al orden del 4%; y las reservas internacionales que teníamos en julio de 1990 bordeaban los (-) 160 millones de dólares versus niveles que, en promedio, superaban los 700 millones a comienzos de los ochenta.

El desastre en el cual la presente administración recibió al país no solamente se puede ver en estos indicadores económicos, sino también en una serie de indicadores sociales que muestran que ya al asumir el poder tranquilamente un tercio de la población estaba por debajo del nivel de pobreza crítico, existiendo además elevados niveles de desempleo y deserción escolar, acompañados de un nivel salarial muy precario.

Estas cifras globalmente nos dan una idea de la magnitud de los profundos desequilibrios que habían en el conjunto de la economía y era virtualmente imposible que los agentes económicos pudieran tomar sus decisiones de producción e inversión.

Es en este angustiante entorno global que el actual gobierno decidió lanzar un programa de estabilización económica, a fin de corregir las principales distorsiones que se presentaban en la economía. Así, por ejemplo, la política cambiaria que hasta hace algún tiempo atrás estaba caracterizada por un sistema de tasas de cambio múltiple fue corregida drásticamente,

procediéndose a la unificación cambiaria. Igualmente, en el ámbito del comercio exterior existían alrededor de 39 niveles arancelarios, los cuales se consolidaron en 3 niveles: 5%, 15% y 25%.

A nivel sectorial, la importación de alimentos se estaba realizando con un dólar del Mercado Unico de Cambios que estaba a un tercio del valor del mercado libre y con un arancel del 1%. Todo esto fue corregido tanto en la política cambiaria como en la política comercial. Adicionalmente, se eliminó el control de precios que se había instaurado ya desde hacía varios años, a fin de mantener bajos precios internos al consumidor aún en desmedro del productor. El crédito, que en buena parte de finales de los ochenta estuvo subsidiado, también sufrió una corrección muy importante al eliminarse los subsidios a la tasa de interés y, por lo tanto, el crédito agrario dejó de ser una de las fuentes primarias de emisión, lo cual finalmente retroalimentaba al proceso inflacionario. En el campo de la investigación y extensión, se había detectado que en general había una escasa relación entre las actividades que desarrollaban las entidades estatales de investigación y extensión con las demandas que por nuevas tecnologías y nuevas técnicas de producción requerían los productores para efectos de elevar el nivel de rendimiento.

Tratando de entrar más de lleno al financiamiento, tema materia de este seminario, yo quisiera empezar mencionando, específicamente, lo que se ha avanzado en el campo de las instituciones que velan por el financiamiento agrario y de ahí pasar a los otros temas conexos. El agro normalmente se ha venido financiando a través del Banco Agrario, la banca comercial, el crédito informal y el autofinanciamiento. En cuanto al BAP, éste constituía la principal fuente de financiamiento al sector y, esto en parte era así debido a que, habiendo transcurrido un proceso de reforma agraria que no había culminado el proceso de titulación de tierras, el Banco Agrario se había quedado como la entidad que tenía la prioridad sobre la prenda agrícola respecto a cualquier otra entidad financiera. Siendo este el caso, era muy difícil que otras instituciones financieras pudieran ingresar a financiar el agro.

Adicionalmente, estaba el problema del subsidio a la tasa de interés, que en el segundo lustro de los ochenta no solamente fue baja sino fue marcadamente negativa, lo cual no era congruente con una buena asignación de recursos. En este contexto, cuando se da el conjunto de reformas económicas que emprende la actual administración, una de las primeras cosas que se abordó fue el nivel de las tasas de interés. Se dejó que ésta fuera establecida por el mercado, no debiendo existir una tasa de interés preferente para algún sector en particular, con lo cual se uniformizó la tasa de interés para todas las actividades económicas.

Posteriormente, el gobierno decidió la desactivación del Banco Agrario con miras a crear un sistema financiero para el área rural que se basara en dos tipos de instituciones muy diferenciadas. Una primera institución, conceptualizada como una institución de segundo piso, serviría no solamente para atender las necesidades de recursos del Sector Agrario, sino para la economía en su conjunto. Esta entidad es el Banco de Fomento Nacional, que como ustedes ya han visto en el documento que les ha repartido, el IICA ha sido creado en mayo de 1992 y es la entidad que servirá de intermediario financiero con todas las líneas de crédito

que pudieran obtenerse del exterior y del Gobierno Central. Esta entidad, a diferencia de lo que se ha venido haciendo anteriormente como en el caso de la Corporación Financiera de Desarrollo, no otorgará crédito a ningún agente económico, solamente lo canalizará a través de las distintas entidades del sistema financiero, es decir, no desarrollaría actividades de primer piso.

El préstamo directo a los agricultores será fundamentalmente a través del sistema financiero formal o la banca comercial, y también a través de nuevas entidades. El Estado está tratando de crear las condiciones para que estas últimas se puedan establecer, tal es el caso de las Cajas Rurales que ya han sido anunciadas por el Presidente de la República. La idea fundamental en esto es que los agricultores más desarrollados, los que tengan un mayor nivel de tecnología, puedan acceder al financiamiento a través del sistema bancario, mientras que los pequeños agricultores que normalmente no han sido atendidos por la banca comercial y/o todos aquellos que han tenido algún grado de acceso al Banco Agrario (pero cuyos proyectos sean económicamente viables), puedan canalizar sus demandas de crédito a través de estas Cajas Rurales.

Las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito se constituirán como sociedades anónimas y estarán sujetas a todos los mecanismos de supervisión y vigilancia que establece la Ley General de Entidades Bancarias, Financieras y de Seguros. Básicamente, las Cajas Rurales no tendrán ningún tratamiento preferente respecto a los bancos. En cambio, hay algunas actividades que por la envergadura de sus operaciones, que son propias de los bancos, no van a ser extendidas a las Cajas. Para muestra simplemente, les puedo mencionar el hecho de que los bancos comerciales sí tienen acceso al financiamiento del Banco Central, pero las Cajas Rurales no podrán acceder al financiamiento del Banco Central. Paralelamente, todos los límites, que en materia de crédito establece la Ley de Bancos, se harán extensivos también a estas Cajas; por lo cual no va a haber una distorsión significativa tanto en la creación como en la puesta en marcha de estas Cajas. Las Cajas Rurales, a diferencia de los bancos, podrán tener eventualmente menores costos de transacción para poder evaluar a sus prestatarios, debido al hecho de estar funcionando en un ámbito geográfico mucho más reducido que les permite evaluar más de cerca a los posibles prestatarios.

En las zonas más deprimidas se estaría fomentando la creación de Fondos Rotatorios que son básicamente unos préstamos en especie, que se canalizarían a través de estas entidades.

Tanto las Cajas Rurales como los Fondos Rotatorios son dos entidades cuya coexistencia es fundamental para financiar al agro, hasta que la banca comercial haya creado, al interior de sus propias instituciones, la capacidad gerencial para poder evaluar más de cerca el riesgo de los préstamos que se otorgarían a los agricultores.

Una cuestión adicional, que quisiera mencionar, es el hecho de que las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito no son entidades que van a financiar exclusivamente al agro, ya que en principio servirían como un intermediario financiero para toda actividad rural, sea o no de origen agropecuario.

En cuanto a la tenencia de la tierra, este tema está muy vinculado al tema del financiamiento en la medida en que la seguridad jurídica permita al inversionista acceder a mayores fuentes de financiamiento, entre otras cosas, vía la garantía hipotecaria de la tierra. Esto es un cambio drástico que se ha producido en la legislación con la promulgación del Decreto Legislativo No. 653 (Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario), teniendo en cuenta que en todo el período en que se mantuvo en vigencia el Decreto No. 17716, Ley de Reforma Agraria, estaba prohibida la garantía hipotecaria de la tierra.

Otra de las cosas que estaba prohibida en la Ley de Reforma Agraria era el arrendamiento de la tierra, que es una figura que está cobrando cierta importancia en determinadas partes del país y que se está presentando en algunos Valles de la Costa. Posiblemente, si el arrendamiento se llevara a cabo en una mayor envergadura, yo no diría que el financiamiento del agro estaría resuelto pero, funcionalmente hablando, se estaría permitiendo que buena parte de la tierra fuera trabajada por los mejores agentes económicos que podrían así obtener la máxima riqueza de ella.

Otro tema, estrechamente vinculado con el financiamiento, está dado por el apoyo directo del Estado a las organizaciones empresariales de los agricultores. Lo que ha venido sucediendo en el pasado es que la ayuda del Estado a los agricultores se canalizaba a través de determinadas empresas de comercialización, tales como en su momento fueron ENCI, ECASA, Mercados del Pueblo, etc., dando lugar a ineficiencias y corrupción. En este aspecto, lo importante es destacar que hay una definición política en el sentido de que el Estado debe y va a promover a organizaciones empresariales de los propios agricultores ya que, de esa manera, una mayor parte del excedente económico que se genere va a quedar eventualmente en manos de los mismos.

Como complemento a dicha medida y concordante con este mismo punto de vista, se ha promulgado una norma que establece que las empresas agroindustriales, en las que más del 60% de sus gastos provengan del sector agropecuario, puedan acogerse al mismo régimen tributario que las empresas agrarias. Esto, en resumidas cuentas, no es otra cosa que la exoneración del Impuesto al Patrimonio Empresarial. Esta es una medida muy importante que va a permitir, eventualmente, un eslabonamiento hacia atrás en las empresas agroindustriales que van a poder reconsiderar, entre sus portafolios de inversiones, las posibilidades de invertir en el campo propiamente dicho.

Por último, en materia de financiamiento también hay que mencionar a la inversión pública. La podríamos dividir en dos grandes áreas, la inversión pública que normalmente venía haciendo el gobierno a través de los grandes proyectos de inversión y aquella en investigación y transferencia de tecnología.

En las hojas que les han distribuído se menciona que la inversión pública realizada en grandes proyectos de inversión habría sido del orden de los 200 millones de dólares anuales. Por las características de estos grandes proyectos de inversión, el largo período de gestación y de

puesta en marcha de estos proyectos, sería más apropiado asimilarlos al sector construcción que al sector agrícola propiamente dicho. Esto es debido a que los beneficios que la agricultura ha derivado de estas inversiones en general han sido magros, no solamente por el largo proceso de maduración, sino por la ausencia de un conjunto de políticas complementarias que permitan una efectiva recuperación de la inversión. Esto ha sido bastante notorio en el caso de la reducida tarifa de agua y la inexistente política de hacer participar a los beneficiarios en sufragar la recuperación y mantenimiento de la infraestructura de riego, lo cual ha impedido que el aumento en las áreas productivas sea utilizado por los agentes económicos que pueden sacarle el mayor rendimiento a esta inversión.

El segundo tema vinculado a la inversión pública es el tema de la tecnología agropecuaria. En este campo existe un escaso avance dado que el grueso de los recursos han estado concentrados en los grandes proyectos de inversión y que literalmente han habido pocos recursos para lo que es la creación y puesta en marcha de un genuino sistema de investigación y extensión.

No quisiera terminar sin comentar dos aspectos puntuales que afectan la rentabilidad del agro y, por ende, su financiamiento. El primero se refiere a los precios y el segundo a los mecanismos de estabilización. Es difícil pensar que pueda haber financiamiento agrario si es que los niveles de precios están sustantivamente distorsionados, como ha sucedido desde mediados de la década de los ochenta. Al respecto, la actual administración ha definido que los precios deben regirse fundamentalmente por la oferta y la demanda, eliminándose todos los controles de precios con miras a evitar precios que penalicen al agro. Adicionalmente, se ha establecido un mecanismo de estabilización basado en un sistema de sobretasas variables aplicables a las importaciones de los principales productos de la canasta, tales como el trigo, arroz, azúcar, maíz y sorgo y, obviamente, de los insumos lácteos. Este mecanismo de estabilización está permitiendo una mejora en los precios al productor, lo cual facilita el financiamiento del agro.

Yo diría que estos son los principales aspectos que tienen que ver con el tema de financiamiento agrario. Todas estas medidas no son perfectas, pero hay que reconocer el enorme desafío que enfrenta la actual administración, que no es otra cosa que esta transición hacia un marco de políticas que sea mucho menos restrictivo y donde todos los agentes económicos tengan igualdad de oportunidades para poder desarrollar todo el potencial empresarial que tiene cada uno de los participantes en este mercado.

2.2 Crédito Comercial, Banco de Fomento y Cajas Rurales

Dra. Lucrecia Vivanco de French, Gerente General, Asociación de Bancos

Señor Vice-Ministro de Agricultura, señor Representante del IICA en el Perú, señor Presidente de Aspa, señor Presidente de la Organización Nacional Agraria, distinguidas autoridades presentes, distinguido público asistente.

Es grato para mi poder compartir este momento con ustedes en la fecha en que el IICA cumple 50 años en beneficio del sector agropecuario, del sector agricultor de nuestra patria. Quisiera en esta ocasión hacer una breve síntesis de lo que es el sistema bancario nacional. No quiero ser repetitiva ya que en el documento que nos han repartido hay alguna información y hemos escuchado aún más. Sin embargo, quisiera puntualizar algunos aspectos que quizás merecen algunas correcciones porque expresan conceptos equivocados en algunos puntos.

Siempre la agricultura me sugiere el verde Machu Picchu, los Andes; me sugiere también los andenes, nuestro país históricamente agricultor. En ese contexto, la banca siempre apoyó a la agricultura. A pesar de tratarse de una entidad tan dedicada al tema del dinero, parte muy material, ha puesto mucho de sí en lo que es el tema del agro. Como ya hemos escuchado, hace muchísimos años los bancos tenían departamentos agrarios, tenían personas que ahora llamamos en algunos casos sectoristas, dedicados exclusivamente al tema del agro.

Sin embargo, después de la Reforma Agraria, cuando ya se había perdido lo que es la tenencia de la tierra, cuando ya no teníamos las garantías, cuando ya no podíamos prestar de la manera que habíamos prestado antes, pasó entonces el Banco de Fomento Agropecuario a ocuparse de este tema, después lo haría el Banco Agrario. Sin embargo, el sistema bancario privado nunca estuvo ajeno al agro, estuvo siempre pendiente, colocándose importantes cantidades a través del Banco Agrario. Sin embargo, estos préstamos no han tenido la recuperación deseada. El repago ha sido difícil quizás por las políticas establecidas para el crédito y por ciertas expectativas de los agentes económicos sobre el no pago de determinadas deudas, sobre todo de las deudas de los pequeños agricultores. Sin embargo, la banca ha seguido prestando, quizás de manera creativa, a la agroindustria y a la agroexportación, a pesar de no haber contado en esta oportunidad con las garantías necesarias; también se ha trabajado con avales cruzados.

En la actualidad, la ley posibilita, nuevamente, la tenencia de la tierra y el uso de la hipoteca, de las prendas y de las garantías. Los bancos ya han venido haciendo uso de estos instrumentos y continúan con mucho empeño esforzándose, pero solamente en la campaña de lo que es la Costa.

Obviamente, el sistema bancario quedó totalmente deprimido. La historia, incluida en la separata que les han repartido, narra el nivel de desintermediación al que han llegado los bancos, es decir, el negocio bancario se redujo sustancialmente y ustedes tienen ahí las cifras. Entonces, en este tema de los préstamos y de la tasa de interés, tenemos que tener bien claro

que lo importante es el volumen de producción de toda persona que tiene un negocio. Los agricultores saben que si producen menos van a ganar menos, entonces entienden por qué la banca quedó reducida. Luego de la pretendida estatización del Sistema Financiero, ha habido una desconfianza total del sistema, se ha creado la banca informal y los niveles de intermediación han devenido en ínfimos. Aún no llegamos a los niveles anteriores.

Quisiera conversar ahora sobre el tema de la tasa de interés, porque veo que se dice que el sistema bancario quizás no sea capaz de evaluar bien los préstamos, ni de poder reducir costos para bajar la tasa de interés. Ello constituye una desinformación pues el sistema bancario anteriormente y desde la estatización ya venía tratando de reducir costos. El sistema bancario había reducido personal en la medida de sus posibilidades. Tampoco se pueden cerrar agencias en determinadas localidades cuando toda la población pide que no dejen que se quede atrás la provincia o el sector. Sin embargo, se trata de reducir costos. Hay otros costos que no soportan recortes como son los rubros de seguridad, las primas de seguros, los costos tecnológicos y los gastos de energía.

En los costos tecnológicos tenemos que ir a la par con la banca del mundo. Ningún inversionista invertirá en un país donde un banco, que se supone que es el reflejo de la economía del país, no tiene interconexión nacional, donde no va a poder enviar electrónicamente dinero al exterior y en el que no puede efectuar transferencias electrónicas de fondos. Entonces, los bancos tienen que tener costos en tecnología para estar a la par con sus similares en el mundo. Sin embargo, tenemos que seguir acortando costos.

Ahora, los costos no son más que una gota de agua, en lo que podríamos decir la estructura de la tasa. En la estructura de la tasa tenemos que ver el tema del encaje. Este tema tiene que ver, desgraciadamente, con el tipo de cambio, con la recesión que vive el país y con la inflación. Desde que empezamos a vivir la inflación, la política restrictiva de la emisión del Banco Central determinó ponerle a la banca el 50% del encaje marginal.

En este momento, por cada dólar que los bancos captan tienen que encajar 50 centavos de ese dólar en el Banco Central, con una tasa de interés internacional. Sin embargo, al ahorrista se le tiene que pagar de todas maneras algunos puntos más, pues sino también el ahorrista va a llevarse el dinero a otro país. La liberalidad existente posibilita el poder tener plata en Gran Caimán o en cualquier otro sitio, traerla acá cuantas veces se quiera y girar, de acá para allá, sin ningún problema. Entonces, nosotros tenemos que pagar el riesgo al país. Hay un riesgo fuerte de inseguridad jurídica y de inseguridad física que tenemos que pagar.

Ello no quiere decir que por eso los bancos no están listos a seguir revisando este tema y todos los otros temas. Sin embargo, comprendemos también que con un tipo de cambio bajo los exportadores no van a poder salir adelante y el sector exportador debe actuar de motor, esto es un problema de política monetaria que ya discuten los economistas. Sugerimos de que si se hace una emisión fuerte y después se restringe la emisión podría levantarse el tipo de cambio, pero ello es materia de discusión en este momento.

Luego, en la estructura de la tasa de interés también tenemos el tema fiscal. Este es un altísimo componente de la tasa; ustedes saben que el Impuesto Selectivo al Consumo es el 15%, el Impuesto a los Activos es del 1%, todos los otros sectores tienen el 2% y los bancos tienen el 1%. Este impuesto a los activos de los bancos es fuerte pues grava todas las cuentas del activo, aún lo que no es del banco es confiscatorio; el encaje, por ejemplo, es un activo. Entonces, la situación se torna crítica porque se acusa a los bancos de tener márgenes elevados lo que, como hemos visto, no es cierto.

También está el tema de provisiones. En un momento recesivo este tema es importantísimo, se tiene que provisionar. La Superintendencia de Bancos regula, la supervisión también señala los requisitos mínimos que se deben tener en cuenta para poder prestar a niveles aceptables de riesgo.

En este aspecto tenemos que ser bien claros. En este momento se dice que las Cajas Rurales captarían el dinero de los agricultores o del resto de sectores que no necesariamente sean agricultores. Pensamos que tendrían que tener algún financiamiento sólido porque con lo que ha ocurrido con las mutuales y las cooperativas hay que ser cuidadosos. Las tasas de interés que han pagado dichas entidades para poder conservar a sus ahorristas ha motivado este problema.

Ahora, tal vez sea necesario que las Cajas Rurales tengan un ámbito bastante pequeño y solamente se circunscriban a determinados sectores y a determinados ambientes micro. En este momento desconozco cómo y cuál sería la forma en que se ubicarían, pero sí considero que tendrían que tener un respaldo mucho más sólido. Sin embargo, ellos podrían obtener dinero y ponerlo a trabajar en la banca comercial. El Gobierno debería retirar el Impuesto Selectivo al Consumo y el impuesto a los activos y se podría posibilitar un mejor apoyo al sector agrario.

El Banco de Fomento Nacional, que constituye un banco de segundo piso, estaría destinando, según la nueva Ley Agraria y por intermedio de Fondeagro, cincuenta millones de dólares para el financiamiento del sector agrario. Sabemos que la campaña agrícola cuesta mucho más, sabemos que los bancos han estado financiando en la Costa, a la de agroindustria y a los acopiadores, siempre de forma creativa y con avales. Pienso que en este foro se puede vislumbrar mejores formas creativas. Estamos trabajando con las ONG's el tema de pequeña empresa, de pequeña agroindustria, que es un tema de momento. La Asociación tiene un Comité de Pequeña Empresa. Los bancos están siendo agresivos en este tema. Sin embargo, queda siempre el vacío de un sector muy grande del agro que no se ha podido atender, y que creo que para esto estamos acá, para ver alguna forma de posibilitar esta operación sobre todo con la experiencia ganada.

La banca comercial se seguirá preparando para ello. Quisiéramos tener un gerente en cada ventanilla. Al pequeño agricultor, al igual que al pequeño empresario, hay que enseñarle lo que es una titulación porque la desconoce, hay que enseñarle desde qué es una prenda, hay que enseñarle a hacer un flujo de caja porque no lo sabe hacer; de modo que estos préstamos

tienen un manejo caro. Las modalidades de préstamos son ampliamente conocidas; sin embargo, se está tratando de adecuarlas y conversar con las autoridades pertinentes. Es muy probable que tengamos una conversación con la Superintendencia para ver este tema que, como vemos, es difícil por la recesión existente.

2.3 Rol de la Banca Comercial, Recursos y Organización

Ing. Richard Hale, Gerente de la División de Provincias del Banco de Crédito del Perú.

Creo que estamos demasiado pesimistas, ésto tenemos que arreglarlo y hay que buscar fórmulas inteligentes para hacerlo. Claro que hay un problema en el agro y posiblemente va a ser un problema que no se va a resolver en el corto plazo, se va a resolver quizás en tres o cuatro años. Pero: ¿cómo llegamos ahí vivos? Ese es el problema. En realidad hay que resolver varios problemas; problemas de atraso tecnológico y de seguridad en el campo. Creo, sin embargo, que hay un problema que es el más importante y es un problema de orden gerencial.

En la medida que haya la posibilidad de desarrollar en el campo gerentes, gran parte del riesgo, a los que los bancos estamos sujetos, se va a reducir. Es cierto que hay costos financieros altos, no solamente porque la estructura interna de los bancos hace que estos sean costosos, sino también como lo ha mencionado la Dra. Vivanco, debido a los aspectos tributarios y de mercado en general, que hacen que no se tengan los volúmenes de intermediación necesarios para cubrir los costos fijos de los bancos.

Pero aquí hay que distinguir dos temas importantes: uno es lo que implica el corto plazo, es decir, lo que es cultivo de campaña, y el otro lo que es infraestructura o inversión en el agro que supone mediano plazo y que estaría realmente amarrado a todo lo que es agroindustria. En el corto plazo hay mecanismos que habría que masificarlos en la medida de lo posible, porque la banca comercial depende del público y somos responsables de los depósitos que nos confían. Hay que armar una cartera lo suficientemente sana y diversificada para que ese riesgo se diluya y haga manejable la actividad dentro de esa cartera. Un sector muy importante es el agrícola pero, que dentro del estudio de riesgo, hay que asignarle un peso. Los bancos tienen que estar en el sector y la banca está dispuesta a estar en él. Obviamente, bajo ciertos parámetros. Uno de ellos es la capacidad gerencial que tenemos que desarrollar y empezar a exigir. En el corto plazo: ¿qué podemos hacer? Podemos corregir esto de alguna forma. Por ejemplo, a nosotros se nos han ocurrido esquemas para compartir riesgos, es decir, en una campaña normal, no estamos hablando de cultivos perennes sino de seis meses. Podemos distribuir los medios en la medida que entra la institución financiera aportando parte de las necesidades financieras. El agricultor tiene también que aportar recursos financieros. Definitivamente, no va a recibir un financiamiento del 100 % por parte de la banca comercial.

Y lo otro es que todos los agentes que están ligados al agro, y que de alguna forma u otra forman excedentes a través de su intervención, contribuyan a mejorar las decisiones en el agro, asumiendo riesgos. Por ejemplo, si hablamos del cultivo del arroz, hay, como en cualquier otro cultivo, la preparación previa de los suelos, el armar los almácigos y después sembrar. Esa etapa, por ejemplo, debería cubrirla el agricultor.

A continuación viene toda la parte agronómica de manejo del cultivo, donde el banco podría empezar a apoyar directamente esa actividad. Hay también agentes que venden fertilizantes y que también tienen que correr el riesgo que significa la actividad agropecuaria porque obtienen un beneficio por su accionar. Pero como de lo que se trata es de involucrar, para que en cierta forma el éxito se asegure, a alguien que vende fertilizantes o pesticidas, ya que participando en el riesgo sepan qué cantidad de abono deben recomendar a un agricultor y no que sobrevendan o vendan productos que ese suelo no necesita. ¿A quién también tenemos que involucrar? A quien vende todos los artículos fitosanitarios. Con un campo sembrado, con un campo bien alimentado, vale la pena curarlo, y también ahí tiene que correr riesgo esta gente que vende. Este comerciante, para que asegure el retorno de la venta que está realizando, recomendará lo más conveniente. Por último, tenemos que buscar, de una u otra forma, el mecanismo que involucre también al comprador del producto. De tal manera que ese conjunto de elementos haga que tienda el agro a tener éxito y que supla cualquier deficiencia de orden profesional de quién es el tenedor de la tierra y de quién esté llevando adelante el cultivo.

Creo que con mecanismos de este tipo, en la magnitud que se pueda asignar recursos al sector, manteniendo siempre un criterio sano, se puede ir saliendo de esto. Paralelamente, lo que se tiene que hacer, y esto es más bien gestión de orden gubernamental porque en este momento la banca en su conjunto no tiene acceso a un financiamiento de mediano plazo que sí sería interesante ya empezar a tenerlo, es buscar los fondos y las líneas bajo los parámetros y condiciones que serían necesarios para una aplicación sana de esos recursos. Esto implica ya el mediano plazo, donde se integre el campo con la industria para generar complejos agroindustriales no solamente para exportación sino también para producción interna.

Yo creo que la banca está en ese camino y no solamente por la actividad agrícola, que según nuestro concepto es una de las actividades más nobles que alguien pueda realizar, sino porque creo que es indispensable para el país que este sector salga adelante con éxito. Tenemos todas las capacidades humanas para poder realizarlo, tenemos las condiciones de calidades de suelos, de hábitat y de microclimas necesarios para poder realizar una serie de cultivos realmente con éxito. Entonces, yo creo que el sector agrícola hay que verlo con optimismo. Nosotros, la banca, lo vemos con optimismo. Lo que pasa es que los recursos son limitados y tenemos una responsabilidad de asignarlos adecuadamente dentro de una estructura.

Particularmente, no considero que deberíamos tratar en forma distinta al sector agropecuario. Para mi, el sector agropecuario es lo suficientemente capaz de producir los excedentes necesarios para sacar adelante su negocio, su actividad, su empresa. Por eso hay posibilidades, pero tenemos que usar nuestra imaginación todos juntos. No es la banca la responsable que no haya plata y que la agricultura no funcione, es toda una actitud mental, que es la que realmente tenemos que cambiar.

Nosotros, como banco, nos estamos preparando para eso, porque mañana quizás no sobrevenga esto, pero sí en los próximos años. Creo que el sector más importante y más interesante para hacer negocios va a ser el sector agrícola.

3. DOCUMENTO DE DISCUSION

Dr. Fernando Larios, Consultor del IICA

I. Introducción

La caída de la inversión y la disminución de las posibilidades de financiarla constituyen uno de los síntomas del estado de crisis de América Latina y el Caribe durante la década de los ochenta, hecho que ha comprometido su crecimiento presente y futuro.

El sector agropecuario de la región se vio particularmente afectado por esa situación, por la histórica dependencia del crédito que ha tenido ese sector para financiar la producción y las inversiones. De hecho, los préstamos de la banca nacional comercial y de fomento para la inversión privada en agricultura y agroindustria siguen una tendencia decreciente, no sólo en términos absolutos sino también en términos relativos con respecto a otros sectores.⁰

En el Perú, por varias décadas, los recursos públicos y privados para las inversiones en el sector agropecuario no sólo fueron insuficientes, sino también fueron asignados de modo ineficiente. Los escasos fondos públicos para inversión fueron dirigidos más a proyectos de larga maduración y de poca rentabilidad que a programas de incrementos de la productividad y, gradualmente, el crédito para inversión fue disminuyendo, dándose mayor prioridad al sostenimiento de la producción, con más énfasis al corto plazo que al mediano o largo plazo.

En los diecisiete años de 1971 a 1987, el Estado peruano gastó un volumen total de menos de US\$ 4,000 millones en inversión en el sector agrario, lo que representó un gasto anual promedio de cerca de US\$ 200 millones, es decir, el 1% del Producto Bruto Interno (PBI). El 76% de estos recursos se orientaron a proyectos de ampliación de la frontera agrícola y conservación de suelos, en tanto que poco apoyo recibieron los programas de transferencia de tecnología, fomento agropecuario, comercialización, forestal y fauna, no obstante el mayor impacto que éstos tienen sobre la productividad.

A su vez, la inversión privada en el sector fue aún menor que la pública, alcanzando un monto de US\$ 708 millones durante el período 1981-1985, la tercera parte del cual se dirigía a la agroindustria.¹

Las nuevas políticas de ajuste, estabilización y apertura que se llevan a cabo en América Latina y en el Perú en particular, abren nuevas posibilidades de expansión al complejo agroindustrial o *agri-business*, principalmente para el mercado externo, lo que puede constituirse en uno de los ejes importantes de acumulación de capital y de crecimiento la región. Para llegar a esto, sin embargo, es crucial la movilización de recursos para financiar

⁰ Vásquez, R., R. Webb, C. Pomareda y F. Cirio: 1989, p.6.
¹ IICA: 1989, pp. 52-53.

las nuevas inversiones. En esta dirección van orientados los planteamientos del IICA de modernización y sostenibilidad de la **agricultura ampliada**, buscando eficiencia, más equidad y cuidado con los recursos naturales.

Para que esto se dé en el Perú, habría que replantear y discutir sobre el tipo de sistema de crédito que necesita el sector agropecuario peruano para alcanzar su modernidad y sostenibilidad en el largo plazo, teniendo en cuenta el contexto de políticas de ajuste y de apertura que vive el país. Esto significa abandonar el tradicional enfoque de restringir la discusión sobre la política crediticia sólo a las actividades de sostenimiento de la producción durante las campañas agrícolas.

A esto va dirigido este documento-base y el seminario que sobre el tema proponen el Ministerio de Agricultura, la Organización Nacional Agraria (ONA), la Asociación de Promoción Agraria (ASPA) y el IICA.

II. El Sistema Financiero y la Agricultura

A partir de 1985, la política del gobierno anterior, de controlar las instituciones financieras y la distribución del crédito, ha causado un preocupante proceso de creciente desintermediación financiera en la economía, que culminó en julio de 1987 con la nacionalización de la banca comercial, y de las financieras, mutuales y aseguradoras ². Durante este período, la política crediticia se caracterizó por tasas de interés real bajas o aún negativas, fuertes subsidios canalizados por la banca de fomento y restricciones en la asignación del crédito a nivel regional y local.

A fines de 1990, el Gobierno del Presidente Fujimori derogó la Ley de estatización del sistema bancario, financiero y de seguros iniciando, posteriormente, la privatización parcial de la Banca Asociada (Banco Popular) y la flexibilización de las tasas de interés.

Sin embargo, la restricción monetaria y la consecuente retracción de la actividad productiva causada por las políticas de estabilización entonces implementadas para enfrentar los graves y persistentes desequilibrios macroeconómicos, principalmente la hiperinflación, acentuaron el proceso de desintermediación financiera en el Perú.

La liquidez del sistema financiero se redujo sustantivamente en 1990 (4% del PBI) en relación a 1980 (16% del PBI), y continuó disminuyendo en adelante. En marzo de 1992 la liquidez real de todo el sistema financiero decreció en 74% con respecto a diciembre de 1985 (Cuadro 1).

² Ley No. 25292 de estatización del Sistema Bancario, Financiero y de Seguros, la cual no se llegó a aplicar integralmente.

El ahorro financiero nacional siguió la misma tendencia. Según el Banco Central de Reservas, él fue sustantivamente menor en 1990 (3% del PBI) respecto a 1980 (10% del PBI).

Esta situación dió lugar a una reducción en 76% del crédito del sistema al sector privado (Cuadro 2), la cual restringió los negocios de las instituciones financieras y elevó, significativamente, sus costos operativos promedios al reducirse el volumen de recursos prestables. Además, ella afectó notablemente al agro peruano: la participación de la actividad agropecuaria en el crédito total cayó del 15% en diciembre de 1985 a 6% en diciembre de 1991.

La relación del crédito agrario al producto agropecuario fue de, aproximadamente, el 23% durante el período 1960-1979 ³, proporción que decreció durante la mayor parte de la década del ochenta hasta llegar al 10% en 1988 ⁴.

**CUADRO 1 - Liquidez del Sistema Financiero (*)
(Millones de nuevos S/. de 1990)**

Período	Total liquidez
Dic. 1985	3,689.2
Dic. 1986	3,734.7
Dic. 1987	3,699.4
Dic. 1988	1,393.6
Dic. 1989	1,074.5
Ago. 1990	470.1
Dic. 1990	696.7
Ago. 1991	848.7
Dic. 1991	1,033.5
Mar.1992	966.4

(*) Definición M-4

³ Se usó la definición de Producto Bruto Interno agropecuario a precios de 1970 (Salaverry: 1983).

⁴ Se utilizó la definición de Valor Bruto de la Producción agropecuaria en valores constantes de 1979 para el período 1972-1988 (Gonzales: 1989).

**CUADRO 2 - Crédito Total del Sistema Financiero
(Millones de nuevos S/. de 1990)**

	Total (1)	Actividad Agropecuaria(2)	(2):(1) (%)
Dic. 1985	2,899.3	434.0	15
Dic. 1986	3,079.4	698.0	23
Dic. 1987	2,934.2	678.2	23
Dic. 1988	951.1	137.3	14
Dic. 1989	629.6	114.9	18
Ago. 1990	359.4	15.5	4
Dic. 1990	478.4	59.9	13
Ago. 1991	601.0	63.4	11
Dic. 1991(3)	732.8	41.5	6

(1) Crédito al Sector Público + Sector Privado

(2) Banco Agrario + Banca Comercial

(3) Sólo incluye el Banco Agrario.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú,
Nota Semanal No. 13, abril de 1992.

III. Evolución de la Política crediticia en el Sector Agropecuario

La creciente intervención del Estado en la asignación de los recursos crediticios hacia el agro, a través del Banco Agrario del Perú (BAP), hizo que esta entidad bancaria incrementara su participación en el crédito agrario de 35% en 1950 a 76% en 1968, en tanto que la banca comercial la disminuyó de 65% a 25% en el mismo período ⁵. Con la generalización de la política de crédito subsidiado, el BAP continuó aumentando esa participación a más del 90% durante las décadas del setenta y ochenta, convirtiéndose en la principal fuente de financiamiento del sector agropecuario.

Con frecuencia, el proceso de descapitalización del agro en el Perú fue la justificación para usar equivocadamente al crédito como un instrumento para transferir subsidios a los agricultores, en vez de servir como un elemento de enlace entre el sector monetario y el real de la economía del país ⁶, con vistas a una generación creciente de excedentes.

⁵ Salaverry: 1983, Cuadro 3.7, pp. 133.

⁶ Durante el período 1990-1991, como consecuencia de la creciente subversión, las solicitudes de crédito del BAP al Banco Central se sustentaban en la necesidad de otorgar crédito al agro para, además de apoyar a la producción, reforzar su accionar en la consolidación de la pacificación en el campo y en el país en su conjunto.

Fue así como el crédito subsidiado se utilizó para compensar los efectos negativos de la política macroeconómica (tipo de cambio sobrevaluado, exoneración de aranceles para la importación de alimentos, altos aranceles para la importación de insumos, etc) y sectorial (control de precios de alimentos, restricciones a la exportación, etc) sobre el sector agrario, acentuando así la descapitalización en el campo y en el propio BAP.

La política de crédito subsidiado fue generalizada a partir de 1986. Al no orientarse los subsidios crediticios a una población-objetivo claramente delimitada, se ocasionó que los productores más ricos se beneficiaran más de ellos que los campesinos y agricultores más pobres, a quienes supuestamente el Estado pretendía proteger ⁷. Como suele acontecer en tales situaciones, tal política tuvo altos costos fiscales y contribuyó, significativamente, al proceso inflacionario.

La política crediticia de fomento no acompañó los cambios habidos en el sector agrario con el crecimiento y desarrollo del subsector agroindustrial, de mayor rentabilidad y capacidad de repago de los préstamos. Así, la movilización de recursos financieros para el agro continuó apegada a esquemas y estrategias superadas, las cuales no tenían en cuenta la moderna concepción de la agricultura ampliada y las consecuencias de la interdependencia sectorial que la realidad del campo imponía : invertir y/o financiar el agro no sólo significa contribuir al crecimiento y desarrollo de los subsectores agrícola y pecuario, sino también al del subsector agroindustrial y de otros servicios conexos.

Entre los factores que impidieron que el crédito tuviese un impacto más efectivo sobre el sector agropecuario se encuentran la poca importancia que se dió a la transferencia de tecnología, los bajos precios reales al productor y la inadecuada infraestructura de servicios de transporte, de comercialización de productos y de adquisición de insumos y bienes de capital. En tanto estos problemas sigan sin resolver, es muy difícil que los programas de crédito puedan contribuir al incremento de la producción y productividad.

IV. Nuevo Contexto para el Financiamiento del Agro

4.1 Contexto legal

El programa de ajuste y estabilización económica pos agosto de 1990, así como la promulgación de un conjunto de dispositivos legales en los últimos veinte meses, en el campo financiero y en el mercado de tierras, ciertamente, van a tener un fuerte impacto sobre el crédito agrario formal e informal en los próximos años en el Perú.

⁷

La política de crédito con tasa de interés nominal cero que se utilizó en los programas de crédito en las zonas más deprimidas del país (Trapecio Andino) demostró poca efectividad y no contribuyó a mejorar los ingresos de los productores de estas regiones.

Entre las reformas en el ámbito financiero se incluyen:

- a) La modificación del régimen de prenda agrícola (D.S.No.039-91-EF del 11 de marzo de 1991). Antes de este dispositivo, cualquier entidad bancaria o financiera que constituya prenda agrícola como garantía a un préstamo tenía que cederla al Banco Agrario, porque éste poseía la primera prioridad. Con este dispositivo se elimina el privilegio del BAP y se facilita la actuación de la banca privada en el crédito agropecuario.
- b) La Ley General de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros (Decreto Legislativo No. 637 del 25 de abril de 1991), con el propósito de mejorar y dinamizar el sistema financiero, permitiendo la creación de formas asociativas de crédito y ahorro sectorial.
- c) La unificación de los bancos sectoriales de fomento en un sólo Banco de Fomento Nacional (Decreto Ley No. 25480 del 6 de mayo de 1992), para diversificar riesgos y reducir costos operativos.

En el campo de mercado de tierras y de la inversión en el sector agropecuario, se incorporaron los siguientes dispositivos legales: ⁸

- a) La Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario (Decreto Legislativo No. 653 del 11 de agosto de 1991) y su Reglamento (Decreto Supremo 0048-91-AG, del 11 de noviembre de 1991) orientados a promover la inversión privada a través de la ampliación de la frontera agrícola (explotación de tierras eriazas) y de la flexibilización del rígido sistema de propiedad que existía en el sector agrario luego de la Reforma Agraria de 1969, permitiendo el acceso de cualquier persona jurídica a la propiedad de la tierra y aumentando los límites de inafectabilidad en el tamaño de los predios. El decreto eleva el límite mínimo inafectable en la costa de 150 has. a 250 has., en la sierra 60 has. para las tierras bajo riego y 120 has. para las tierras de secano. No se consideran límites de este tipo para el caso de las tierras de la selva y para los terrenos eriazos habilitados, que son precisamente en donde con mayor énfasis se quiere impulsar una mayor inversión.

La norma mantiene el criterio de las 3 has. del DL 17716 como unidad mínima agrícola, para los efectos de venta parcial o subdivisión de un predio, lo que no significa declarar ilegal a las extensiones menores de tres has. sino evitar que éstas se sigan proliferando. Sin embargo se considera que, "cuando el fraccionamiento se efectúa para la instalación y funcionamiento de servicios de acopio, clasificación, envase, almacenamiento o compra-venta de productos agrarios, agroindustria, huertas o granjas y otros fines análogos", la parcela resultante podrá ser inferior al límite de las

⁸ Apoyo S.A.: 1991, pp. 49-53.

3 has. Por la amplitud de estas actividades y por la imprecisión de la norma, en la práctica se estaría permitiendo el fraccionamiento en unidades menores a las 3 has.

El Reglamento posibilita a los agricultores de menos de 5 has. hipotecar sus tierras para la obtención de créditos. Se dispone que éstos podrán gravar sus tierras en favor de terceros en caso de que el Banco Agrario (ahora sería el Banco de Fomento Nacional o tal vez la Caja Rural) no haya cubierto el crédito necesario para estos agricultores, permitiendo de esta manera la hipoteca de cualquier agricultor con la Banca Comercial.

- b) La **Ley de Registro de Predios Rurales** (Decreto Legislativo No. 667 del 13 de setiembre de 1991), similar al DS No.026 que fue derogado explícitamente por el DL 653 debido a incompatibilidad con éste último.

Aquí se define el registro de predios rurales y los procedimientos para inscribir un predio. En dicho registro se puede inscribir los derechos de propiedad y/o los derechos de posesión sobre un predio rural, tanto de los predios que estaban inscritos en el Registro de Propiedad Inmueble como de los que no lo estaban.

Dentro de los aspectos positivos de esta norma se podría encontrar la creación de un sistema ágil, el cual, al ser computarizado, mejoraría el trámite individual del Registro de la Propiedad Inmueble para realizar titulaciones masivas a través de los diferentes valles. También se facilitaría la inscripción de los parceleros y el otorgamiento de títulos de propiedad a los productores coccaleros en el contexto de convenios de sustitución de cultivos.

4.2 Contexto económico

En el aspecto económico, la estrictez de la política monetaria y la disminución del tamaño del sistema financiero han modificado sustantivamente las condiciones para el crédito agrario. La capacidad crediticia de las entidades financieras y bancarias se ha reducido sustantivamente, por lo que el sistema no puede más colocar en el agro ahora los montos que el Banco Agrario antes hizo durante la década de los ochenta (400 millones de dólares en promedio, a través del Banco Agrario).

Por otro lado, antes de agosto de 1990, la política crediticia se sustentaba en tasas de interés subsidiadas, lo que implicaba que no existieran límites a la demanda de crédito de parte de los agricultores, quienes podían fácilmente dirigir estos dineros baratos hacia actividades distintas al agro, originándose con ello que el crédito fuese un instrumento distorsionador de la economía en vez de un instrumento inductor del incremento de la producción y de la productividad.

En la actualidad, el nivel elevado de las tasas de interés refleja claramente la escasez del dinero así como su alto costo. Estas condiciones, aunadas a los bajos precios reales que reciben los agricultores y a las exigencias de garantías por la banca formal, han influido sobre una menor demanda real por crédito agrario.

V. Aspectos Logísticos del Crédito Agrario

Una de las características principales del Banco Agrario (BAP) fue que el desarrollo de su logística se dió en función de la oferta de recursos financieros y no de la demanda crediticia⁹.

Uno de los problemas que precipitó la quiebra del BAP fue el de sus altos costos operativos, debido al crecimiento acelerado de su infraestructura física y humana, que no guardaba relación con la demanda real de crédito agrario, con las lentas recuperaciones, y con los desequilibrios macroeconómicos existentes, principalmente las tasas reales de interés negativas.

En noviembre de 1991, el BAP entre sucursales, agencias y albergues llegó a tener más de 350 oficinas en todo el país (Cuadro 3). Entre 1985 y 1990, dicha institución bancaria logró incrementar su personal de más de cuatro mil a casi seis mil personas (Cuadro 4).

Si bien la distribución de las oficinas del BAP fue congruente con el objetivo de descentralizar el crédito y promover el desarrollo agrario de los lugares más apartados del país, ésto mismo no ocurrió con la distribución del personal por actividad ocupacional y por localización geográfica, ya que el 60% del BAP correspondía a personal de apoyo y de servicios, en tanto que el 27% representaba al grupo de directivos y profesionales, siendo este último el más importante en la provisión de los servicios bancarios calificados así como en el desarrollo de la institución¹⁰.

El crecimiento desmesurado del número de oficinas bancarias en el país no sólo fue un patrón observado por el BAP, sino también por toda la banca estatal, que logró tener más de 800 oficinas a fines de 1991, y por la banca asociada y privada, cuya distribución de oficinas se concentró principalmente en Lima Metropolitana (Cuadro 5).

⁹ La determinación de la infraestructura y la logística para el crédito agrario es un asunto que requiere de estudios sobre las necesidades reales (demanda real) de crédito en el sector. La literatura peruana no registra estudios de este tipo. Por lo tanto, existe aquí un vacío que necesita ser cubierto para construir un sistema crediticio adecuado en el agro, según las nuevas condiciones de política global y sectorial del país.

¹⁰ Grados: 1986.

Por otro lado, el número creciente del personal en la banca de fomento y en la banca comercial estuvo asociado más a los incentivos salariales recibidos ¹¹, que a criterios de rentabilidad y de demanda real de crédito y de servicios financieros. Esta situación explica, en alguna medida, los altos costos operativos y la limitada capacidad de intermediación del sistema financiero peruano en relación a otros países.

CUADRO 3 - Relación de Oficinas del Banco Agrario(*)

Oficina Principal	1
Sucursales	33
Agencias	133
Agencias Captadoras	9
Subtotal	176
Albergues	182
TOTAL	358

(*) A noviembre de 1991
Fuente: Banco Agrario del Perú
Elaboración propia.

CUADRO 4 - Número de Personal del Sistema Bancario(*)

	1985	1990	1991
Banco Agrario	4,250	5,928	4,423
Banca Estatal (1)	s.i.	22,929	17,850
Banca Asociada (2)	s.i.	12,817	10,992
Banca Privada (3)	s.i.	13,419	12,756

(*) A diciembre, excepto en 1991 que corresponde a setiembre.

s.i. : Sin información.

(1) Agrario, Industrial, Minero, Vivienda, Reserva, Nación, Hipotecario.

(2) Interbanc, Popular, Continental, Nor Perú, Sur Medio y Callao, De los Andes, Amazónico.

(3) Crédito, Wiese, Lima, Desarrollo de la Construcción, Latino, Mercantil, Del Norte, Sur del Perú, Financiero, De Comercio, CCC del Perú, Probank.

Fuente: Grados: 1986.

Superintendencia de Banca y Seguros. Estadística Semanal al 30 de nov. de 1991.

Banco Agrario. Información Institucional a setiembre de 1991.

Elaboración propia.

11

Cualquier trabajador del sistema bancario, independiente de su actividad ocupacional, percibe hasta la actualidad entre 15 y 17 sueldos al año.

CUADRO 5 - Distribución de Oficinas Bancarias en el País (*)

	Agrario	Estatal(1)	Asociada(2)	Privada(3)
D.F. Norte:	11	58	27	38
Piura	9	50	23	35
Tumbes	2	8	4	3
D.F. Nor Centro:	27	110	62	39
Ancash	7	45	13	15
La Libertad	11	9	37	20
San Martín (4)	9	21	12	4
D.F. Centro:	20	61	22	13
Huánuco	6	28	6	5
Loreto	11	23	12	6
Ucayali	3	10	4	2
D.F. Sur Oriente:	32	156	87	73
Ayacucho	5	26	3	2
Huancavelica	4	20	3	2
Ica	5	19	21	19
Junín	7	41	27	20
Lima (exc. LM)	7	35	29	25
Pasco	4	15	4	5
D.F. Sur:	36	145	60	69
Apurímac	4	16	3	3
Cusco	10	39	17	10
Madre de Dios	4	13	1	
Arequipa	14	51	30	41
Moquegua	1	12	5	6
Tacna	3	14	4	8
D.F. Altiplano:	8	41	2	8
Puno	8	41	9	8
D.F. Lima Metrop.:	10	132	328	383
Lima Metrop.	9	119	301	354
P.C. del Callao	1	13	27	29
D.F. Nor Oriente:	32	117	35	36
Amazonas	6	16	5	5
Cajamarca	17	59	9	10
Lambayeque	6	35	16	17
San Martín (5)	3	7	5	4
TOTAL	176	820	630	659

(*) Al 31 de noviembre de 1991.

D.F.:Distrito Financiero

(1) Agrario, Industrial, Minero, Vivienda, Reserva, Nación, Hipotecario, COFIDE.

(2) Interbanc, Popular, Continental, Nor Perú, Sur Medio y Callao, De los Andes, Amazónico.

(3) Crédito, Wiese, Lima, Desarrollo de la Construcción, Latino, Mercantil, Del Norte, Sur del Perú, Financiero, De Comercio, CCC del Perú, Probank.

(4) Incluye las provincias de Huallaga, Lamas, Mariscal Cáceres, San Martín, Bellavista, Picota y Tocache.

(5) Incluye las provincias de Rioja y Moyobamba.

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros.

Elaboración propia.

Con la desactivación del BAP y la indefinición sobre el inicio de operaciones del nuevo Banco de Fomento Nacional, existe la incertidumbre sobre la dimensión del nuevo sistema financiero que apoyaría al sector agrario en materia crediticia.

Ante este vacío, hay una creciente expectativa sobre el funcionamiento de las Cajas Rurales de Crédito (CRC). Sin embargo, dado el marco legal de las CRC y las condiciones de iliquidez del sistema, se prevé un accionar muy limitado de estas entidades de intermediación respecto al del BAP. A ello se suma la relativa inexperiencia de la banca comercial en conceder créditos al sector agropecuario, por lo cual se estima que pasarán varios años antes que el sistema financiero pueda apoyar al agro con recursos crediticios suficientes y en condiciones adecuadas.

VI. Aspectos Operacionales del Crédito Agrario

6.1. Las garantías

Las garantías todavía constituyen una de las principales dificultades en el proceso de intermediación crediticia en el sector agrario.

La experiencia de la banca de fomento, a través del BAP, pudo combinar el conocimiento de los sujetos de crédito, la prenda agrícola ¹² y las posibilidades de producción, al otorgar los créditos. Sin embargo, esta modalidad de operación también representó serios obstáculos en la recuperación de los préstamos.

La intervención del Estado en la asignación del crédito agrario se puso de manifiesto en el otorgamiento de la primera prioridad al BAP en la constitución de la prenda agrícola, lo que desalentó la incursión de la banca comercial.

Por su parte, los mecanismos de garantía, utilizados por la banca comercial para otorgar crédito, por lo general, descansaron en bienes inmuebles u otros activos distintos a la prenda agrícola. Por eso, el riesgo en la recuperación en el sector bancario privado siempre era mayor, ya que dicho sector no contaba con el apoyo del Estado.

Una de las modalidades utilizadas por la banca comercial, para reducir los riesgos de la intermediación crediticia en el agro, es la **triangulación financiera**. Ello significa que los préstamos se hacen a los productores con el aval de los proveedores de insumos o de los comerciantes de los productos finales, para el caso de la agroindustria.

¹² Las garantías también se extendían a la prenda mercantil o industrial con hipoteca, fianza solidaria o con la renta de prestación de servicios, de acuerdo con la naturaleza del préstamo y en la forma y modo que determinaba la Ley Orgánica del BAP.

6.2 Los plazos

A diferencia de otros, el sector agropecuario desarrolla sus actividades bajo un cronograma muy particular, el cual está relacionado al período vegetativo de los cultivos o de la crianza de los animales. Esta y otras características del agro, como la dispersión geográfica, la heterogeneidad de condiciones ambientales, y la multiplicidad de productores con distintos niveles económicos, sociales y aún culturales, requieren de la participación de entidades financieras y bancarias con amplia experiencia en asuntos agrarios, limitando de ese modo el ingreso de cualquier banco que no reúna tales requisitos.

El crédito agrario en el Perú por décadas apoyó actividades de producción de cultivos con períodos vegetativos que oscilan entre tres y ocho meses, siendo las menestras las de menor tiempo de maduración, los tubérculos de plazo intermedio y las fibras, como el algodón, los de mayor tramo en promedio.

Este patrón en la asignación de los recursos crediticios, por lo general, marginó el financiamiento de las frutas, productos con un enorme potencial en el mercado externo pero que requieren plazos mucho más amplios que pueden llegar a los cinco años; por ejemplo, la manzana. Similar situación ocurre en el subsector pecuario; por ejemplo, para la crianza de ganado vacuno.

VII. Agricultura Campesina y Crédito

Aparte de los créditos que otorgó el BAP a una parcela muy reducida de la agricultura campesina, existen hasta la fecha otros mecanismos crediticios por iniciativa de las mismas organizaciones de productores o por las organizaciones de promoción. Por ejemplo, el crédito que otorgan a sus asociados algunas organizaciones de productores agrarios como FONAGRO, Cooperativas o Centrales de Cooperativas, etc. con sus propios recursos, con fondos de cooperación o con otras fuentes. Estas organizaciones no son instituciones financieras, sino cumplen una función gremial, de asesoría o de asistencia técnica. El crédito aquí no se concreta exclusivamente a la entrega de dinero, sino también se otorga maquinaria e insumos.

Otras experiencias son las de los fondos rotatorios, que son programas que vinculan el crédito, la supervisión y la asistencia técnica. Estos programas tuvieron una pobre actuación durante el período de hiperinflación, lo que puso en duda su eficacia y motivó algunos replanteamientos en el mecanismo de apoyo, distinguiéndose el concepto de crédito del de transferencia directa para apoyar a grupos pobres del sector rural.

Es importante destacar que, debido a la heterogeneidad existente en las unidades productivas del sector agrario y su variado acceso a los mercados, un uso extendido del crédito en todo el sector agropecuario no es factible económicamente. Algunas evidencias empíricas han demostrado que, por ejemplo, para los productores de la agricultura de

subsistencia, a diferencia de los de la agricultura comercial, resultan más efectivas las transferencias directas a través de programas de empleo, salud, nutrición y educación que mediante programas de crédito.

VIII. Conclusiones y Recomendaciones

8.1 Conclusiones

1. En América Latina y el Caribe, los préstamos de la banca comercial y de fomento para la inversión en la agricultura y en la agroindustria siguieron una tendencia decreciente, tanto en términos absolutos como relativos, con respecto a otros sectores durante los ochentas.

En el Perú, los recursos públicos y privados para las inversiones en el agro no sólo fueron insuficientes sino asignados ineficientemente. Una alta proporción de estos recursos se destinaron a la ampliación de la frontera agrícola y conservación de suelos, en tanto que poco apoyo recibieron los programas de transferencia de tecnología, fomento agropecuario, comercialización, forestal y fauna, no obstante el mayor impacto que éstos tienen sobre la productividad.

2. La política del Gobierno de controlar, a partir de 1985, las instituciones financieras y la distribución del crédito contribuyó al creciente proceso de desintermediación financiera en la economía.

La restricción monetaria y la consecuente retracción de la actividad productiva causadas por las políticas de estabilización, implementadas a partir de 1990 para enfrentar los graves y persistentes desequilibrios macroeconómicos, acentuaron la desintermediación financiera en el Perú.

La situación anterior afectó notablemente al agro, que disminuyó su participación en el crédito total sustantivamente en 1991 con relación a 1985.

3. El proceso de reforma agraria iniciado a fines de los sesentas y la creciente intervención del Estado en la asignación de los recursos crediticios al agro marcó la evolución de la política crediticia, convirtiendo al Banco Agrario como la principal fuente de financiamiento del sector agropecuario.
4. Para compensar los efectos negativos de la política macroeconómica y sectorial sobre el agro, se usó equivocadamente al crédito como un instrumento para transferir subsidios en forma generalizada, disminuyendo así su efectividad para movilizar recursos financieros en el sector. Esta política tuvo un alto costo fiscal, contribuyó significativamente al proceso inflacionario y acentuó la descapitalización en el campo y en el propio Banco Agrario.

5. La política crediticia de fomento no tuvo en cuenta la moderna concepción de la agricultura ampliada y las consecuencias de la interdependencia sectorial que la realidad del campo imponía, limitando el financiamiento a actividades como las del subsector agroindustrial, de mayor rentabilidad y capacidad de repago de los préstamos.
6. El programa de ajuste y estabilización pos agosto de 1990 y la promulgación, en los últimos veinte meses, de un conjunto de dispositivos legales en el campo financiero y en el mercado de tierras han modificado las condiciones para el crédito agrario. En este sentido, el nivel elevado de las tasas de interés, los bajos precios reales que reciben los productores agrarios y las dificultades de los agricultores para satisfacer las garantías que exige la banca formal han influido en la reducción de la demanda real por crédito agrario.
7. El crecimiento del número de oficinas y del personal de la banca de fomento y de la banca comercial no fue consonante con la demanda real por crédito, lo cual explica, en alguna medida, los altos costos operativos y la limitada capacidad de intermediación del sistema financiero peruano en relación a otros países.
8. Con la liquidación del Banco Agrario y la indefinición sobre el inicio de las operaciones del nuevo Banco de Fomento Nacional existe un vacío y una incertidumbre sobre la dimensión del nuevo sistema financiero que apoyaría al sector agrario en materia crediticia.
9. La indefinición sobre el nuevo marco legal de las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, la relativa inexperiencia de la banca comercial en conceder créditos al sector agropecuario y las condiciones de iliquidez monetaria que limitan la capacidad de intermediación crediticia, hacen suponer que pasarán varios años antes que el sistema financiero pueda apoyar al agro con recursos crediticios suficientes y en condiciones adecuadas.

8.2 Recomendaciones

Política crediticia sana sustentada en precios rentables al productor

1. Es importante que la política macroeconómica y sectorial no impacte negativamente sobre el agro como para disminuir la rentabilidad de los productores. Ello implica que si no se garantiza buenos precios al productor será muy difícil conseguir que el crédito sea un instrumento de intermediación financiera efectivo y dinamizador de la producción y de la productividad.

Subsidios Directos pero no a través del Crédito

2. Es ampliamente reconocido que existen partes de la economía rural incluidas en la actualidad en el sistema de crédito oficial pero que no pueden ser atendidas esencialmente por el sistema financiero de libre mercado y que el Estado tiene la obligación de ayudar a sostener a través de subsidios directos. El componente de subsidio podrá ser focalizado fundamentalmente en subsidios a insumos y programas de empleo que contribuyan a mejorar la infraestructura del sector agropecuario. Es importante que este componente de subsidio sea aislado del crédito de manera de no romper la disciplina financiera y de evitar el debilitamiento del sistema bancario y financiero rural y de la economía en su conjunto.

Reorientación de la política crediticia en el mediano y largo plazos

3. Hay necesidad de recuperar la noción del valor del crédito de inversión o capitalización en el agro. Lo cual significará la modificación de los plazos de repago de los préstamos. Este caso se presenta por lo general en los frutales, que tienen un gran potencial en los mercados externos, pero que tienen un ciclo de tres a cinco años, y que requieren una adecuación de la política crediticia a estas circunstancias. Igual es el caso de los productos del subsector pecuario (vacuno, camélidos, etc).
4. La estacionalidad de la producción agrícola y la longitud del período vegetativo o el tiempo de crianza de los animales le incorpora un elemento que tiene que ser parte del proceso de aprendizaje de las entidades bancarias o financieras que ingresen en el crédito agrario.

Tamaño de las Instituciones Financieras y Crediticias

5. Se recomienda que la expansión de las instituciones financieras (locales, mobiliario, etc.) esté en consonancia con las necesidades de la demanda real de crédito. Ello permitirá mantener controlados los costos de operación de estas entidades financieras, evitando problemas de insolvencia, iliquidez o bancarrota en las mismas. (Los casos de la Caja de Ahorros de Lima, Cooperativa Regional del Centro-CRC y otras no se deben repetir).

Banco Nacional de Fomento

6. Es importante que se modifique el dispositivo sobre las acciones del Banco Nacional de Fomento, para que pueda recibir depósitos, de manera de asegurar recursos propios para el otorgamiento de préstamos, y que sumando a ello los recursos obtenidos del Tesoro y de la sobretasas pueda ampliar su base de fondos prestables. De otro modo, no habría razón de considerar a este entidad banco, y podría llamársele Fondo Nacional de Fomento.

Las Cajas Rurales

7. Las Cajas Rurales no deben ser concebidas como lo fueron otras instituciones similares de la banca de fomento conocidas en el pasado bajo otros nombres, por lo tanto, no se deben repetir antiguos errores.
8. Las Cajas Rurales deben contribuir a remover las políticas restrictivas, que han forzado a los prestamistas informales a operar en los márgenes de la legalidad, así como a incentivar al sector informal a desarrollar y fortalecer instituciones bancarias con base en las comunidades, con capacidad de canalizar créditos tanto del sector público como del sector privado para beneficio del sector agropecuario.

Referencias Bibliográficas

Apoyo S.A. Reformas Estructurales en el Perú 1990-91, Lima, 1991.

Banco Central de Reserva del Perú. Nota Semanal No. 13, Lima, 1992.

Gonzales, Alberto. "Subsidios Financieros a la Agricultura, 1980-1988", en Debate Agrario No. 6, Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), Lima, 1989.

Grados, Rómulo. "Política Crediticia", en Priorización y Desarrollo del Sector Agrario en el Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1986.

IICA. El Sector Agropecuario Peruano: Situación y Perspectivas para su Reactivación, Lima, 1989.

Salaverry, José. El Crédito Agrario en el Perú, Banco Central de Reserva del Perú, Lima, 1983.

Vásquez, R., R. Webb, C. Pomareda y F. Cirio. Inversión y Mecanismos para la Movilización de Recursos Financieros para la Agricultura, Serie Documentos de Programas No. 16, IICA, San José, Costa Rica, 1989.

4. PANEL: EL SISTEMA DE CREDITO AGROPECUARIO DEL PERU

4.1 Presentación del Panel

Ing. Luiz d'Avila, Especialista en Política Agraria IICA/Perú

Pasemos a la segunda parte de este seminario. Queríamos recoger los aportes de todos los presentes. La idea inicial era hacer un gran debate pero el tiempo que tenemos es un poco corto. Por eso se optó por tener a cinco panelistas que creo que sus planteamientos reflejarán sus inquietudes. Independiente de esto, ustedes tienen en sus folders una hoja de comentarios/preguntas. La idea es que si uno no tuvo tiempo de hablar, haga sus preguntas o comentarios para luego dejar esa hoja con la secretaria del evento.

Pediría que pudieran hacer sus presentaciones en alrededor de 10 minutos y el tiempo faltante lo dejaríamos para hacer algunas preguntas. Me gustaría especialmente oír las palabras del Sr. Alberto Massaro. Pero antes de todo los panelistas, el Sr. Gustavo García Mundaca, Presidente de ONA; el Sr. Javier Zevallos, Intendente General de la Superintendencia de Banca y Seguros; la Dra. Graciela Miñano, del Banco de la Nación; el Ing. Rubén Zárate, Presidente de la Central de Empresas Campesinas del Perú; finalmente, nuestro buen amigo el Dr. José Salaverry, consultor privado, que es un hombre conocido por todos ustedes. Paso la palabra a al primero de los panelistas Sr. Gustavo García Mundaca.

4.2 Intervenciones de los Panelistas

4.2.1 Sr. Gustavo García Mundaca, Presidente de la ONA

Señor Vice Ministro de Agricultura, señor Representante del IICA, señores asistentes a este magno evento, debo expresar mi agradecimiento personal y el de la Organización Nacional Agraria (ONA) por la oportunidad que se me brinda para examinar un asunto tan complejo, y tan importante para el sector agrario, como es el tema del financiamiento. En esta ocasión, en que precisamente el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) viene celebrando su 50 aniversario de creación, nos aunamos a los festejos de este importante organismo internacional y los felicitamos por la forma constructiva en que lo están haciendo, trabajando por el desarrollo del sector agrario.

Por el contrario, lamento profundamente que no haya ningún representante del Ministerio de Economía, porque si bien desde hace un buen tiempo la agricultura depende de este despacho, su ausencia a este importante foro, nos ratifica que en el Perú estamos en un diálogo de sordos. En este sentido, sería aconsejable que los organizadores del evento hagan llegar a dicho Ministerio los acuerdos o propuestas que aquí se planteen.

Con respecto al tema que hoy nos reúne, financiamiento para una agricultura moderna y sostenible, es indudable que la agricultura peruana no debe seguir el modelo que ha imperado

durante estas últimas décadas. Es decir, debemos modernizarla pero de modo que se preserven y usen bien los recursos naturales. Esta es una tarea que se hace no con palabras sino con dinero, y si estamos de acuerdo en realizarla debemos de partir por saber cuál es el tipo de agricultura que vamos a modernizar.

En este sentido, cabría precisar que en el Perú el 90% de tierras agrícolas están en manos de agricultores que poseen predios menores de 10 has. Es decir, cuando en nuestro país hablamos de pequeña agricultura estamos citando a la generalidad, no a la excepción, y si no tenemos en cuenta esta realidad, podemos errar al dictar normas equivocadas o proponer alternativas inviables. Porque el otro 10% de agricultores, propietarios de predios mayores de 10 has, de alguna u otra manera tienen acceso al crédito, y siempre lo han tenido, ya sea del Banco Agrario, de la banca comercial o tienen sus propios recursos.

El problema del financiamiento para la modernización del agro es entonces cómo cumplir el reto de atender al 90% de productores dedicados a la actividad agropecuaria. Estos agricultores, que en su inmensa mayoría no tienen más de 10 has, y constituyen los clientes potenciales de la banca privada o de la banca de fomento, adolecen de las garantías necesarias que exigen estos intermediarios financieros.

En consecuencia, es necesario buscar una alternativa al requisito de las garantías para esta inmensa cantidad de agricultores, que sea valedera tanto para el financiamiento a través de la banca privada, como de la banca estatal.

Con respecto a las cajas rurales, si bien son una de las principales alternativas de financiamiento que propone el actual Gobierno, ha quedado completamente establecido que estas entidades financieras van a ser factibles sólo en el mediano plazo y en determinadas zonas de mayor desarrollo relativo.

De otro lado, existe una gran equivocación cuando se quiere relacionar la modernización del agro como sinónimo de agroexportación o de agroindustria, cuando es evidente que el mercado interno es lo fundamental. De tal forma que sería absurdo propiciar el fracaso de los productores nacionales expertos en el cultivo del algodón, del arroz, debido a la falta de manejo gerencial e imponderables climáticos, por el cambio de sus cédulas de cultivos por otras dirigidas al mercado internacional.

Por tanto, como país y como gremio debemos cuidar que se mantenga un sano equilibrio entre la producción dirigida al mercado interno y la dirigida a la agroexportación, con la finalidad de obtener los mejores resultados para el país y para el agricultor.

También habría que precisar que, a raíz de la traumática experiencia de los últimos años en que la tasa de interés en soles alcanzó niveles de hasta el 35% mensual, los agricultores han llegado a la conclusión que no se puede trabajar en moneda nacional y, por tanto, hay que dolarizar no sólo el endeudamiento sino también las ventas. En consecuencia, ahora es común para los agricultores trabajar con dólares y es cada vez más raro trabajar con soles.

Igualmente, es preciso señalar que en la campaña agrícola que acaba de finalizar, trabajando coordinadamente con el Viceministro de Agricultura y con fondos de fomento para la ganadería manejados por dicho despacho, se pudieron derivar algunos recursos para los que se denominan Fondeagros Regionales. Entiendo que no todos han trabajado con la misma diligencia y efectividad, pero por lo menos dos si lo han hecho bien. El perteneciente a la Región Grau y el de la Región Marañón han manejado no menos de siete a ocho millones de dólares, mediante la entrega a los productores de semillas, maquinaria y algún dinero para labores culturales y fertilizantes.

Sin embargo, lo importante de esta forma de crédito, y en esto ojalá me escuche la Confederación Nacional Agraria (CNA) que está mal informada, es que se ha trabajado exclusivamente con pequeños propietarios, de hasta 10 has. Por lo menos, en Lambayeque no hay ni un solo agricultor que haya recibido para una extensión mayor. Lógicamente, quien habla no es prestatario.

El préstamo no ha sido entregado individualmente sino a través de sindicatos de prestatarios, a fin de resolver el problema de las garantías. Es decir, a los productores se les ha obligado a asociarse para afianzar la responsabilidad solidaria y mancomunada.

El propósito de esta modalidad está en que, al recibir el crédito, cada prestatario es solidario con la deuda colectiva. De tal manera que, al momento de la cancelación del préstamo, el que no paga tiene que ser cubierto por los que sí pagan.

Este nuevo sistema de afianzamiento de garantías hasta el momento está funcionando bien. Se tienen algunas dificultades para la recuperación, pero si tuviéramos que hacer un balance de quienes pagan y quienes no pagan, tenemos un 90% que está pagando y un 10% que paga a medias.

Lo importante de esto es que, a través de esta forma de trabajo, hemos querido resolver el problema de las garantías y para esto hemos pedido al Estado, a través de los Ministros de Agricultura y Economía, que se legisle sobre esta forma de asociación o sindicatos de prestatarios.

De otra parte, así como el Banco de Crédito, meritoriamente, ha elaborado su propio sistema de financiamiento, la Organización Nacional Agraria (ONA) tiene en mente contribuir a asegurar un mayor ingreso a los productores y, por ende, asegurar la devolución de los préstamos otorgados, mediante el apoyo a sus asociados en la comercialización de la producción agropecuaria.

Estamos hablando de la comercialización de la producción de Piura y Lambayeque, que significa un monto aproximado de siete a ocho millones de dólares. El propósito de este programa es almacenar los productos en tiempos de sobreproducción e ir regulando la oferta, para evitar que los precios caigan en la forma sostenida en que siempre lo han hecho.

Sin embargo, este sistema tiene un Talón de Aquiles, como lo tiene también lo que propone el Banco de Crédito, y son los precios que están determinados, básicamente, por las importaciones. En consecuencia, el tema del crédito sería absurdo que se tratara como si estuviera aislado del conjunto de factores que son manejados desde fuera de la agricultura. En tal sentido, la ONA plantea la racionalización de las importaciones, para que estas nuevas modalidades de crédito, así como otras que pudieran surgir, no se vean afectadas al momento de vender la producción con precios que impiden amortizar las deudas.

Por último, otra de las modalidades que estamos trabajando como Comité de Productores de Arroz-ONA es aquella relativa al crédito para la compra de fertilizantes a cambio de la venta a futuro de nuestra producción, crédito que se ha logrado aprobar después de arduas negociaciones con una compañía norteamericana.

Son veinticinco mil Tm. de úrea que se obtendrían bajo una nueva modalidad, porque no estamos dando carta fianza ni ningún documento bancario que, lógicamente, no lo podríamos obtener porque no tenemos capacidad para ello, no tenemos garantía, no tenemos respaldo. Entonces, éste es un logro que ojalá se cristalice y que pueda ser una vía para obtener financiamiento externo a través de la provisión de insumos. En tal sentido creemos que esta modalidad debería ser recogida por el Ministerio de Economía, con el siguiente planteamiento: por cada dólar que los productores consigan como financiamiento externo, esta dependencia debería proporcionar el doble de recursos para financiar el campo. Porque es vergonzoso que hayan extranjeros que crean en nosotros, pero que en nuestro país nuestras autoridades no lo hagan.

Lo que ocurre es que aquí estamos reunidos los que nos preocupamos, los estudiosos, los que nos angustiamos por el secular problema del sector agrario, agravado por el actual Programa de Estabilización y Ajuste Estructural ejecutado por Economía. Por eso, nosotros reclamamos la presencia de los representantes oficiales de dicho Sector, porque ellos tienen que conocer lo que se está haciendo, qué es lo que nosotros proponemos que se modifique, que se regule, que se racionalice, para que estos esfuerzos puedan ser exitosos sin comprometer en absoluto las Finanzas Públicas.

Creo que en el transcurso del panel podrán esclarecerse mejor algunas inquietudes, pero sí estoy convencido que existen una serie de vías, de caminos que debemos explorar en conjunto. Que nadie va a venir a regalarnos las soluciones, que encontrarlas será a costa de exprimírnos el cerebro, pero que debemos tener la voluntad y conciencia de que este es nuestro problema, es problema de los peruanos, de un pueblo que no sólo cada vez come menos porque tiene menos trabajo y menos ingresos, sino que es el problema de la explosión social que puede venir en cualquier momento si es que no lo atendemos a tiempo.

4.2.2 Sr. Javier Zeballos, Intendente General de la Banca de Fomento

En la Superintendencia de Banca y Seguros hemos elaborado un documento en el cual se tratan aspectos que ya escuché que han sido tocados por los diferentes participantes. Por lo tanto, sería un poco repetitivo entrar a establecer que el crédito agrario tiene un comportamiento demasiado dependiente, con unas ciertas características propias que indujeron a la banca comercial a abstenerse de intervenir en este tipo de economía, de asumir riesgos que no pudieran manejar en su oportunidad. Por otra parte, se habla de un nuevo esquema financiero para el sector agrario y parece ser que se está llegando a una conclusión en el nuevo diseño que permitiría canalizar los recursos que el agro requiere. El sistema financiero para el sector agrario está concentrado en manos de un Banco Agrario, que tuvo la mayor parte de la responsabilidad de que el resto del sistema no tuviera participación significativa en el manejo de recursos financieros hacia el agro. Quiero hacer una referencia a algunos aspectos que considero que son los puntos determinantes que provocaron que este sistema de financiamiento, concentrado en el BAP, fracasara.

En primer lugar, la dirección politizada del Banco. El Banco tiene, como todo banco del Estado, en su seno de directores a representantes de ministros. Cuando hay cambio de ministros se producen cambios en la conformación del directorio, o sea sus políticas son por tramos en el tiempo y no tienen una continuidad en el largo plazo. Por lo tanto, el director que entra a un banco de esa naturaleza está trabajando un poco en función de salvaguardar la imagen que pueda proyectar hacia afuera durante el tiempo que permanezca en el banco, no tiene un plazo determinado, por lo cual se está trabajando al día. El otro aspecto es que estas personas del directorio de una institución politizada, no están involucradas en problemas del sector, y más importante hubiera sido que en el directorio del BAP estuvieran presentes representantes de la actividad agropecuaria, de la mediana agricultura, la pequeña agricultura, la gran agricultura y, como decía Richard Hale, de otros aspectos colaterales de la actividad agraria que también tienen interés en el éxito de la producción agraria.

En segunda instancia, los bancos eran entes burocratizados. Cada director o cada administración que llegaba traía su gente de confianza que se quedaba dentro del banco aún después de la salida de los directores, entonces habían capas superpuestas de diferentes administraciones que más adelante entorpecían el desarrollo eficiente de esta institución. La política de remuneraciones que se daba en el sistema bancario estatal era la política que regía para el gobierno central, es decir, sueldos limitados a niveles no competitivos con la banca del sector financiero privado, lo que creaba serias dificultades para la captación de personal capacitado.

En tercer término están los subsidios al crédito, a través de tasas de interés rebajadas que, generalmente, no llegaban a cumplir los fines para lo cual se habían establecido porque se aplicaban en forma indiscriminada. No había un control eficiente sobre los beneficios sociales del subsidio.

Un cuarto problema que tenía este tipo de manejo financiero era la centralización, ya que todos los problemas generalmente se decidían en la Oficina de Lima y pocas decisiones se tomaban a nivel de las sucursales de provincias.

Un quinto aspecto que afectó al Banco Agrario es que no estaba modernizado, comparado con el resto del sistema. Se había quedado rezagado en el desarrollo de mecanismos y tecnologías que exige la banca moderna. No tenía un subsistema que pudiera tener conocimiento más cercano del sujeto del crédito, una supervisión del destino del crédito y una minimización del riesgo. Quizás las Cajas Rurales, como entes canalizadores del crédito, puedan tener un éxito mucho mayor porque operan dentro de un territorio en el cual se conoce mucho mejor la problemática de los aspectos de crédito de la zona, y puedan hacer una más eficiente canalización de los recursos.

Finalmente, el crédito agrario resultaba ser un crédito barato lo que conducía su uso hacia otros fines o bien buscaba otras fuentes de financiamiento, entre las cuales estaba usar los excedentes generados por el propio agricultor. Muchas veces esos excedentes estaban colocados a una tasa de rentabilidad que superaban el costo del crédito agrario.

Esto nos da una idea de por qué fracasó el sistema financiero vigente durante tanto tiempo y, que al desaparecer el pilar que sustentaba este sistema, vemos que ahora no hay algo que lo reemplace eficientemente. Mi pregunta ahora es si es que estas Cajas Rurales, que parecen ser la luz al final del túnel para solucionar el problema del sector agrario, no se conviertan, si es que hay un descuido en su manejo, en entidades fracasadas tales como las mutuales. Estas últimas, en su momento fueron un sector que durante una o dos décadas tuvo un éxito en la gestión de un importante volumen de recursos financieros del sistema y que frente a una caída, una depresión del sector al cual orientaban su financiamiento, se han desinflado y han acabado desapareciendo progresivamente del sistema.

Entonces, creo que estamos en un momento de reflexión con la finalidad de intentar encontrar una salida, una propuesta que ayude al sector agrario en parte de sus problemas. Pero si ese es el tema que nos toca a nosotros analizar, creo que bien valdría la pena hacerse varias preguntas. ¿Qué se requiere para que sector agrario pueda cumplir un papel que todos están exigiendo de él o sea lograr un incremento real en la producción? Una de las formas de obtener este propósito es naturalmente ayudándolo a financiar parte de sus requerimientos en las distintas etapas de la producción agrícola.

Pero un aspecto importante a tener en cuenta son las características del sector. Yo creo que ahí discrepo un poco de Richard Hale, en el sentido de que es un sector que tiene tratamiento muy diferente a otros sectores de la actividad económica. Por ejemplo, los riesgos originados en la naturaleza hacen que, paralelamente el sistema crediticio, derive a un sistema de seguros. Una sequía o una abundancia de agua en determinados momentos, provoca un riesgo no previsible con la debida anticipación, como sí podría predecirse en otro sector de la actividad económica.

Otra pregunta es: ¿cómo pensamos que debe estar estructurado un sistema financiero orientado a fomentar la agricultura? La banca comercial, quizás a largo plazo, aunque lo dudo, pueda tener la capacidad de poder participar en forma mayoritaria en el manejo de los recursos financieros destinados al agro. Esto es debido a la propia estructura agraria del país y por la localización y dispersión de la banca, lo cual dificulta el acceso a la misma. Solamente hay dos o tres bancos que tienen oficinas a nivel nacional bastante importantes, el resto del sistema bancario está centralizado en Lima o en las principales ciudades del país. Entonces, otra de las preguntas sería: ¿la banca comercial tiene la posibilidad en el mediano plazo de cumplir el papel que le exige el financiamiento agrícola? Finalmente, considerando nuevas formas, nuevas instituciones auxiliares de crédito que se puedan generar localizadamente en el país: ¿hasta dónde puede la atomización del sistema financiero tener éxito en el manejo de una parte importante de la actividad financiera del país? Estas serían, quizás, las dos preguntas a las que yo trataría de encontrar respuesta.

4.2.3 Dra. Graciela Miñano, Gerente del Departamento de Créditos a Organismos Descentralizados del Banco de la Nación

Creo que se dijo mucho y lo que me queda por agregar es poco. Quisiera más que nada invitar a una reflexión de lo que ha significado el comportamiento del sistema financiero hacia el agro.

Históricamente o en el pasado, realmente el crédito no ha servido o no ha incentivado el desarrollo agrícola. Sus tasas preferenciales prácticamente lo han sumido en la indiferencia hacia el adelanto, la tecnología y el crecimiento. Hoy en día, dada la exigencia de reordenamiento de la economía, pareciera que estuviéramos en un punto de inflexión, que nos obliga a tomar una actitud diferente frente al reto que significa aprovechar la experiencia de un sacrificio que a todos nos ha afectado, al sector agrario y al sector financiero, entre otros.

Tenemos una masa monetaria contraída y con ello restringida liquidez del sistema financiero. Asimismo tenemos un agro en una situación de emergencia que requiere atención. El solo hecho de presentarse esta encrucijada al agro exigiría una mejor gestión en ambas partes: en el sistema financiero, que es quien tiene los recursos, eliminando los subsidios que significan las tasas preferenciales y en los que solicitan financiamiento, quienes deben rentabilizar los escasos recursos y entender el crédito en toda su dimensión. De esta forma el crédito sería un instrumento básico de desarrollo, entendido desde lo que significa en sí la raíz del crédito, creer y tener confianza de su propia actividad; y que esa confianza sea sustento para los entes financieros.

Comprendiendo la anterior exigencia podremos nosotros tratar de recuperar la capitalización del agricultor. Hoy en día el agricultor no puede autofinanciarse, su actividad no es rentable y esa es la razón de que la banca comercial, especialmente, manifiesta su retiro en la participación de la financiación en los últimos años. Cuando se habla de un financiamiento a la agricultura moderna, debemos entenderlo como un buen uso de recursos que nos exige la

situación misma. Debemos lograr eficiencia y rentabilidad; solamente así haremos cuerpo común para que realmente el agro, que es un sector muy importante dentro de la actividad económica, pueda desarrollar, pueda crecer.

Ultimamente, el Gobierno ha dictado medidas que están propiciando el desarrollo y, además, se están dando los mecanismos necesarios para ello. En un principio ha sido a través del Banco de la Nación que se han canalizado recursos para las campañas agrícolas. La campaña agrícola 90/91, prácticamente ha sido financiada por el Banco de la Nación.

Con la nueva Ley de Emergencia, Decreto Ley No. 25509, también vamos a intervenir otorgando avales a favor de Asociaciones Agrarias y Agrupaciones Empresariales ante el Sistema Financiero Nacional, para financiar la adquisición de fertilizantes y plaguicidas y la compra de semillas, al interior del Programa de Apoyo en favor de los pequeños agricultores.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), también ha empezado a participar directamente con los créditos directos a los Gobiernos Regionales, que es una modalidad que está exigiendo una respuesta diferente de parte del agricultor. Son los Fondeagros los que, prácticamente, tienen la responsabilidad del retorno de estos recursos. Esto implica que de no ser devueltos dichos recursos dentro de los plazos establecidos, están comprometiendo el Fondo de Compensación Regional.

Como ejemplo ya se ha mencionado que hay dos regiones que realmente han demostrado capacidad de manejo en esta nueva modalidad. El Ministerio de Economía y Finanzas ha destinado veinticinco millones de dólares para estos créditos de los cuales tan solo se han utilizado siete u ocho millones en estas dos regiones que se acaban de mencionar. Esto último demuestra que hay aún poca confianza para asumir un manejo diferente.

4.2.4 Ing. Rubén Zárate, Presidente de la CENECAMP

Quisiera aprovechar para hacer algunas reflexiones no tanto en relación al financiamiento para una agricultura moderna y sostenible, sino más bien una reflexión desde el punto de vista del subsector pecuario, de la zona más crítica y marginada en el país. Lamentablemente, la historia de treinta años de crédito en el Perú nos indica, en algunas cifras, cómo ha estado distribuido el préstamo entre Costa, Sierra y Selva. Prácticamente, la Costa ha tenido entre 60% y 70% del préstamo, la Sierra un promedio entre el 11% y el 13% y la Selva alrededor del 23%. Un ejemplo de esta distribución podemos verlo de esta manera, en la Costa con 641,000 hectáreas, para el año 84 se habían aviado 364,000 hectáreas, es decir, el 57% del área y en la Sierra con 1'190,000 hectáreas se habían aviado solamente 72,000 hectáreas, es decir, el 6%.

¿Qué productos fueron los beneficiarios de estos préstamos? En el año 70 el arroz con un 34%, en el año 80 obtuvo un 29% y en el año 88 un 25%. El algodón obtuvo en el año 70 el 28%, el año 80 el 34% y el año 88 el 20%. Otros cultivos tales como el café, la papa, el maíz, la caña de azúcar, obtuvieron en el año 70 el 28%, el 80 el 26% y el 88 suben al 43%.

Pero el préstamo para el subsector pecuario fue en el año 70, 6.8%, en el 80, 8% y en el 88, 7%. Estaba dirigido, fundamentalmente, para el sostenimiento de una campaña anual. Un ejemplo de este pequeño porcentaje para el avío pecuario, podemos verlo en lo que pasó el año 81: 86% para sostenimiento, para capitalización solamente 5% y para comercialización un 7%.

Este es el panorama del financiamiento de las tierras de la zona más difícil. No se puede comparar las posibilidades ecológicas en la Sierra alta con las de la Costa. No se tiene el privilegio de obtener dos cosechas por año, ni se tiene la suerte de haber obtenido el financiamiento de infraestructura importante que se ha dado a la Costa durante toda la vida republicana. Se tienen los problemas de la altura, de la sequía, de la helada, de ahí que entiendo que la banca comercial en estos momentos está viendo las posibilidades de financiamiento en la Costa. Será muy difícil orientar los préstamos comerciales hacia pequeños productores pecuarios, a Comunidades Campesinas, a alturas de 3,700 a 4,000 m.s.n.m. Independientemente de la producción y productividad de la actividad pecuaria, en la actualidad el problema es el precio en una economía libre de mercado. El precio de la carne de diciembre a esta fecha, es decir en siete meses, ha bajado entre 30% y 35% en Lima. El precio de la lana y de la fibra de alpaca, determinados por el mercado internacional, en estos dos últimos años ha caído a los niveles más bajos de los últimos treinta años.

Otros cultivos menores, complementarios en la Sierra, pueden ser la papa y la cebada, naturalmente muy riesgosos por la helada. Las Cajas Rurales tendrán éxito para este tipo de cultivos en algunos valles interandinos con cultivos especiales, pero para la gran mayoría de las Comunidades Campesinas y de los pequeños ganaderos, lo vemos muy difícil.

Nosotros creemos que el Estado debe ver otra forma de financiamiento especial porque, de otro lado, es imposible su desarrollo. Ya se dijo que si en la Costa no hay una cultura crediticia del agricultor, que tiene que llevar su contabilidad y gerenciarla adecuadamente, más difícil aún será que ésta se dé en la Sierra. De ahí que los ganaderos del país requieren todavía un apoyo especial por parte del Estado, y creemos que no podrá ser de las Cajas Rurales, a ellas podrán tener acceso un porcentaje muy pequeño del sector agropecuario de la Sierra.

En ese sentido, lamentablemente, estamos viendo que aún se sigue privilegiando a los agricultores de la Costa. No estamos en contra de esto, pero reclamamos que también se vea el problema de la Sierra. Por ejemplo, las tasas arancelarias salen para el arroz, para el azúcar, pero no salen para la carne que, fundamentalmente, se produce en la Sierra. La ganadería del Perú, se cria en la Sierra en un 95%.

Uno de los pocos fondos que aún existe en este momento es el Fondo de Fomento Ganadero, que se crea o se fomenta, precisamente, por algunos tributos a la comercialización o importación de la carne. El directorio sigue conformado hasta la fecha por representantes del Banco Agrario, Ministerio de Economía y Finanzas y ENCI. Nosotros reclamamos que esté en manos de los productores ganaderos, de los que crían ovinos, vacunos, camélidos, etc. y

que, de ese modo, podamos orientar y canalizar los préstamos, precisamente, hacia la ganadería de la Sierra que tanto lo necesita.

Quisiera dejar esta inquietud y esta reflexión: el apoyo financiero es importante, pero en la Sierra debe ir, necesariamente, acompañado del apoyo técnico. De otro modo, seguiremos marginando a los productores de la Sierra.

4.2.5 Dr. José Salaverry Llosa, Consultor Privado

Se me ha solicitado sustituir al Ing. Francisco Hilbeck E., Presidente de la Junta Nacional del Algodón, en el Panel-Debate de este Seminario sobre "Financiamiento para una Agricultura Moderna y Sostenible en el Perú". Me aúno a los saludos efectuados al IICA con ocasión del 50 Aniversario de su creación y agradezco la invitación para expresar algunos comentarios sobre el tema del Seminario, los que efectuaré en el contexto de las intervenciones que hemos escuchado, presentadas por connotados especialistas en el campo agrario y el sistema financiero.

Aproximadamente hace un año, lo último que tuve oportunidad de ver sobre financiamiento agrario en el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, fue el Anteproyecto de Ley sobre el Sistema Privado de Cajas Rurales, promovido por el Ing. Carlos Amat y León, ex-Ministro de Agricultura; Anteproyecto elaborado con la participación de dieciocho instituciones y organismos, entre ellos las "cajas rurales" en formación, organismos no-gubernamentales que trabajan en el tema, la Organización Nacional Agraria (ONA), la CNA, entre otros. Dicho Anteproyecto fue presentado al entonces Vice Ministro de Agricultura, Ing. Absalón Vásquez V., por el Vice-Presidente y hoy Presidente de la ONA, Sr. Gustavo García Mundaca, y el que habla en calidad de director del citado Anteproyecto del Sistema Privado de Cajas Rurales. En un año de idas y venidas, creo que en este campo, como en muchos otros, poco se ha avanzado en el país.

Me da la sensación que somos muy buenos para los diagnósticos y muy poco buenos para la toma de decisiones con oportunidad. Sin embargo, sabemos que en política económica, tanto a nivel del país como a nivel empresarial, si bien es cierto que buscamos coherencia en el diseño de las políticas a aplicarse y consistencia durante su aplicación, el mejor test de una política económica exitosa es la oportunidad con que se toman las decisiones. Al final, una política a largo plazo es alcanzada por los vectores de su aplicación desde el corto plazo.

La experiencia señala que, por lo general, una política económica es exitosa cuando se toma con oportunidad, aunque el conjunto de medidas que la conforman no hayan sido elaboradas en forma tan coherente o aplicadas en forma tan consistente como hubiéramos deseado.

En el planteamiento de política sobre "Financiamiento para una Agricultura Moderna y Sostenible en el Perú" y, en particular, en la instalación de las instituciones de primer piso indispensables para la movilización de recursos en el sector agrícola-rural a través del Sistema Privado de Cajas Rurales, me da la sensación que podríamos aplicar el símil de querer ir a la

luna sin base de lanzamiento, cohete o software para poner el satélite en órbita. Algunos ejemplos al canto:

- En primer lugar, las sucursales de COFIDE han sido eliminadas y el propio COFIDE disminuído en sus funciones, en vez de ser desburocratizado y transformado en la institución financiera de desarrollo de segundo piso (la matriz de la nueva Banca de Fomento) para liderar el financiamiento del desarrollo, dentro de las nuevas condiciones y políticas de eficiencia y competitividad financiera del mercado;
- En segunda instancia, el propio Banco Agrario, que debería haber sido reducido en su burocracia en Lima Metropolitana y reestructurado a nivel nacional, conformando así la "base institucional" para el lanzamiento y cumplimiento de las nuevas funciones de promoción-supervisión y control del "Sistema Privado de Cajas Rurales", ha sido simplemente liquidado, en vez de ser reestructurado.

En ambos casos, considero que se ha perdido una gran oportunidad de efectuar las reformas estructurales necesarias para iniciar una nueva Banca de Desarrollo en el país. Lo que es aún peor, se ha pagado un muy alto costo al perder la experiencia y conocimientos acumulados por buenos técnicos y profesionales, que sí los ha tenido la antigua banca de desarrollo y que estuvieron instalados en todo el ámbito del territorio nacional.

En tal sentido, pareciera que los responsables de la política económica de hoy tienen una gran voluntad para efectuar el "ajuste de la economía" en condiciones de eficiencia y competitividad de mercado, dentro de un proceso idealizado de internacionalización, que resulta en la práctica en un "ajuste económico-social" a "cualquier costo", a través de medidas tales como una disminución no-gradual de aranceles, un creciente atraso cambiario y una total desregulación financiera; es decir, el planteamiento de la pretendida "estabilización económica", posible de lograr sólo a muy altos sacrificios en cuanto a producción, empleo e ingresos nacionales, sin sentar, en forma paralela, las bases sólidas para la recuperación del crecimiento económico y del desarrollo.

Lo anterior es lo que creo que demostrará ser un imposible en una economía como la peruana, sólo comparable con el símil de querer ir a la luna sin base de lanzamiento, sin cohete, sin tecnología y sin gerencia. En donde el idealizado mercado, la "mano invisible", resuelve, por arte de magia, los problemas en el mundo real.

En este sentido, lo que preocupa profundamente es que los planteamientos técnicos y profesionales de descentralización y desarrollo, dirigidos a institucionalizar democráticamente el país integrándolo en todo el ámbito del territorio nacional y que responden a conocimientos y experiencias nacionales e internacionales, como es el caso del planteamiento del Sistema Privado de Cajas Rurales, no sean tomados en cuenta en seminarios y trabajos técnicos y se pierdan dos años en discusiones bisantinas, en la aplicación de concepciones de mercados totalmente idealizadas, en la aplicación de políticas dogmáticas y, por tanto,

inaplicables a una realidad tan diversa y heterogénea, como es la realidad de los sectores de actividades agrícola-rurales en el Perú.

Las Cajas Rurales, en el sistema privado propuesto en el Anteproyecto de Ley presentado a consideración del Ministerio de Agricultura, son organizaciones de intermediación financiera primaria, instituciones puente entre los sectores de actividades financieras formal e informal en nuestra economía o instituciones financieras de primer piso, que ayudan al proceso de intermediación financiera global en la economía, que no compiten con la banca comercial y otras instituciones financieras formales, sino que las complementan. Son instituciones que llegan a lugares y a sujetos de crédito en donde la banca comercial (ni la presente, ni la futura, a un futuro bastante mediano) no puede pretender llegar, ni en las formas de servicios prestados, ni en los riesgos asumidos, ni en las modalidades de apoyo técnico que pueden aplicarse a través de las Organizaciones No-Gubernamentales (ONG's) y aplicación de otros programas de desarrollo necesarios para el agro y las poblaciones agrícolas rurales que sustentan.

Además del test de la oportunidad en la toma de las medidas que conforman una política económica, me quiero referir a un segundo aspecto, que considero íntimamente ligado al anterior y que es el de la gerencia y la capacidad de absorción a nivel macro. Sin gerentes, que significa personas con conocimientos, experiencia y perfil profesional, y sin instituciones que estén organizadas, no es posible aplicar programas y proyectos necesarios para estabilizar la economía y sentar bases sólidas para su crecimiento y desarrollo.

Es difícil explicarse el porqué, hasta la fecha, no se estructura un banco de desarrollo, una banca de segundo piso, que funcione y que aplique nuevas políticas, modernas, de intermediación, de captación y de canalización de líneas de crédito de organismos bilaterales y multilaterales y de movilización de ahorro interno; pero que, fundamentalmente, llegue a los agricultores, a las "poblaciones-objetivo" deseadas, con mecanismos, modalidades y mentalidades modernas que eviten la aplicación de subsidios abiertos, la concentración en pocos prestatarios en la región de la Costa, entre otros de los aspectos criticables que han sido señalados en las intervenciones de los expertos.

Algunos comentarios adicionales acerca del concepto idealizado de mercado, que parece ser el dogma fundamental que está siendo utilizado para dismantelar instituciones y organismos existentes en provincias sin un proceso previo de sustitución. Como lo he señalado al inicio de mi intervención, este es el caso del Banco Agrario y de las sucursales de COFIDE, instituciones que adolecían, sin lugar a dudas, de concentración burocrática y centralismo en Lima Metropolitana y cuya reforma estructural debería haberse encaminado dentro de la concepción descentralizada democrática de una nueva banca de desarrollo, a través del sistema privado de cajas rurales y la participación de la nueva banca nacional de fomento como banca de segundo piso, y no por simple liquidación.

Consideramos que, sin un grado de institucionalización democrática mínima, es muy difícil aunar los recursos de capitales físicos, humanos, tecnológico-empresariales y financieros para

lograr un proceso de acumulación y de capitalización creciente, que es necesario inducir en todos los ámbitos de las actividades económicas, sociales y políticas del país para lograr una salida a la crisis profunda de desintegración nacional por la que atravesamos. Este convencimiento se basa en los resultados crecientemente positivos del equilibrio entre (1) las Fuerzas Legislativas (normativas), (2) las Fuerzas del Mercado y, (3) las Fuerzas de la Autoridad (de supervisión y control), las que permiten, en conjunto, que los mecanismos del mercado funcionen en el corto plazo y que los costos y beneficios privados y públicos tiendan a su convergencia en el mediano-largo plazo.

Se contraponen a lo anterior la idealización del mercado como mecanismo a través del cual, a largo plazo, hallarán solución los problemas, la concepción corporativista de la democracia y, por tanto, concentradora y centralista. Dicha concepción es, en sí, sólo comparable con los planteamientos dogmáticos de los "estatistas" en el pasado. El concepto idealizado del mercado en la solución de los problemas que tradicionalmente han aquejado al país, vía los planteamientos que han sido denominados como darwinianos (diría orwelianos) de "supervivencia del más apto", es el resultado de una absoluta falta de convencimiento de la acción democrática de instituciones y organismos descentralizados, en lo económico-financiero y en lo político-administrativo.

Por último, refuerzo el llamado del expositor Richard Hale a que con optimismo aunemos esfuerzos para ver qué hacemos para hacer frente a los problemas con los medios que tengamos a nuestro alcance y sepamos pedir al exterior el apoyo que sea necesario.

En tal sentido deseo hacer recordar, en relación al tema del mismo seminario, que el sector agrario es uno de los sectores tradicionalmente deficitarios en la generación de recursos de ahorro para hacer frente a sus requerimientos para su crecimiento y desarrollo pero que, sin embargo, realiza importantes contribuciones al ahorro nacional. El sector agrario peruano, como cualquier sector agrario en el mundo, no autogenera los recursos de ahorro suficientes, requiere de inyección neta de recursos de ahorro externos al sector, del resto de sectores y del resto del mundo. El sector agrario requiere transferencias netas de recursos a través de asistencia técnica y a través de asistencia financiera, que lleguen a las poblaciones-objetivo, a los grupos que realmente se requiera capitalizar, a los grupos rezagados, a aquellos que resultan siendo el costo del progreso, de la modernización; recursos que compensen, económica y socialmente, los costos del progreso en otras zonas, en otros grupos o en otras regiones.

El mercado por sí solo, la experiencia internacional lo señala claramente, no es capaz de realizarlo, simplemente sobrevivirá el mejor dotado, y eso no construye una sociedad viable.

4.2.6 Sr. Alberto Massaro, Presidente de la ASPA

En primer término, quiero enfatizar que el sector agrario no puede operar si no existen precios favorables. De nada nos sirve financiar una campaña que al final no va a tener rentabilidad y no vamos a poder pagar nuestras obligaciones. Cualquier banquero en busca de una actividad productiva y rentable no va a tener mayor problema para prestar a los

agricultores si los precios aseguran rentabilidad. Creo que lo que está sucediendo en el país, con el problema del financiamiento a la agricultura, simplemente es la falta de rentabilidad del sector. Si hay precios convenientes podrá haber financiamiento y, habiendo estas dos cosas, el agricultor va a poder aplicar tecnología para ser cada vez más eficiente y su actividad cada vez más rentable. Quiero decir también que el agricultor no es incumplido y que, por el contrario, le gusta pagar sus deudas; el problema es que en la mayoría de los casos no pudo hacerlo.

Seguramente, funcionarios del Banco Agrario podrán certificar cómo el agricultor, y en especial el pequeño, con los primeros ingresos de su campaña iba inmediatamente al banco a pagar sus créditos. El agricultor no era culpable de que nuestros gobernantes dieran políticas que hacían que el Banco Agrario desapareciera. Yo creo que el banco del sector, que se satanizó tremendamente, cumplió con su importante misión antes de que vinieran malos gobiernos con políticas totalmente populistas que han llevado a su desaparición. No fueron los funcionarios del Banco los responsables de que se dieran créditos con tasa "cero", no fueron funcionarios del Banco los responsables de que se regale el dinero o que se preste por debajo de la inflación, en fin, todas estas cosas no eran absolutamente responsabilidad de los funcionarios del Banco Agrario. No debemos olvidarnos de que antes de que suceda todo esto, que hemos visto últimamente, los presidentes del Banco con sus gerentes viajaban e iban al BM, al BID y obtenían ellos mismos líneas de crédito, muchas veces sin pasar por el MEF.

Entonces, está claro que el Banco Agrario no era tan malo y cumplía con su misión. La agricultura hoy en día requiere de un sistema de financiamiento eficiente por ser un sector especial, no es igual que la minería, no es igual que la industria, tiene características totalmente distintas y requiere de un sistema propio. Las Cajas Rurales son una parte de este sistema, no son la solución absoluta y creo que en eso tenemos que insistir. Han habido muchos métodos, ya Gustavo García Mundaca explicó uno de los métodos que se ha seguido en el Norte, yo diré que en el Sur se ha seguido otro a través de las empresas textiles que han financiado dos mil o tres mil hectáreas de algodón con resultados en algunos casos positivos y en otros muy malos, no por incumplimiento del agricultor, ni mucho menos, sino porque nadie está libre de una sequía como la que hemos tenido y los resultados no han sido los óptimos. Sin embargo, estas mismas empresas están operando ahora en valles que no tienen problemas mayores de sequía y van a seguir con el mismo método que les ha dado, en promedio, un resultado bastante evidente. Creo que todos estos procedimientos van a ayudar a configurar un nuevo sistema para el crédito agrario, que es uno de los elementos más importantes para la producción agropecuaria del país.

Otro elemento importante es que los precios sean rentables. Cuando se habla de racionalizar las importaciones, muchos creen que se quiere volver al sistema de cerrar las importaciones o de controlismos. Nosotros no pensamos en eso, pensamos que racionalizar las importaciones es hacer que cuesten lo que deben costar y no traerlas a mitad de precio. Para esto necesitamos promover un tipo de cambio adecuado y mejorar el sistema arancelario. Necesitamos poner las tasas de interés donde deben estar. Creo que el problema no está en el

sector agrario, sino en otros sectores. Es el entorno macroeconómico el que necesita de reajustes.

Para terminar, recogiendo un poco las palabras de Richard Hale, los agricultores y el sector agrario en general son capaces de producir y trabajar. Si las cosas no funcionan hay que ir a buscar a los incapaces de otros sectores que no dejan trabajar.

5. COMENTARIOS Y RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DE LOS ASISTENTES

Sr. Gustavo García Mundaca

La primera pregunta es respecto a la contradicción al criticar la preponderancia de la exportación como factor impulsador de la recuperación económica. Yo no he criticado la preferencia por la exportación, creo que es una vía no solamente útil sino indispensable para el Perú. Lo que no creo es que debamos quemar etapas. He dado un ejemplo; en el Departamento de Lambayeque, tradicionalmente, se siembran treinta mil hectáreas de arroz lo que es una barbaridad. Si quisiéramos disminuir a diez mil hectáreas, o a cinco mil en un año, o a dos mil; el resto: ¿con qué las sembramos? El agricultor, que en este momento se dedica desde hace cuarenta años al cultivo de arroz: ¿está preparado para cambiar de la noche a la mañana a un cultivo que no conoce, que ni siquiera tiene los plantones, si vamos a hablar de frutales? Lo que he expresado es que debemos ir hacia allá, sin descuidar lo que tenemos.

La segunda se refiere a una situación de hecho en el Proyecto de Irrigación Pativilca, provincia de Barranca, donde 2,500 has de irrigación han sido invadidas por campesinos que no tienen una cultura moderna del agro. Yo creo que, al margen de que si son o no preparados, hay un problema de propiedad y un problema de respeto a la misma. En consecuencia, lo primero que debe hacerse es restituir el derecho de propiedad. Si hay un problema social, la solución debe encontrarse por el lado político para no perjudicar a los propietarios ni tampoco provocar un enfrentamiento. El Perú no va a poder salir adelante si no se respeta el derecho de propiedad, si no existe respeto a las leyes. En este caso, si algo podemos hacer en la ONA, lo haremos con gusto, tanto para que se respete el derecho de propiedad como para encontrar una solución que pudiera ser socialmente viable.

Aunque no es una pregunta, quiero leer el comentario que se refiere a la utilización del Fondo Nacional de Fomento Ganadero. En el mismo, se apoya, en nombre de la Asociación de Fongales del Perú, el planteamiento de la modificación del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Fomento Ganadero para que el Directorio esté conformado, en su mayoría, por representantes de las diversas líneas de crianza, ganadería lechera, ganadería de engorde, ganadería de porcinos, productores de camélidos y ovinos. No quiero hacer mayor comentario, porque coincide totalmente con nuestro planteamiento.

Dra. Lucrecia Vivanco de French

La pregunta dice: usted ha señalado que el encaje bancario es elevado, mínimo 50%, este es el encaje marginal. Además, ha señalado que los bancos no tienen suficiente liquidez para atender al agro. ¿Usted cree que si el Estado reduce significativamente el encaje bancario, a fin de atender con estos capitales a la agricultura, los bancos estarían en capacidad de colocar

este flujo para los agricultores, en forma inmediata, en la próxima campaña 92/93, considerando los riesgos actuales?

Creo que el encaje marginal conduce al tema del alza del tipo de cambio. Sin embargo, si hipotéticamente ello ocurriera, creo que los bancos de todas maneras estarían dispuestos a apoyar la campaña como lo han venido haciendo y, seguramente, tendrían mayor liquidez para atender esto. Eso sí, tendrían que evaluar la cartera y analizar, como siempre, los riesgos que significan estas delicadas colocaciones. Sin embargo, creo que también tenemos que seguir siendo creativos, tenemos que seguir pensando en que debemos ayudar a la educación, como se ha dicho, pero también a las formas más asociativas. Creo que los pequeños agricultores, si se siguen asociando así como los pequeños empresarios, van a poder acceder a cualquier forma de crédito. El hecho es que sean responsables, que se les enseñe a ser más gerentes, sobre todo a los pequeños, a los que no saben hacer un flujo de caja. Creo que la banca se está preparando, sus comités están haciendo posible esta preparación. Lo que también se necesita es mucha creatividad, mucha ayuda de los gremios y también de los colegios profesionales, que creo que tienen que reflexionar sobre esto y dar su concurso a ello.

Dra. Gracielela Miñano

Aquí se manifiesta una inquietud en cuanto a profundizar más sobre el apoyo a los gremios de productores.

Cuando me referí a la Ley de Emergencia, que se ha dado el 26 de mayo último (Ley 25509), mencioné como en uno de los programas de apoyo a las acciones del Gobierno se está contemplando el apoyo al financiamiento de insumos a las Asociaciones Agrarias, considerándose las Asociaciones como gremios de productores. Estos avales se van a dar ante el Sistema Financiero Nacional; por tanto, son ellos los que directamente van a financiar esta compra de insumos ya sea fertilizantes, plaguicidas o semillas. Se contemplan hasta cuarenta millones de dólares para fertilizantes y diez millones para semillas, que directamente serán atendidos por el Sistema Bancario.

Ing. Víctor Kong

Se me han formulado varias preguntas. La primera dice: ¿quién financiará las Cajas Rurales sabiendo de que el agro se encuentra descapitalizado y sin los recursos necesarios? Como había dicho en la exposición, las Cajas Rurales se van a formar como sociedades anónimas y los agricultores libremente podrán ver cómo es que se organizan para formar estas nuevas entidades. Como tal, las Cajas Rurales tienen que formarse con el capital de sus propios accionistas. Consideramos que si el Estado interviene financiando y/o aportando capital/semilla, eso puede ser un mal punto de partida para las Cajas, debido a que va haber una propensión a no administrar adecuadamente esos recursos escasos. El monto global de

apalancamiento total, que se va a permitir a las Cajas, es del orden de quince a uno y esto está dentro de los topes que señala la Ley de Entidades Bancarias y Financieras.

La segunda pregunta es: ¿por qué se recorta el apoyo del Banco Central a las Cajas Rurales en el financiamiento? Parece ser que hay intenciones de hacer que fracasen las Cajas Rurales. Se les pide a las Cajas que compitan con la Banca Comercial, pero no se les quiere dar el mismo trato y ventajas que a los bancos.

En este punto, lo importante a señalar es que lo que estamos tratando de diseñar es un sistema financiero rural en el cual la banca comercial tenga un rol vis a vis con otras entidades del sistema, dentro de los cuales se ha creído conveniente que se creen estas Cajas Rurales. Las Cajas Rurales, en definitiva, no van a competir con la banca comercial ni van a tener capacidad de poder constituirse como bancos pequeños. Si algún inversionista y/o grupo de agricultores, de una determinada zona, considera que su escala de operaciones es de tal envergadura que puede ameritar desarrollar otras entidades financieras, no va a haber ningún problema para que puedan constituirse como un nuevo banco. Pero debe quedar claro que, el sistema financiero rural que se está proponiendo estaría constituido por un Banco Nacional de Fomento, que haría de agente intermediario o banco de segundo piso, por la banca comercial y por las Cajas Rurales y los fondos rotatorios, esto en cuanto al sistema financiero formal.

Ya se ha dicho también de que existen una serie de otros mecanismos de financiamiento que, por una u otra vía, se canalizan través de los agentes intermediarios, sean los compradores de los productos finales o los proveedores de insumos. Todos esos mecanismos son posibles y viabilizan que la banca comercial pueda, de una u otra manera, canalizar un poco más de crédito hacia el agro.

La tercera pregunta es la siguiente: en un sector como el agrario que no tiene capacidad de subsistencia y menos de ahorro, simplemente decir que se financiarán con aporte de los mismos productores: ¿es o no una lavada de manos?

Hay que conceptualizar cuál es el problema de la agricultura. En la agricultura hay un sector moderno que, aún con las reformas que se están dando, tiene viabilidad económica. Podemos discrepar en que si se tiene o no el nivel de tecnología adecuado. Aquí más de alguno de los que me antecedieron en el uso de la palabra, hicieron referencia a que el problema del agro era la falta de rentabilidad. Es correcto decir que, posiblemente, a una buena parte del agro le falte rentabilidad con los niveles de tecnología que están aplicando, pero tenemos evidencia suficiente para poder pensar de que es factible un aumento significativo en la producción, aún en el corto y en el mediano plazo, que podría hacer que la actividad agropecuaria sea rentable. El problema ahí estriba en si los actuales agentes económicos que están en el agro tienen o no ese know how o ese conocimiento tecnológico para poder elevar el nivel de productividad y, en cuáles serían, en todo caso, las opciones abiertas como país. Yo no tengo dudas que, capacitar a los actuales agricultores o a los

actuales pobladores del ámbito rural para que eleven su productividad es una tarea muy larga y que va a demandar ingentes recursos.

Al margen de lo que piense el que habla y/o el auditorio, lo cierto es que la sociedad, en su conjunto, parece no estar dispuesta a esos largos períodos que involucraría el tratar de capacitar a toda esa gente para elevar su nivel de productividad. Una de las opciones que estamos considerando, la cual este Gobierno está empeñado en apoyar, es permitir el libre flujo de nuevos agentes económicos a la actividad agropecuaria. El libre flujo significa, tanto la eventual salida de aquellos que, por distintas razones, resulta inviable que se sigan dedicando a la agricultura, como permitir el ingreso de nuevos agentes económicos que, entre otras cosas, debido a que fueron en gran medida afectados, por no usar el término traumatizados, por el problema de la Reforma Agraria, simplemente, han retirado la actividad agrícola de su portafolio de inversiones.

La cuarta pregunta dice así: si consideramos que la organización y funcionamiento de las Cajas Rurales van a ser factibles en un plazo de dos o tres años posibilitando una alternativa viable de intermediación financiera para el medio rural: ¿se podría fomentar la promoción de empresas de servicios agropecuarios de carácter privado y autogestionario a nivel local, zonal o subregional?

Lo que podría decir al respecto es que, el Proyecto de Ley de Cajas promueve la creación de estas entidades como entidades estrictamente financieras. Paralelamente a la existencia de estas Cajas, van a tener que constituirse en el agro empresas de servicios, sea en materia de comercialización o de transferencia tecnológica, entre otras cosas, como un mecanismo de para asegurar la recuperación del crédito. Es prácticamente inevitable que ambas marchen de la mano y esa es, probablemente, la condición necesaria y suficiente para que el mecanismo de Cajas se arraige en el país y, finalmente, tenga un determinado sitio. Pensar que las Cajas van a reemplazar a la banca como fuente de financiamiento para el crédito, es simplemente una utopía. Allí las dos entidades tienen un rol que jugar.

Hay otra pregunta que dice: ¿qué importancia puede tener el financiamiento agrícola formal en la Ceja de Selva donde el agricultor, sin afrontar mayores costos, obtiene ganancias más que suficientes como para continuar e incluso expandir el cultivo de la coca?

Creo que si eso es así, simplemente, en la Ceja de Selva no se requeriría la constitución de una Caja Rural. Lo que debe tomarse en cuenta es la estacionalidad de los recursos disponibles en el agro. Es decir, normalmente se podrían encontrar excedentes de recursos, sobre todo en las épocas de cosecha, que permitirían, en primer lugar, a las Cajas el poder captarlos y colocarlos en el resto del sistema financiero. Si es que esto, sistemáticamente, se produjera, como parece sugerir la pregunta, entonces realmente el problema del financiamiento tendría otras características. Es decir, el problema de la Ceja de Selva sería cómo colocar los excedentes que se generan allí y eso, fácilmente, lo puede realizar la banca. Tengo entendido que buena parte de las captaciones en dólares que efectuaba el sistema bancario formal, justamente provenían de esa parte del país.

Sr. Richard Hale

En cuanto a la pregunta que se me ha formulado: ¿qué bancos privados financian al sector agrícola a nivel de Sierra? Yo diría que prácticamente ninguno. Es verdad, porque los fondos que obtienen los bancos son fondos del público. En la Sierra no hay la rentabilidad que permite la recuperación. Por esa razón es que no se presta.

Ing. Rodolfo Masuda

La pregunta es la siguiente: ¿cuándo será publicada la Ley de Cajas Rurales que fue promulgada el 24 de junio? ¿A qué se debe su retraso? ¿Acaso hay presión de la banca privada?

Como les había indicado, la Ley de Cajas Rurales debió publicarse hoy, pero esperamos que mañana esté publicada. Con relación a lo segundo, si es que existe presión de la banca privada, creo que no hay. Al contrario, ha habido hoy día declaraciones importantes con relación a la posición de la Caja, con relación a la banca privada y se indica, también, que estas dos deben coexistir. Estamos plenamente de acuerdo y, por lo tanto, estamos seguros que no hay presión de la banca privada.

6. CLAUSURA DEL SEMINARIO

Dr. Martín Ramírez

El trabajo ha sido exhaustivo y agotador esta tarde por lo que el acto de clausura será corto.

Pensamos y acertamos al escoger este tema del financiamiento para celebrar nuestro 50 Aniversario. La temática no solamente logró reunir a un excelente grupo de especialistas y de dirigentes gremiales, sino que por la calidad de las exposiciones, estoy seguro que vamos a poder sacar una memoria que nos va a servir de material futuro para continuar aportando ideas al sector gubernamental y al sector privado sobre la situación del financiamiento para la agricultura peruana.

Tal como les señalé al inicio de este evento, el tema que aquí hemos tratado es un reto para este país que tiene abundantes recursos y que, a pesar de lo que digan los peruanos, consideramos que el mejor de ellos es el humano. Nosotros en el IICA, así lo hemos valorado, dada la calidad del personal que trabaja con nuestro organismo. La calidad del personal peruano que labora en nuestra organización siempre nos está recordando la calidad de los recursos humanos del Perú. Son muchas cosas las que nos llaman a reflexión sobre este tema del financiamiento y que, indudablemente, nos están señalando qué debe ser manejado y qué debemos continuar trabajando en el futuro. Por ejemplo, la participación de la banca comercial en el crédito, especialmente del crédito a los pequeños y medianos productores; las garantías reales para el respaldo de este crédito agrícola; la capacidad gerencial de los agricultores, especialmente de los pequeños; la dificultad del financiamiento en algunas regiones del país, como en el caso de la Sierra y quizás también de la Selva; el papel de la banca pública de fomento y el de las Cajas Rurales de ahorro y préstamo. Todavía hay muchos temas en los cuales tenemos que continuar trabajando y que debemos seguir investigando, para lo cual nuestro organismo está a la entera disposición del sector gubernamental y de las organizaciones de agricultores para ayudar y para colaborar.

No me resta sino dar las gracias a nuestros amigos de la ONA y de ASPA por ayudarnos en este evento, al Ministerio de Agricultura por el apoyo brindado, estoy seguro que el Ministro hizo todos los esfuerzos por estar con nosotros ya que me consta su preocupación por este tema y por otros, a mi antiguo amigo Rodolfo Masuda por habernos acompañado, a los diversos panelistas que han ayudado a que este acto fuese un éxito y a todos ustedes por su asistencia.

ANEXO I
LISTA DE EXPOSITORES

Ing. Víctor Kong, Asesor del Ministro de Agricultura

Dra. Lucrecia Vivanco de French, Gerente General de la Asociación de Bancos

Ing. Richard Hale, Gerente de la División de Provincias del Banco de Crédito del Perú

ANEXO II LISTA DE PANELISTAS

Sr. Gustavo García Mundaca, Presidente de la Organización Nacional Agraria

Sr. Javier Zeballos, Intendente General de la Banca de Fomento

Dra. Graciela Miñano, Gerente del Departamento de Créditos a Organismos Descentralizados del Banco de la Nación

Ing. Rubén Zárate, Presidente de CENECAMP

Dr. José Salaverry, Consultor Privado

Sr. Alberto Massaro, Presidente de la Asociación de Promoción Agraria

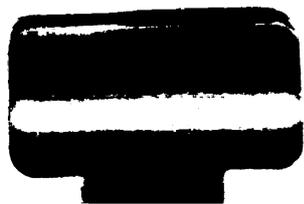
ANEXO III

LISTA DE ASISTENTES

Abad, María Isabel	Organización Nacional Agraria
Abad, Víctor	Actualidad Nacional
Aguayo, Hugo	Comité de Productores de Papa (ONA)
Aguinaga, José	Comité de Productores de Algodón (ONA)
Alcántara, Miguel Angel	Organización Nacional Agraria
Alvarado, Angel	Cooperativa Cerro Alegre
Alvarado, Javier	Centro Peruano de Estudios Sociales
Amaya, Pedro	Oficina de Planificación Agraria (Ministerio de Agricultura)
Andia, Orlando	Confederación Nacional Agraria
Barturén, Mario	Consultor
Benavides, Ernesto	World Enterprise
Bueno, José Antonio	FAO
Calderón, Jorge	Junta Nacional de Café
Cannock, Geoffrey	Fundación para el Desarrollo del Agro
Caro, Raúl	Ministerio de Agricultura
Carpio, Máximo	Diario Gestión
Carrillo, Julián	Colegio de Ingenieros del Perú
Cornejo, Fernando	Banco Central de Reserva del Perú
Coronel, Alfredo	Comité Nacional del Algodón
Chao, Raúl	Organización Nacional Agraria
Di Tola, Miguel	Consorcio Agropecuario
Dominguez, Wilder	Cooperativa Agraria Carhuas
Elescano, César	Junta Nacional de Café
Esparza Duque, Javier	IICA/Perú
Espinoza, Jaime	ALIDE
Flores, Fernando	Reviste Agroenfoque
Gallo, Máximo	Revista Andenes
Guevara, Asterio	Fondeagro Chavín
Ghyoot, Jean Francois	FAO
Giesecke, Jaime	ALIDE
Guerra García, Hernando	Organización Nacional Agraria
Hermoza, Percy	Instituto Peruano de Desarrollo Hombre y Tierra
Huerta, Miguel	Confederación Nacional Agraria
Ismodes, Hugo	Agroservicios
Jara, Efraín	Proyecto Irrigación Pativilca (Ministerio de Agricultura)
Jara, Mariella	Centro Peruano de Estudios Sociales
Jimenez, Luis	Universidad Nacional Agraria
Jordán, Jaime	Agroklinge
Kennerknecht, Alois	MVC-Pratvir

Kuan, Judith	Consultora
Larios, Fernando	Consultor del IICA
León y León, Federico	Junta Nacional del Algodón
Madueño, Hugo	Asociación Nacional de Profesionales Agrícolas
Mendoza, Abelia	Fongales
Millones, Luis	Diario Gestión
Morales, José	Servicios Agrarios
Núñez, Luis	Comité Nacional Productores de Arroz (ONA)
Oliart, Francisco	Asesor de la CNA
O'Phelan, Ethel	Consultora
Pérez, Alberto	Technoserve
Pichihua, Juan	Organización Nacional Agraria
Pinto, Luis	Colegio de Ingenieros del Perú
Portugal, Edgar	Universidad Nacional Agraria
Prochazka, Gustavo	Técnico del IICA
Ramírez Bonifacio, Fernando	Ministerio de Agricultura
Ríos, Alejandro	Cooperativa Agraria Cerro Verde
Saavedra, Efraín	Ministerio de Relaciones Exteriores
Sandoval, Carmen,	Diario El Comercio
Segura, Marco	Comité Nacional Productores de Arroz
Sierra, Julio	CEPIASA
Soikes, Raúl	Ministerio de Agricultura
Sosa, Mario	Banco Agrario del Perú
Trelles, Ana María	Asociación Peruana de Porcicultores
Taboada, Carlos	Banco Agrario del Perú
Trujillo, Abdón	AID
Uriarte, Percy	Diario El Peruano
Vásquez, Jorge	ASPA
Vega, Carlos	IPAE
Vera, José	ASPA
Velarde, Luis	Universidad Nacional Agraria
Vergara, Carlos	Junta del Acuerdo de Cartagena
Vicente, Antonio	Cooperativa Agraria Cerro Verde
Vicente, Pablo	Confederación Nacional Agraria
Villavicencio, Manuel	Consultor
Zacatoma, Indalecio	Cooperativa Tercer Mundo
Zumarán, Gladys	ASPA





Faint, illegible markings or a stamp, possibly containing the word "CARTON" and some numbers.