

# Imágenes del financiamiento rural

GUILLERMO KNOCHENHAUER

Mucho se ha insistido en que la privatización, liberalización y apertura de la economía mexicana era algo ineludible y hasta necesario, pero también en que las medidas que se tomaron, por sí solas, no arreglarían las insuficiencias de servicios y las imperfecciones del mercado que le impiden al pequeño, mediano y a muchos grandes productores nacionales concentrarse en elevar su rendimiento frente a competidores que provienen de un entorno más eficiente.

Quizá sea el campo el sector que nos presenta las situaciones extremas de un entorno macroeconómico y de mercados de proveedores y de consumidores, que hace muy difícil para los productores enfrentar los retos del liberalismo. El agro requiere desde una política integral de desarrollo rural --inexistente y ni siquiera enunciada en el PND 1995-2000-- hasta la reestructuración total y a fondo de sus servicios estratégicos.

El estado que actualmente guarda el sistema financiero nos da una idea de lo que tiene que superar la economía rural. Los servicios que presta la banca — pública y privada— al campo mexicano son, para decirlo breve y rápido, insuficientes, más costosos que en las ciudades e inapropiados a los requerimientos productivos rurales.

Así eran desde antes de la crisis devaluatoria; una radiografía de los servicios de la banca múltiple y de fomento, tomada entre 1990 y 1994, nos deja ver que, independientemente de lo elevado del costo del crédito:

a) Más de la mitad de los municipios del país no cuentan con servicios formales para la captación del ahorro y otorgamiento del crédito.

b) Entre la banca pública y la privada apenas alcanzaban a habilitar 3.9 millones de hectáreas -2.1 millones en el ciclo primavera verano y 1.8 en el otoño invierno— de un total de 17 a 19 millones de hectáreas que se cultivan anualmente. El 70% de la producción agropecuaria es financiada con dinero de intermediarios informales o recursos propios de los productores.

c) El crédito institucional —incluido el de la banca pública de fomento— tiene una mayor cobertura a medida que la superficie es mayor, situación que se acentúa en el sector ejidal y comunal.

d) En general, los servicios tienen costos más altos para los ejidatarios y para los cultivos de temporal que para los pequeños propietarios y cultivos de riego.

e) Los plazos a que se otorgan los créditos refaccionarios son de dos, tres y sólo extraordinariamente de cinco años, lapso insuficiente para las inversiones necesarias en la reconversión agropecuaria.

f) Existen actividades económicas que carecen en absoluto de mecanismos financieros, como es la silvícola, debido a que el fondeo de la banca no le permite operar créditos a los largos plazos de maduración de ese tipo de proyectos.

g) También existen diversos servicios que no son cubiertos por ninguna institución formal, como es el crédito hipotecario para la adquisición de bienes raíces (terrenos de cultivo, vivienda, bodegas, etcétera).

h) No promueven el ahorro rural al no ofrecer instrumentos de captación atractivos y ligados al crédito, lo cual encarece el fondeo de las operaciones y el costo crediticio

para el productor.

En ausencia de un sistema financiero que sirva, sin privilegios, a la finalidad múltiple de capitalizar al sector, movilizar su ahorro, atraer recursos de otros sectores de la economía hacia el campo y fomentar una cultura financiera entre los pobladores rurales, las perspectivas para la reactivación y modernización agropecuaria y para la diversificación de actividades en el medio rural son francamente malas.

Los servicios financieros que idealmente requiere el campo, serían aquellos que ofrecieran una mayor diversidad de instrumentos de ahorro y préstamo; crédito para actividades que actualmente no pueden conseguirlo; una estructura de plazos apropiada a la maduración de los proyectos; la oferta de mecanismos complementarios al crédito, como son los esquemas de garantías, capital de riesgo y asistencia técnica, entre otros, y una mayor cobertura regional y por tipo de productores.

### **El vacío lo cubre el crédito informal**

No es que en el campo no haya crédito, palanca indispensable para cualquier actividad productiva; el problema es que la mayor cobertura, como vimos antes, la ejerce el crédito informal que otorgan las grandes empresas comercializadoras o agroindustriales y, principalmente, los prestamistas o "coyotes"; ambos "agentes financieros" prestan dinero como un instrumento para obtener ventaja en su principal actividad, que es la adquisición del producto agrícola.

Este grupo funciona aprovechando las deficiencias y limitaciones de las fuentes formales de crédito; opera con trámites sencillos, montos adecuados y, sobre todo, entrega oportuna de los préstamos. Su clientela son productores que no tienen acceso al crédito formal; le adelantan dinero a un costo que fluctúa de 3% arriba del CPP en el caso de las grandes empresas y hasta 6 veces más que los bancos en el caso de los prestamistas.

Puede ser competitiva una economía con tales costos financieros?.

El problema de construir un sistema financiero eficiente es complejo y no depende de uno solo de sus agentes formales, sino del concurso de la banca múltiple, de la pública de fomento y de la maduración de las uniones de crédito y cajas de ahorro y préstamo, reconocidas como organismos auxiliares de crédito. El asunto es que ninguno de esos agentes está preparado para servir como intermediario financiero eficiente.

### **La Banca múltiple**

Los bancos privados operan ahora (desde hace un lustro), dentro de un esquema que se caracteriza, entre otras cosas, por la operación flexible de tasas pasivas, la eliminación de cajones de crédito, estructuración de instituciones para prestar servicios integrados, una nueva clasificación de la cartera crediticia para la formación de reservas, el surgimiento de instituciones especializadas por regiones y actividades, y por la apertura al exterior. Todo ello conforma un nuevo marco de operación del sistema financiero nacional que pretende promover la autorregulación de cada institución ante una competencia más libre entre todos los organismos concurrentes.

Según los responsables del nuevo esquema (Banco de México y la SHCP durante el sexenio pasado), la libre competencia bancaria tendría el efecto de disminuir los márgenes de intermediación (ciertamente excesivos) lo cual, a su vez, induciría a la banca comercial a dos cosas: a mejorar sus índices de productividad y lo que es importante para nuestro tema: la banca se vería obligada a incursionar en espacios antes rechazados, como el agropecuario, donde encontraría menor competencia.

Sin embargo, para que la banca comercial incursionara en el medio rural, empujada por la saturación de la competencia en los sectores más rentables y de menor riesgo, tendría que cambiar sus estándares e infraestructura operativa, los cuales están adaptados a las ciudades; tendría que cubrir con sucursales y oficinas las pequeñas poblaciones a fin de captar el ahorro y asignar el crédito, ambos de pequeña escala.

Las posibilidades de que esa adecuación ocurra no son previsibles en medio de la crisis bancaria, marcada por su endeudamiento en dólares y su creciente cartera vencida. Aun antes de la crisis devaluatoria, la tendencia de la banca múltiple era a su retiro del sector agropecuario, obedeciendo a una perspectiva incierta de viabilidad (rentabilidad) en el agro y a la politización del problema de las carteras vencidas.

### **Banrural, banca pública de primer piso**

Documentos oficiales del Banco Mundial, de gran influencia en la Secretaría de Hacienda, señalaron en años recientes la conveniencia de desaparecer a Banrural con el argumento de que sus funciones las puede desempeñar mejor la banca comercial. Banrural, empero, no compite con los bancos privados; su operación sería complementaria de la insuficiencia de recursos de la banca privada, reguladora en la fijación de las tasas activas y útil para vincular recursos y servicios con otros bancos de desarrollo, inversionistas, uniones de crédito, empresas parafinancieras y cajas de ahorro y préstamo.

Sería, en esencia, un instrumento de las políticas de gobierno dirigidas a corregir o atemperar las imperfecciones del mercado y a superar las limitaciones en activos, administrativas, comerciales y de información que impiden la formación de unidades exitosas de producción-transformación-comercialización.

Aunque opera con criterios bancarios desde 1990, el Banrural ha logrado mantener dos diferencias en su operación crediticia frente a la banca múltiple: 1) mientras que ésta rechaza las operaciones de bajo monto y elevado riesgo, la mayor parte de la clientela de Banrural la conforman aquellos productores que operan créditos pequeños y cuyas garantías serían insuficientes para los criterios de la banca comercial y 2), pone a disposición de su clientela servicios complementarios, los cuales le permiten otorgar tratamientos financieros especiales con instrumentos tales como capital de riesgo, el riesgo compartido, lamezcla de recursos y los fondos de garantía.

Cierto, el banco está descapitalizado y hoy tiene una cartera vencida del 28%, a pesar de las dos reestructuraciones de la misma que se promovieron, con grandes ventajas para los deudores morosos, durante el sexenio pasado. A causa de ello, su cobertura es muy limitada —apenas habilita un millón de hectáreas por año—. De seguir esa tendencia, la institución está sujeta a críticas justificadas por la relación costo (fiscal) beneficio.

Si los apoyos fiscales para su capitalización se le niegan, tendría que seguir una total reestructuración con criterios de descentralización regionales y encontrar fórmulas de capitalización novedosas. La propuesta más interesante al respecto consiste en ofrecer participación accionaria en el capital social de cada banco regional, a inversionistas cuya actividad esté relacionada con la economía rural.

### **Subsistemas auxiliares**

Los organismos auxiliares de ahorro y crédito están llamados a jugar un papel destacado en la formación de un sistema financiero adecuado; su mayor ventaja es su posible cercanía a los productores y a sus necesidades de contar con mecanismos de ahorro y de

capitalización. Empero, el desarrollo en México de organizaciones alternativas de intermediación financiera no está orientado a fines productivos: la mayor parte de sus operaciones son a plazos menores a un mes (35%) y a seis meses (26%) y el crédito que otorgan se destina, casi todo, a cubrir necesidades familiares imprevistas.

Su desarrollo como palanca de apoyo a la producción, tiene requisitos fundamentales que en la gran mayoría de los casos de las uniones de crédito no se cumplen y menos entre las cajas de ahorro; entre ellos destacan cinco:

- < Aportaciones en efectivo de sus socios;
- < Probada organización de los mismos;
- < Capacidad empresarial;
- < Utilización del crédito como factor promotor de actividades productivas, y
- < Vinculación a instituciones bancarias que asegure su escala financiera apropiada a las necesidades de proyectos productivos.

Como su nombre lo indica, los organismos auxiliares de crédito no pueden operar únicamente con su escaso capital social. Las uniones de crédito tendrían que actuar como comisionistas y garantes del crédito bancario que se destinara a capitalizar las unidades productivas.

### **Experiencias ejemplares**

Existen experiencias exitosas de cajas de ahorro en México, que se asemejan mucho a los casos del Banco Grameen en Bangladesh y el Banco Rakyat, de Indonesia, que presentó Catherine Mansell Carstens en la edición de julio de Este País. Tal vez la única diferencia fundamental, es la escala de sus operaciones.

Una de ellas es la Sociedad de Solidaridad Social "Unión, Trabajo y Tierra Xha Tlalli", que tiene su base en Tehuacán, Estado de Puebla, la cual cuenta con 1,000 socios inscritos; están organizados en 35 grupos pertenecientes a 13 comunidades de la región. Su capital social alcanza a rebasar el millón de nuevos pesos.

Su objetivo como organización campesina consiste en el fortalecimiento de la autosubsistencia familiar y comunitaria, es decir, se fundamenta en el modo como la familia campesina produce y accede a los bienes y servicios que consume y en el modo como la familia se ubica dentro de la comunidad rural.

En la experiencia de doce años de organización de esta caja rural, destacan los siguientes factores que explican su éxito: en primer lugar, que el ahorro fue el elemento aglutinante de la organización. No es un perogrullo decirlo, ya que la falta de la obligación de los socios de aportar el capital original o, en el mejor de los casos, el incumplimiento de esa obligación es, con mucho, el principal problema de la mayor parte de las uniones de crédito y cajas de ahorro rurales en México.

La Sociedad tiene tres pilares que la sustentan:

a) Un sistema de organización autogestiva que da lugar a la participación efectiva de cada uno de sus miembros en la elección de sus representantes y en la toma de decisiones.

b) La obligación para todos y cada uno de sus socios de adiestrarse en aspectos contables, estados financieros, legales y procesos de toma de decisiones, además de los productivos; esta filosofía de la capacitación universal persigue como propósito fundamental, antes que la transmisión de información, el involucrar y capacitar a todos los socios y no solamente a sus directivos, funcionarios u operadores.

c) Un sistema de informática (una base de datos de cuarta generación, apropiada a microcomputadoras) para manejar las operaciones de ahorro, crédito y pagos, el cual actualiza automáticamente, después de cada operación, los estados de la contabilidad y

financieros y emite reportes mensuales relatados y en cifras para cada grupo de la sociedad.

La experiencia es que la organización efectivamente democrática, la capacitación universal y cuentas claras gracias al empleo de alta tecnología en informática, eleva la conciencia de responsabilidad grupal y reduce los espacios a la desconfianza y al egoísmo individual.

Es de destacar también que:

d) Aunque desde hace cinco años la sociedad otorga créditos para proyectos productivos, primero tuvo que responder a las necesidades más ingentes de sus asociados, es decir, a prestar para que pudieran pagarle a los agiotistas y, años más tarde, para mejorar la vivienda. En ese orden, la caja fue cumpliendo con las necesidades sociales reales.

e) La Sociedad actualmente opera en un 50% con recursos provenientes del ahorro de sus asociados y en igual proporción, con créditos de instituciones bancarias; también han recibido donativos de fundaciones internacionales para la compra de equipos y el pago de técnicos y expertos.

f) Las tasas de interés que se pagan a los ahorradores son siempre mayores a las que pagan los bancos por depósitos en cuentas de ahorro; las tasas que se cobran a los préstamos son siempre menores a los que cobran los bancos. Normalmente, la tasa pasiva equivale al 70% de la tasa activa.

Dentro de estos parámetros, la Comisión de Ahorro y Crédito de la Sociedad puede determinar descuentos o sobretasas 1) para alentar o inhibir cierto tipo de préstamos y fomentar el ahorro; 2) según riesgo implícito de un préstamo y 3) según el cumplimiento del solicitante en sus pagos.

g) Los intereses moratorios consisten en un 50% adicional a la tasa a la que se pactó el préstamo.

h) El mínimo de ahorro aceptable de cada socio, es el equivalente al 10% del salario mínimo de la zona; los depósitos son semanales. Los intereses se abonan anualmente a la cuenta del ahorrador.

i) Las operaciones de crédito se realizan en dos vertientes: la que atiende necesidades familiares (pago de deudas, asistencia médica, compra de enseres para el hogar, festividades) y la que financia actividades productivas. Para cada destino o finalidad del crédito, existe un límite máximo.

j) Los préstamos se otorgan mediante autorización de los grupos a sus miembros; todo el grupo responde por el 50% de los préstamos concedidos individualmente y el aval del deudor por el otro 50%.

k) Un grupo deudor que cae en morosidad, independientemente de las causas de ello, está obligado a pagar a la sociedad lo pactado, además de intereses moratorios. Cuando su cartera vencida es mayor al 50% del total del ahorro grupal, se le suspenden todos los préstamos a cada uno de sus miembros, excepto los de emergencia.

l) Mantiene un fondo revolvente que la Sociedad ofrece como garantía para obtener préstamos bancarios. En las ocasiones en que la recuperación de los créditos otorgados a actividades productivas se ha dificultado, la Sociedad siempre ha cubierto sus obligaciones con la banca comercial, utilizando los recursos que obtienen del ahorro y de otras recuperaciones; tienen, por ello, un historial crediticio impecable con la banca.

## **Conclusión**

Los intermediarios financieros que operan en el sector rural están insuficientemente y deficientemente desarrollados; la dificultad para proponer medidas tendientes a su

mejoría radica en que, como ocurre en cualquier economía de mercado, el mejor acicate para la evolución de la oferta, es la demanda.

Una política que se propusiera mejorar los servicios de banca y crédito en el campo, se enfrentaría al dilema entre mejorar la oferta para cubrir la demanda efectiva, o privilegiar la importancia estratégica de los servicios financieros para desarrollar el potencial productivo por aprovechar en el campo.

La diferencia de uno y otro enfoque es enorme. La demanda efectiva proviene de cultivos que generan utilidades, sólo que hay dos elementos centrales para anticipar si un cultivo generará utilidades o no. Uno consiste en la adecuada dotación de recursos naturales, tecnológicos y costos de producción competitivos, y el otro en el valor que alcanzará la cosecha al llegar al mercado.

Si solamente se considerase el potencial productivo por aprovechar (aumento de rendimientos), como elemento único para identificar las superficies susceptibles de recibir créditos, tendríamos que, del área total cosechada promedio de los últimos años, que asciende a 17.2 millones de hectáreas, se considerarían susceptibles de recibir crédito el 58%, es decir, 9.9 millones de hectáreas.

Sin embargo, al correlacionar esos elementos con el valor de la producción por hectárea y la estimación de costos de producción por cultivo, las áreas acreditables eran, en 1994, de sólo 2 millones de hectáreas.

Queda claro por todo lo antes mostrado, que por si mismo el mercado no resolverá la necesidad de mejorar los servicios financieros al campo y que para ello, hacen falta una deliberada voluntad y estrategias que se propongan poner el financiamiento al servicio de la recuperación agropecuaria, del aprovechamiento de sus potencialidades y de la diversificación de actividades en el campo mexicano.