

# EVOLUCION DEL FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO —FFAP— 1974-1980\*

Por Hernando José Gómez, de la División de Estudios del Departamento  
de Investigaciones Económicas del Banco de la República

## INTRODUCCION

En el presente trabajo se propuso analizar en forma detenida la evolución del Fondo Financiero Agropecuario (FFAP) en el período 1974-1980. Asimismo, una evaluación preliminar de los efectos del crédito sobre las principales variables que muestran el desarrollo del sector agropecuario.

El trabajo está dividido en cuatro partes: en la primera sección se revisa sucintamente la creación y objetivos del FFAP.

La segunda parte describe la evolución de las fuentes de recursos, su justificación, motivación y conveniencia. Con base en lo anterior se establece qué tan estables han sido las finanzas del FFAP y cuáles son las perspectivas inmediatas.

En la tercera sección se analiza el uso de recursos, tanto para cultivos semestrales, como para las demás actividades. Se enfatiza en la evolución del presupuesto, cumplimiento final de los programas, cubrimiento en términos de área y de costos totales y la participación del crédito de fomento en la inversión bruta rural. Asimismo, se analiza la estructura del uso de recursos según líneas de crédito.

La cuarta sección entra a analizar la relación entre el crédito de fomento y el comportamiento del sector agropecuario. Sin pretender un análisis muy extenso, se construyeron indicadores directos e indirectos para detectar, por lo menos si hay razones que permitan afirmar que el crédito de fomento ha tenido un efecto positivo sobre el desarrollo del sector agropecuario, aun cuando no se establezca su magnitud.

## I - Creación y objetivos del FFAP

El FFAP fue creado mediante la Ley 5a. de 1973 para atender las necesidades crediticias del sector agropecuario. Como objetivos del Fondo se encuentran incrementar la producción agrícola, y fortalecer el sector externo mediante la exportación de sus productos (1). Para lograr estos objetivos se plantean como estrategias la capitalización del sector agropecuario, la adecuada explotación de la tierra y una utilización racional de los recursos humanos del sector rural (2). Dichas estrategias se concretan a través del crédito de fomento cuyas características principales han sido el subsidio a la tasa de interés y algunos requisitos tales como la utilización de semilla certificada y la contratación de asistencia técnica.

Como es conocido, los créditos del FFAP se otorgan a través de los intermediarios financieros preferencialmente el sistema bancario, mediante operaciones de redescuento en el primero. Para incentivar a los bancos a realizar este tipo de operación se han establecido márgenes de redescuento a tasas de interés tales que permiten a dichas entidades obtener un rendimiento comercial sobre los recursos que aportan en la operación.

## II - Fuentes de recursos y su evolución

La Ley 5a. de 1973 estipula que el FFAP obtendrá sus recursos mediante la emisión de "Títulos de Fomento Agropecuario". Dichos títulos son de dos tipos: clases A y B, y ambos devengaban el 8% de interés anual. Se determinó que los títulos clase A serían suscritos por la banca privada y en una proporción determinada de las colocaciones, que la Junta Monetaria puede fijar libremente entre un 15% y 20%. Por su parte los títulos clase B debían ser suscritos por los institutos y empresas oficiales y de economía mixta adscritos al Ministerio de Agricultura, en un monto no menor del 30% de sus depósitos a la vista y a término. Las dos clases de títulos tienen un período de maduración de seis meses.

Para justificar la escogencia de los mecanismos mencionados, específicamente en lo referente a los títulos clase A, se afirmó que socialmente es rentable asegurar una participación determinada del crédito de fomento al sector agropecuario dentro del total de las colocaciones de la banca privada. Se aseveró que de otra manera, por razones de rentabilidad privada, dentro de las cuales se encuentra el mayor riesgo de la actividad agropecuaria, no se dirigirían al sector la cantidad de recursos que se consideraran necesarios para su normal desenvolvimiento, definido esto último en términos de los objetivos que se ha trazado el Fondo.

---

\* Documento de trabajo No. 05-A. Agosto 13 de 1981. La presente es una versión parcial de un trabajo del mismo nombre terminado por el autor en febrero de 1981. Se agradecen los comentarios y sugerencias de los doctores Juan Carlos Jaramillo y Francisco Ortega. También el detenido análisis del trabajo realizado por parte del Comité Técnico del FFAP. Finalmente, al doctor Javier Ramirez, Jefe de Estadística del FFAP, por el oportuno y eficiente suministro de la información utilizada.

(1) Carrizosa Mauricio. "Los Fondos Financieros del Banco de la República". En *El Sector Financiero en los años Ochenta*. Asobancaria, págs. 315-317, octubre 1979.

(2) Fedesarrollo. "La Política Agropecuaria en Colombia, 1970-1977". Capítulo IV, págs. 9-10, noviembre 1977.

Como segunda razón, se arguye que dado que los bancos tienen acceso al redescuento del FFAP, estos deben aportar recursos al Fondo para realizar dichas operaciones. Este argumento solo es válido en el caso de que la rentabilidad de las operaciones de redescuento fuera tal, que compensara el costo de oportunidad de tener una cantidad de recursos determinada rentando una tasa de interés muy inferior a la del mercado, como sucede con los títulos clase A. Este ciertamente no ha sido el caso de las líneas de redescuento del FFAP que para 1979 ofrecían rentabilidades que oscilaban entre 24.75% para el crédito de corto plazo con destino al sector agropecuario hasta 32.73% para el crédito de largo plazo para actividades agrícolas, excepto maderables. Pero, a pesar de la baja rentabilidad los bancos en general utilizan, en los montos presupuestados por la autoridad monetaria, las líneas de crédito de fomento. Esto se explica por tres razones: a) el banco trata de maximizar la rentabilidad de sus operaciones con cada cliente. Así, por ejemplo, un cultivador de algodón, además de la actividad propiamente agrícola, realiza a través del banco operaciones de comercio exterior, tales como la exportación de sus productos y la importación de maquinaria e insumos agrícolas las cuales son de alta rentabilidad para el intermediario financiero. Asimismo, un mismo cliente puede tener actividades económicas en diversos sectores de la economía. Lo anterior puede inducir al banco a realizar operaciones de redescuento en el FFAP, con una baja rentabilidad, ya que las demás operaciones crediticias le permiten obtener un nivel promedio de rentabilidad comercial con cada cliente; b) otro factor, es que los recursos que se prestan con cargo a las líneas de crédito de fomento del FFAP no cubren la totalidad de los costos de producción del empresario del sector agropecuario. Así, la parte de los recursos que no obtienen en el FFAP, la deben conseguir en el mercado financiero a la tasa de interés vigente. Así, el banco al prestar a un cliente parte de los recursos con cargo al FFAP y otra parte con recursos de libre asignación, la rentabilidad promedio de la operación se debe elevar sustancialmente; c) Finalmente, lo que pudo ser un factor determinante hasta enero de 1980, fue la posibilidad de destinar los recursos congelados por el encaje marginal en operaciones de redescuento en el FFAP. Esto es lógico, pues la escogencia era entre tener congelados unos recursos sin ganar interés, *versus* destinarla al crédito de fomento para el sector agropecuario, aún con una baja rentabilidad relativa. Tan importante fue este factor, que al eliminarse el encaje marginal del 100% sobre los depósitos en cuenta corriente a partir de febrero de 1980, los redescuentos de los bancos en el FFAP empezaron a crecer tan lentamente, que obligaron a la autoridad monetaria a reducir las tasas de redescuento y así, aumentar la rentabilidad para el sector financiero de las líneas de crédito de fomento.

Inicialmente los recursos del FFAP provinieron exclusivamente de los títulos clase A, tal como se aprecia en el

cuadro 1. Los recursos provenientes de dichos títulos fueron suficientes para financiar las actividades del Fondo hasta el tercer trimestre de 1976, cuando se empezó a presentar un permanente déficit de recursos que obligaría a buscar nuevas fuentes de financiación. Esta situación evidenció la mayor debilidad del FFAP: su dependencia directa de la política monetaria (3). En efecto, durante la década de los setenta la política monetaria tuvo como instrumento fundamental el encaje bancario. Esto significa que el control del medio circulante recayó en buena parte sobre el multiplicador bancario, limitando así el crecimiento de las colocaciones que eran la única fuente activa de recursos del FFAP. La situación de recursos se volvió crítica cuando se implantó el encaje marginal sobre los depósitos en cuenta corriente, lo cual fue un drástico freno al crecimiento de las colocaciones. Es de anotar empero, que dada la difícil situación que atravesaba el Fondo y la importancia otorgada dentro del plan de estabilización a una adecuada oferta de alimentos, las autoridades monetarias aumentaron la base de colocación de los títulos (4), elevaron el porcentaje de colocación del 15% a 18% (5), y permitieron a los bancos contabilizar como encaje marginal los recursos propios destinados a operaciones redescontables en el FFAP.

En el cuadro 2 se observa la evolución de los títulos clase A y del uso de los recursos. Se aprecia que la tasa de crecimiento de los títulos tiende a decrecer hasta el primer trimestre 1977, y de allí hasta el último trimestre de 1979 se comporta en forma oscilante, en razón a las medidas que esporádicamente tomó la autoridad monetaria. Por su parte la tasa de crecimiento de la cartera del FFAP, si bien cumplía un amplio rango, se mantuvo persistentemente en niveles mayores de 30% anual. El alto crecimiento de la cartera se explica por los créditos a actividades diferentes de cultivos semianuales, cuyo plazo en general es de más de dos años, por lo cual la rotación de la cartera tiende a ser muy lenta. En el cuadro 1 se muestra que la participación de la cartera de mediano y largo plazo ha sido a partir de 1976 mayor del 60% del total y con una tendencia ligeramente creciente, lo cual indica que este también ha sido un factor importante en las dificultades financieras del FFAP. En efecto, una lenta rotación de la cartera contribuye a crear situaciones de iliquidez, como ha sido el caso del Fondo.

Así, el lento crecimiento de las fuentes activas de recursos del FFAP y una estructura de la cartera que determinaba un periodo de rotación muy largo llevó a que en 1977, el déficit del mismo fuera \$ 2.187 millones. Dada esta situación la autoridad monetaria decidió acudir a la suscripción de títulos clase B, recayendo específicamente sobre

(3) Hernández H., Lucía Constanza. "Fuentes y Usos de Recursos del FFAP" *Banca y Finanzas*, No. 166, diciembre 1979, pág. 90.

(4) Resolución 79 de 1976.

(5) Resolución 54 de 1977.

## Fuentes y usos de recursos del FFAP

(Millones \$)

Fecha	Títulos suscritos y créditos										Redescuentos										
	Títulos Clase A	%	Títulos Clase B	%	Res. 39 de 1978	%	Títulos Agroindustriales	%	BIRF 1357-Co	%	Total	%	Cultivos Transitorios	%	Otras Actividades	%	BIRF 1357-Co	%	Total	%	Balance
1974																					
Mar. 9	1.634.3	100.0	—	—	—	—	—	—	—	1.634.3	100.0	431.2	96.0	17.9	4.0	—	—	449.1	100.0	1.185.2	
Jun. 10	1.932.8	100.0	—	—	—	—	—	—	—	1.932.8	100.0	828.2	77.0	247.3	23.0	—	—	1.075.5	100.0	857.3	
Ago. 24	2.288.1	100.0	—	—	—	—	—	—	—	2.288.1	100.0	1.033.1	52.8	924.9	47.2	—	—	1.958.0	100.0	330.2	
Nov. 30	2.865.1	100.0	—	—	—	—	—	—	—	2.865.1	100.0	1.467.4	45.9	1.729.0	54.1	—	—	3.196.	100.0	(-331.4)	
1975																					
Feb. 28	3.503.0	100.0	—	—	—	—	—	—	—	3.503.0	100.0	1.015.0	33.2	2.046.0	66.8	—	—	3.061.0	100.0	442.0	
May. 31	3.826.7	100.0	—	—	—	—	—	—	—	3.826.7	100.0	989.8	30.1	2.293.9	69.9	—	—	3.283.7	100.0	542.8	
Ago. 30	4.477.9	100.0	—	—	—	—	—	—	—	4.477.9	100.0	1.082.7	30.7	2.444.7	69.3	—	—	3.527.4	100.0	950.5	
Nov. 30	4.837.3	100.0	—	—	—	—	—	—	—	4.837.3	100.0	1.737.1	38.5	2.777.3	61.5	—	—	4.514.4	100.0	323.2	
1976																					
Feb. 28	5.025.2	100.0	—	—	—	—	—	—	—	5.025.2	100.0	1.089.6	26.3	3.048.3	73.7	—	—	4.137.9	100.0	887.3	
May. 31	5.251.2	100.0	—	—	—	—	—	—	—	5.251.2	100.0	1.047.5	24.4	3.243.8	75.6	—	—	4.291.3	100.0	959.9	
Ago. 30	5.247.3	100.0	—	—	—	—	—	—	—	5.247.3	100.0	1.395.3	27.9	3.598.7	72.1	—	—	4.994.0	100.0	253.3	
Nov. 30	5.548.0	100.0	—	—	—	—	—	—	—	5.548.0	100.0	1.779.8	30.0	4.147.4	70.0	—	—	5.927.2	100.0	(379.2)	
1977																					
Feb. 15	5.540.3	100.0	—	—	—	—	—	—	—	5.540.3	100.0	1.308.1	22.1	4.597.7	77.9	—	—	5.905.8	100.0	(-365.5)	
May. 31	6.728.6	100.0	—	—	—	—	—	—	—	6.728.6	100.0	1.524.4	22.6	5.211.3	77.4	—	—	6.735.7	100.0	(-7.1)	
Ago. 30	6.344.8	100.0	—	—	—	—	—	—	—	6.344.8	100.0	1.805.3	22.9	6.066.4	77.1	—	—	7.871.7	100.0	(-1.526.9)	
Nov. 30	7.558.0	100.0	—	—	—	—	—	—	—	7.558.0	100.0	2.772.2	28.4	6.972.5	71.2	—	—	9.744.7	100.0	(-2.186.7)	
1978																					
Feb. 28	7.870.7	94.0	505.0	6.0	—	—	—	—	—	8.375.7	100.0	2.062.1	22.2	7.094.9	76.2	149.5	1.6	9.306.5	100.0	(-930.8)	
May. 30	8.298.8	94.3	505.0	5.7	—	—	—	—	—	8.803.8	100.0	2.645.2	24.7	7.614.9	71.0	468.1	4.4	10.728.2	100.0	(-1.924.3)	
Ago. 31	8.649.0	94.5	505.0	5.5	—	—	—	—	—	9.154.0	100.0	2.178.4	18.8	8.764.9	75.8	624.0	5.4	11.567.3	100.0	(-2.413.4)	
Nov. 30	8.979.5	80.7	605.0	5.4	924.0	8.3	—	—	619.4	5.6	11.127.9	100.0	3.165.7	24.0	8.326.6	63.1	1.698.0	12.9	13.190.3	100.0	(-2.062.5)
1979																					
Feb. 28	9.383.1	65.7	785.7	5.7	3.106.7	22.5	—	—	619.4	4.5	13.894.9	100.0	2.849.9	22.0	8.338.8	64.2	1.793.2	13.8	12.981.9	100.0	912.9
May. 31	9.767.6	71.0	785.7	5.7	2.587.3	18.8	—	—	619.4	4.5	13.760.0	100.0	2.994.1	20.7	9.708.3	67.0	1.787.7	12.3	14.490.1	100.0	(-730.1)
Ago. 31	10.632.0	64.7	30.7	0.2	2.091.4	12.7	3.052.9	18.6	619.4	3.8	16.426.4	100.0	3.548.0	21.1	11.339.3	67.5	1.905.3	11.3	16.792.6	100.0	(-366.1)
Nov. 30	11.892.0	67.0	30.0	0.2	2.206.6	12.4	2.739.6	15.4	887.6	3.0	17.755.9	100.0	3.839.4	21.6	11.801.0	66.5	2.111.1	11.9	17.751.5	100.0	4.3
1980																					
Feb. 29	12.962.0	58.6	30.0	0.1	4.498.0	20.3	3.607.2	16.3	1.020.2	4.6	22.117.4	110.0	3.348.8	21.5	11.184.9	71.9	1.020.2	6.6	15.553.9	100.0	5.194.1
May. 30	13.664.5	58.7	30.0	0.1	4.833.7	20.8	3.664.3	15.7	1.093.7	4.7	23.286.1	100.0	3.016.8	17.2	12.062.9	68.8	2.451.4	14.0	17.531.1	100.0	5.754.9
Ago. 29	14.979.8	69.3	30.0	0.1	5.511.0	25.5	—	—	1.093.7	5.1	21.614.4	100.0	3.256.4	16.8	13.631.4	70.1	2.547.8	13.1	19.435.6	100.0	2.178.8

Fuente: FFAP.

los bancos Cafetero y Ganadero. Con dichos bancos se acordó que suscribieran el equivalente al 6% de sus colocaciones y se aumentó la tasa de interés de los títulos al 9% anual (6). De esta forma el FFAP consiguió alrededor de \$ 600 millones adicionales, siendo estos recursos insuficientes para cubrir un déficit aproximado de \$ 2.000 millones.

CUADRO 2  
Evolución de títulos clase A  
y usos de recursos

Base 1974 = 100 (1)

	Títulos clase A		Uso total de recursos	
	Indice	Variación anual	Indice	Variación anual
1974 1	75.0	—	26.9	—
2	88.7	—	64.5	—
3	105.0	—	117.3	—
4	131.1	—	191.4	—
1975 1	160.7	114.3	183.3	581.4
2	175.5	97.9	196.7	205.6
3	205.4	95.7	211.2	80.1
4	221.9	68.9	270.4	41.3
1976 1	230.5	43.5	247.8	35.2
2	240.9	37.2	257.0	30.7
3	240.7	17.2	299.1	41.6
4	254.5	14.7	355.0	31.3
1977 1	254.1	10.2	353.7	42.7
2	308.6	28.1	403.4	57.0
3	291.0	20.9	471.4	57.6
4	346.7	36.2	583.6	64.4
1978 1	361.0	42.1	557.3	57.6
2	380.7	23.4	642.5	59.3
3	396.7	36.3	692.7	46.9
4	411.9	18.8	789.9	35.3
1979 1	430.4	19.2	777.5	39.5
2	448.0	17.7	867.8	35.1
3	487.7	22.9	1.005.7	45.2
4	545.5	32.4	1.063.1	34.6
1980 1	594.6	38.2	931.5	19.8
2	626.8	39.9	1.049.9	21.0
3	687.1	26.0	1.164.5	15.8

(1) Promedio 1974 = 100. Base: Uso de Recursos = 1.669.8 millones. Títulos Clase A = 2.180.1 millones. Fuente: Cuadro 1 y cálculos DIE.

La persistencia de la crítica situación financiera del Fondo obligó a utilizar otras fuentes de financiación a saber: las corporaciones financieras y el crédito externo. Con respecto a las primeras, por medio de la Resolución 39 de septiembre de 1978, se les impuso un encaje de 20% sobre los certificados de depósito a término, que podrían mantener en títulos del FFAP, con un rendimiento del 21% anual y un plazo de maduración de seis meses. Como contraprestación lógica a esta inversión del encaje, se les dio acceso a las corporaciones financieras al redescuento en el FFAP, especialmente para la utilización de líneas de mediano y largo plazo.

Inicialmente el aporte de los recursos de las corporaciones significó el 8.3% del total, pero para el primer trimestre de 1979 ascendió a 22.5% (ver cuadro 1). En febrero de 1979 por medio de la Resolución 21 se decide rebajar al 15% la inversión en títulos del FFAP. La medida anterior unida al lento ritmo de crecimiento de los CDT de las corporaciones determinó una caída, tanto relativa como en valores absolutos, de los recursos de la Resolución 39 de 1978 durante los tres primeros trimestres de 1979, mostrando una ligera recuperación en términos absolutos durante el último trimestre del mismo año. Sin embargo, en 1980, con la liberación de las tasas de interés de los CDT, su captación crece rápidamente, lo que determina que su participación dentro del total de recursos se situara por encima del 20% (ver cuadro 1). Esto permitió a finales de dicho año, reducir el encaje sobre los depósitos a término de las corporaciones financieras de 20% a 10%, sin afectar negativamente las finanzas del FFAP.

Con relación al crédito externo se contrató en el Banco Mundial el empréstito BIRF 1357 por un valor de US\$ 64 millones, los cuales se canalizarían a través del FFAP. La participación de estos recursos dentro del total ha oscilado entre 3.8% y 5.6%, o sea que ha sido un componente marginal.

Si bien el crédito del BIRF y la inversión del encaje de las coporaciones redujeron sensiblemente el déficit del FFAP (ver cuadro 1), se hizo indispensable encontrar una fuente complementaria de financiación, estable en el largo plazo y que no significara emisión primaria de dinero, forma en la cual el Banco de la República venía financiando el déficit del Fondo. Se decidió entonces captar recursos en el mercado doméstico de capitales, lo cual se reglamentó mediante la Resolución 12 de 1979, que autorizaba la emisión de títulos agroindustriales (TAI) hasta por un valor de \$ 5.000 millones (7). Para que dichos bonos fueran competitivos en el mercado, se les asignó una tasa de interés competitiva, que en el principio fue de 28% efectivo anual. La participación de los TAI dentro del total de recursos del FFAP estuvo entre el 15.4% y 18.6% durante el segundo semestre de 1979. Dado que el déficit de recursos del FFAP no superaba el monto colocado en los TAI, la autoridad monetaria pudo mantener sanas las finanzas del Fondo asignando cada cierto tiempo la cantidad de recursos suficientes para mantener un balance equilibrado.

La crítica principal que se le hace a los TAI como instrumento de financiación de los fondos financieros es el costo de dichos recursos. En efecto, dado que los recursos provienen del mercado, para tener éxito en la colocación de los

(6) Decreto 2175 de 1977 y Resolución 57 de 1977. Citado por Lora T., Eduardo "Mecanismos y efectos del financiamiento al Sector Agropecuario". *Banca y Finanzas*, No. 157, septiembre de 1977.

(7) Es de anotar que los recursos captados a través de los títulos agroindustriales también se utilizan para financiar los demás fondos financieros del Banco de la República, con excepción del Fondo de Inversiones Privadas durante 1978 y 1979.

TAI se debe pagar una tasa de interés competitiva con respecto a los demás papeles que captan el ahorro interno. Como consecuencia inmediata se tiene un encarecimiento de los recursos del FFAP que finalmente se trasladará a los usuarios del crédito de fomento, pues en su defecto, se compromete a la solvencia financiera del Fondo. Pero es de anotar, que el proceso de encarecimiento de los recursos ya se había iniciado en forma marcada desde el último trimestre de 1978 con la suscripción de los títulos de la Resolución 39 de 1978 y el crédito BIRF. En el cuadro 3 se aprecia que en el periodo comprendido entre el primer trimestre de 1976 y el segundo trimestre de 1980, el costo promedio de captación de los recursos subió del 8% a 17.60% lo que equivale a un incremento en 4,5 años de 9,60 puntos. Por el contrario, la tasa promedio de redescuento creció en el mismo periodo de 11.48% en el primer trimestre de 1977, a 18,39% en el segundo trimestre de 1980, lo cual significa un incremento de 6.91 puntos, o sea representa el 72% del aumento de los costos de captación (9.60). La interacción de estos factores ha conducido a una disminución, especialmente marcada durante 1979, del margen bruto de intermediación del FFAP. Como consecuencia inmediata se tiene que los recursos que se utilizan para cubrir los gastos de administración del Fondo se ven afectados negativamente hasta un nivel tal, que se compromete su solvencia financiera. En efecto, un margen de intermediación de un punto como sucedió durante el segundo semestre de 1979 representa para el Fondo unos ingresos anuales de \$ 173 millones, mientras los costos de administración ascendieron a \$ 604 millones (8). Como se verá más adelante, esta situación se revirtió durante el segundo semestre de 1980.

Si el margen de intermediación del FFAP disminuyó, esto se pudo deber a dos razones: que los mayores costos de la captación de los recursos no se trasladaron en su totalidad al usuario final del crédito, o, en el caso contrario, que los intermediarios financieros han ampliado su margen de intermediación. En el cuadro 3 se puede apreciar que en el periodo 1976-1978, la disminución en el margen de intermediación del FFAP era apropiado en alguna parte por los bancos, pues a medida que disminuía el margen, el de los intermediarios financieros aumentaba. En 1979 y el primer semestre de 1980 se presenta la situación opuesta, pues disminuye el margen del sistema bancario, mientras que el del FFAP disminuye o se mantiene constante. Así, el usuario final del crédito se vio beneficiado al no trasladársele la totalidad del mayor costo promedio de captación de los recursos del Fondo Financiero Agropecuario.

Es de anotar que aun cuando el margen bruto de intermediación de los bancos disminuya no significa necesariamente que la rentabilidad de las operaciones de redescuento haya disminuído. En particular, aun cuando en 1979 disminuyó el margen de intermediación con respecto del año anterior, las operaciones de redescuento fueron más rentables para los bancos. Esto se explica porque la

mayor rentabilidad sobre los recursos propios aportados en estas operaciones pueden compensar la disminución del margen entre la tasa de interés al usuario y la tasa de descuento, dado un margen constante de descuento (9).

CUADRO 3

**Tasa promedio de redescuento versus costo de captación de recursos del FFAP (1)**

(1976-1980)

Fecha	Tasa promedio de captación (1)	Tasa de redescuento promedio (2)	Margen bruto FFAP (2) - (1)	Tasa de interés promedio (3)	Margen bruto de los bancos sobre los recursos redescuentados (3) - (2)
1976 1	8.00	12.48	4.48	15.40	2.92
2	8.00	12.48	4.48	15.37	2.89
3	8.00	12.45	4.45	15.38	2.93
4	8.00	12.41	4.41	15.38	2.97
1977 1	8.00	11.48	3.48	14.65	3.17
2	8.00	11.54	3.54	14.64	3.10
3	8.00	11.91	3.91	14.94	3.03
4	8.00	12.03	4.03	15.12	3.09
1978 1	8.06	11.49	3.43	14.66	3.17
2	8.06	11.50	3.44	14.66	3.16
3	8.06	11.43	3.37	14.51	3.08
4	10.20	11.43	1.26	14.54	3.11
1979 1	11.84	15.18	3.34	17.91	2.73
2	11.67	15.00	3.33	17.59	2.59
3	14.25	15.42	1.17	18.06	2.64
4	14.76	15.46	0.70	18.09	2.63
1980 1	17.65	18.61	0.96	20.83	2.22
2	17.60	18.39	0.79	20.58	2.19
3	14.28	18.34	4.06	20.71	2.37

(1) Promedios ponderados por la participación de cada rubro en el total. Fuente: Cuadro 1, FFAP y cálculos DIE.

Durante 1980 el balance de recursos del FFAP fue excelente. Esto básicamente se debió al gran incremento de recursos proveniente de la reactivación de los certificados de depósito a término de las operaciones financieras y de la congelación del encaje marginal sobre depósitos en cuenta corriente, el cual se reflejó en un gran crecimiento de los títulos de la Resolución 39 de 1978 y de los títulos clase A, respectivamente. Así, en mayo 30 de 1980, el balance de recursos del FFAP mostraba un saldo positivo de \$ 5.754 millones. Pero a su vez, el margen de intermediación del FFAP se mantenía en niveles que no le permitía cubrir sus costos de funcionamiento. Estas dos razones indujeron a la autoridad monetaria a retirar los recursos provenientes

(8) La disminución en la rentabilidad del Fondo ya había sido detectada por Lucía Constanza Hernández H., en su trabajo "Fuentes y usos de recursos del FFAP" Op. cit. págs. 102-105.

(9) En el Anexo 1 se encuentra la formulación matemática de las afirmaciones hechas en el párrafo.

de los títulos agro-industriales (TAI) del FFAP, logrando así disminuir significativamente el costo promedio de captación de recursos, de 17.6% a 14.3%, y a su vez manteniendo los suficientes fondos para atender adecuadamente la demanda por crédito del sector agropecuario.

Como conclusión general de la evolución de las fuentes de recursos se puede afirmar lo siguiente: la alta dependencia de la política monetaria de las fuentes originales de recursos del FFAP obligaron a recurrir a otros mecanismos de captación. Pero, estas nuevas fuentes tienen un costo mayor lo cual ha obligado al Fondo a elevar la tasa de interés al usuario y la tasa de redescuento, aun cuando en menor proporción que el aumento en los costos de captación. Esto ha implicado finalmente que, aun cuando se equilibró el balance de recursos del FFAP, la disminución en su margen bruto de intermediación causó un déficit de recursos para cubrir los gastos de administración del Fondo, al menos hasta mediados de 1980. A partir de dicho momento el problema se subsanó gracias al retiro de los recursos provenientes de los títulos agroindustriales. Esto, como se mencionó, se debió a un menor control monetario a través de los encajes bancarios y la libertad decretada de las tasas de interés para los CDT, que repercutió favorablemente sobre el balance de recursos del FFAP. Un problema potencial, a mediano plazo, es que compromete de nuevo el balance de recursos del Fondo a las acciones tomadas por la autoridad monetaria, que básicamente responde a las circunstancias coyunturales de la economía. Claro está, frente a esta eventual situación se podría recurrir de nuevo a recursos del mercado, pero, como ocurrió, elevando significativamente los costos de captación del FFAP que se traduce, o en un mayor costo del crédito para el usuario final, o en una disminución del margen bruto de intermediación que afecta negativamente el estado de pérdidas y ganancias del Fondo.

### III - Usos de recursos y su evolución

#### A. Cultivos semestrales

Dentro de las actividades financiadas por el FFAP, se destaca el crédito de corto plazo para los cultivos de ciclo semianual. La importancia de obtener un buen desempeño en las cosechas de estos cultivos radica en su sensible efecto sobre el costo de la canasta familiar, cuyas variaciones se reflejan en el índice de precios al consumidor. En efecto, por ejemplo, se encuentran alimentos de consumo directo como el arroz, el frijol, el maíz, la papa y el trigo. Por otra parte están el ajonjolí y la soya que se utilizan en la industria del aceite, importante artículo de consumo. El sorgo se utiliza en la elaboración de concentrados para animales. Finalmente, se encuentra la cebada que es un insumo básico en la industria cervecera, y el algodón en la industria textil.

#### 1. Crédito para cultivos semestrales en general

##### a) Presupuesto, aprobaciones y utilización de crédito.

En el cuadro 4 se puede observar la evolución del presupuesto, aprobaciones y utilizations del crédito durante el periodo 1974-1979. En él se destaca cómo en los primeros años las aprobaciones tendían a sobrepasar al presupuesto, lo cual se podría interpretar como un exceso de demanda por el crédito subsidiado, o por una mala elaboración del mismo presupuesto. Por el contrario, durante el resto del periodo, básicamente 1978 hasta 1980, las aprobaciones tendieron a decrecer como relación del presupuesto. Se podría pensar que este fenómeno ha sido causado por un acelerado crecimiento del presupuesto, pero como veremos más adelante, en términos reales este no ha crecido, lo cual invalida la hipótesis. Por esta razón, se encuentra que el problema radica en una lenta evolución de las aprobaciones. Concretamente se encontró para los semestres B de 1978 y 1979 que la baja relación de aprobaciones versus presupuesto se explica por la crisis algodonera de la costa atlántica en la cual se conjugaron varios factores tales como una situación climática adversa y posteriormente la baja en los precios internacionales del producto. Lo anterior condujo a que mientras en el semestre B de 1977 se cosecharon 283.0 miles de hectáreas, en 1978 y 1979 se redujo a 130.8 y 170.0 miles de hectáreas, respectivamente. Adicionalmente, se encuentra que mientras en los años 1974 y 1977 existía una tendencia en la cual las aprobaciones eran mayores que el presupuesto, para el semestre B de 1978 y 1979 dicha relación se situó en 59.3% y 89.1%. No sobra recordar, que durante los últimos años el presupuesto para crédito algodonero en los semestres B ha sido en promedio 45% del presupuesto total de los mismos semestres, por lo cual su grado de cumplimiento afecta sensiblemente el promedio total. El semestre B de 1980 presenta el nivel histórico más bajo de aprobaciones. Esto se debió en buena parte a la pérdida de cosechas en el interior del país durante el primer semestre de 1980, que hizo que los agricultores fueron renuentes a sembrar durante el segundo semestre. Otra parte del problema se explica seguramente por secuelas de la crisis algodonera de los años anteriores.

En lo que respecta a la evolución de la relación de utilizations a aprobaciones, se aprecia en el cuadro 4 que fue estable en el periodo 1974-77 cuando se situó alrededor de 91%. En 1978, durante el segundo semestre la relación descendió hasta su punto más bajo, 75.2%, recuperándose finalmente durante 1979 hasta un nivel cercano a los de los primeros años del periodo. Es de anotar que para los semestres A de cada año tiene una tendencia decreciente en su relación de utilizations a aprobaciones. Aun cuando no se tiene la explicación certera de este fenómeno, es de anotar que en dicho semestre, principalmente se realizan las siembras de cultivos no comerciales y del arroz. Siendo los cultivadores de productos tradicionales o mixtos por lo general pequeños y medianos propietarios, este fenómeno

puede tener algo que ver con las posibilidades de acceso de los agricultores mencionados al sistema financiero.

Para analizar la evolución general de las aprobaciones versus las utilidades, se deben formular algunas hipótesis que expliquen sus diferencias. De una parte, se podría afirmar que posiblemente por demora en la tramitación de estos créditos destinados a actividades de corto plazo, cuando son aprobados ya no los necesitan los usuarios por lo cual no los utilizan. Esta hipótesis solo puede ser cierta en el caso de que el agricultor haya dejado de sembrar por la demora en la aprobación del crédito. Dicho caso debe ser marginal, pues en general los recursos del Fondo aportan al costo total de la siembra entre un 25% y 50% de los recursos. De allí, que la parte que aporta el agricultor puede ser utilizada para iniciar la siembra mientras recibe el primer desembolso del crédito de fomento. Adicionalmente, se puede suponer que al menos el sector financiero y el

FFAP han mantenido su eficiencia durante el período analizado. Por estas razones, parece que el problema radica en que los bancos finalmente no utilizan todas las aprobaciones dadas por el Fondo, lo cual sería un comportamiento a primera vista irracional durante el período 1978-1979, cuando los recursos utilizados en estas operaciones de fomento eran computados como parte del encaje marginal. Pues, la elección era mantener un dinero congelado sin producir intereses versus utilizarlos en las operaciones de fomento y obtener alguna rentabilidad. De la argumentación anterior se puede pensar que, un mayor riesgo en las operaciones crediticias explique la baja en la relación utilidades a aprobaciones. En particular, se encuentra de nuevo el caso de los algodoneros, quienes en el año de 1978 tenían copadas todas sus garantías, por lo cual otorgarles crédito conllevaba un alto componente de riesgo para los intermediarios financieros.

CUADRO 4

Cultivos semestrales — Presupuesto, aprobaciones y utilización

(Millones de pesos corrientes)

Año	Presupuesto (1) (1)	Aprobaciones (1) (2)	Aprobaciones/ Presupuesto (3) = (2)/(1)	Utilizaciones (4)	Utilizaciones/ Aprobaciones (5) = (4)/(2)	Cumplimiento final del programa (6) = (4)/(1)
1974						
Semestre A	1.269.1	1.274.8	1.004	1.176.0	0.922	0.927
Semestre B	1.820.1	2.043.1	1.123	1.864.8	0.913	1.025
1975						
Semestre A	1.618.8	1.623.2	1.003	1.457.5	0.898	0.900
Semestre B	2.246.1	2.279.1	1.015	2.128.9	0.934	0.948
1976						
Semestre A	1.928.7	1.729.4	0.897	1.582.4	0.915	0.820
Semestre B	2.560.5	2.604.7	1.017	2.331.6	0.895	0.911
1977						
Semestre A	2.593.9	2.154.2	0.830	1.883.8	0.874	0.769
Semestre B	3.337.5	3.664.9	1.098	3.411.0	0.931	1.022
1978						
Semestre A	2.894.8	2.752.9	0.951	2.226.3	0.809	0.769
Semestre B	4.113.5	3.472.8	0.844	2.610.5	0.752	0.635
1979						
Semestre A	4.408.9	4.081.0	0.926	3.248.6	0.796	0.737
Semestre B	5.411.2	4.792.2	0.886	4.291.6	0.896	0.793
1980						
Semestre A	5.320.0	4.929.9	0.927	3.845.7	0.780	0.723
Semestre B	7.551.0	6.086.9	0.806	n.d.	n.d.	n.d.

(1) 75% recursos FFAP. Fuente: FFAP y cálculos DIE.

Como consecuencia de la evolución de las aprobaciones y utilidades, se configuró una tendencia decreciente en el cumplimiento final del programa global, el cual se observa en la última columna del cuadro 4. Esta situación es altamente inconveniente, pues se están congelando unos recursos que bien podrían canalizarse hacia cultivos semestrales donde el presupuesto es menor que la demanda

por fondos, o dirigirlos hacia otras actividades agropecuarias.

En lo que respecta a la evolución de los recursos, el presupuesto en términos reales decreció continuamente durante el período comprendido entre el primer semestre de 1974 hasta el primer semestre de 1978. Dicho decrecimiento con seguridad no obedeció a una estrategia dentro

del plan de desarrollo de estos cultivos, sino que fue una respuesta a la situación financiera del Fondo analizada anteriormente. A partir del segundo semestre de 1978, el presupuesto ha crecido en términos reales, lo cual también refleja las mayores fuentes de recursos del FFAP en los últimos años (ver cuadro 5). Esta evolución del presupuesto determinó que durante el periodo 1974-1980, haya mantenido su nivel en términos reales.

Como era de esperarse las aprobaciones y las utilizaciones también han decrecido en términos reales pero con mayores oscilaciones a consecuencia de las expectativas coyunturales de los agricultores respecto de cada cultivo y al comportamiento de los intermediarios financieros, que en última instancia son los que desembolsan los créditos.

CUADRO 5

**Cultivos semestrales — Presupuesto, aprobaciones y utilizaciones**

(Millones de pesos constantes de 1970)

Año	Presupuesto (1)	Variación anual	Aprobaciones (2)	Variación anual	Utilizaciones (3)	Variación anual
<b>1974</b>						
Semestre A	566.5	—	569.1	—	525.0	—
Semestre B	710.3	—	797.3	—	727.7	—
Total	1.276.8	—	1.366.4	—	1.252.7	—
<b>1975</b>						
Semestre A	540.1	(-4.7)	541.6	(-4.8)	486.3	(-7.4)
Semestre B	693.2	(-2.4)	703.3	(-11.8)	657.0	(-9.7)
Total	1.233.3	(-3.4)	1.244.9	(-8.9)	1.143.3	(-8.7)
<b>1976</b>						
Semestre A	525.2	(-2.8)	470.9	(-13.1)	430.9	(-11.4)
Semestre B	596.0	(-14.0)	606.3	(-13.8)	542.7	(-17.4)
Total	1.121.2	(-9.1)	1.077.2	(-13.5)	973.6	(-14.8)
<b>1977</b>						
Semestre A	497.6	(-5.3)	413.2	(-12.3)	361.4	(-16.1)
Semestre B	581.8	(-2.4)	638.9	5.4	594.6	9.6
Total	1.079.4	(-3.7)	1.052.1	(-2.3)	956.0	(-1.8)
<b>1978</b>						
Semestre A	480.9	(-3.4)	457.3	10.7	369.8	2.3
Semestre B	622.7	7.0	525.7	(-17.7)	395.2	(-33.5)
Total	1.103.6	2.2	983.0	(-6.6)	765.0	(-20.0)
<b>1979</b>						
Semestre A	583.2	21.3	539.8	18.0	429.7	16.2
Semestre B	641.7	3.1	568.3	8.1	508.9	28.0
Total	1.224.9	11.0	1.108.1	12.7	938.6	22.7
<b>1980</b>						
Semestre A	564.4	(-3.2)	523.0	(-3.1)	408.0	(-5.1)
Semestre B	712.6	11.0	574.4	1.1	n.d.	N.D.
Total	1.277.0	4.3	1.097.4	(-0.1)	N.D.	N.D.
<b>Var. Anual Promedio</b>						
<b>1979-1974</b>						
Semestre A		(0.6)		(-1.1)		(-4.0)
Semestre B		(-2.0)		(-6.6)		(-7.2)
Total		(-0.8)		(-4.1)		(-5.8)
<b>Var. Anual Promedio</b>						
<b>1980-1974</b>						
Semestre A		(-0.1)		(-1.4)		(-4.1)
Semestre B		(0.1)		(-5.3)		N.D.
Total		(0.0)		(-3.6)		N.D.

Fuente: Cuadro 6 y cálculos DIE. Deflactor: Promedio ponderado entre índice de precios al por mayor en general de alimentos y animales vivos y materias primas no combustibles.

**b) Superficie financiada y financiación por hectárea aprobada.**

El FFAP durante el periodo analizado (1974-1980), ha programado una tasa de crecimiento de las hectáreas beneficiadas por el crédito de fomento, del 3.3% anual promedio. Pero las hectáreas aprobadas solo han crecido al 0.4% anual promedio. En esta evolución, en la cual ha pe-

sado bastante la situación del algodón en la costa atlántica, también se explica por el lento crecimiento de las aprobaciones y el bajo cumplimiento de los programas de ciertos cultivos como la cebada, el frijol, el maíz y el trigo. De allí, que se plantea un problema potencial en estos cultivos no comerciales que será analizado más adelante. (ver cuadro 6).

## Superficie financiada — Cultivos semestrales

Año	Hectáreas programadas (1)	Variación anual (1-A)	Hectáreas aprobadas (2)	Variación anual (2-1)	(3) = (2)/(1)
1974					
Semestre A .....	340.977	—	318.631	—	93.4
Semestre B .....	399.900	—	436.35	—	109.1
Total .....	740.877	—	754.982	—	101.9
1975					
Semestre A .....	325.800	(-4.5)	327.232	2.7	100.4
Semestre B .....	434.300	8.6	441.951	1.3	101.8
Total .....	760.100	2.6	769.183	1.9	101.2
1976					
Semestre A .....	370.500	13.7	320.216	(-2.1)	86.4
Semestre B .....	470.000	8.2	472.271	6.9	100.5
Total .....	840.500	10.6	792.487	3.0	94.3
1977					
Semestre A .....	377.300	1.8	331.053	3.4	87.7
Semestre B .....	478.000	1.7	529.622	12.1	110.8
Total .....	855.300	1.8	860.675	8.6	100.6
1978					
Semestre A .....	373.000	(-1.1)	356.733	7.8	95.6
Semestre B .....	472.800	(-1.1)	400.384	(-24.4)	84.7
Total .....	845.800	(-1.1)	757.117	(-12.0)	89.5
1979					
Semestre A .....	405.800	8.8	368.800	3.4	90.9
Semestre B .....	473.400	0.1	417.500	3.9	88.2
Total .....	878.200	3.8	786.300	3.9	89.5
1980					
Semestre A .....	411.700	1.5	387.231	5.0	94.1
Semestre B .....	486.600	2.8	387.700	(-7.1)	79.7
Total .....	898.300	2.3	774.931	(-1.4)	86.3
Var. Promedio anual					
1979-1974					
Semestre A .....		3.5		2.9	
Semestre B .....		3.4		(-0.9)	
Total .....		3.4		0.8	
Var. Promedio anual					
1980-1974					
Semestre A .....		3.2		3.3	
Semestre B .....		3.3		(-2.0)	
Total .....		3.3		0.4	

Fuente: FFAP y cálculos DIE.

En lo que respecta al cubrimiento del crédito FFAP con relación al total de área cosechada, se tiene en el cuadro 7 como indicador el cociente entre superficie aprobada y superficie cosechada. Este indicador tiende, en términos de superficie a sobreestimar en forma creciente, hasta 1978, el cubrimiento del crédito de fomento y en 1979 a subestimarlo en razón de que la relación de utilizaciones/aprobaciones no fue constante durante el periodo (ver cuadro 4). Por esta razón se ponderó la relación superficie aprobada versus cosechada por la relación de utilizaciones versus aprobaciones del cuadro 4, lo cual llamamos cubrimiento real del crédito de fomento del total del área cosechada (10). Dicho indicador muestra que en promedio durante 1978 y 1979 el cubrimiento del crédito de fomento del FFAP ha disminuido. Pero no se puede concluir enfáticamente que los recursos de fomento han disminuido su

cubrimiento, medidos en términos de superficie cosechada, sin conocer la evolución del crédito con recursos propios otorgado por la Caja Agraria, que también es crédito de fomento y es muy importante, especialmente en la financiación de los cultivos semestrales no comerciales (11). Por esta razón, solo se puede afirmar que el FFAP ha perdido participación en la superficie cosechada lo cual no pa-

(10) Este indicador tiene el problema de que supone que la diferencia porcentual entre las utilizaciones y las aprobaciones se reflejan en igual proporción, en una hipotética relación de superficie financiada y cosechada versus superficie aprobada, lo cual no es cierto por los distintos niveles de financiación por hectárea para cada producto. En particular, para el semestre B de 1978 la caída en la relación utilizaciones/aprobaciones fue causada por el algodón, el cual tiene una financiación por hectárea mayor que el promedio de los cultivos. Por esta razón la caída en la relación de las superficies es menor, subestimándose así el cubrimiento real de la superficie cosechada.

(11) Fedesarrollo, Op. cit. Capítulo IV, págs. 46-49.

rece ser la evolución deseable, cuando uno de los puntales de la política de estabilización durante los últimos años ha sido garantizar una adecuada producción y oferta de alimentos e insumos agrícolas.

Por su parte la financiación por hectárea aprobada en términos reales durante el periodo 1974 a 1977 fue rápidamente decreciente para recuperarse más lentamente durante los dos últimos años del periodo en estudio. Lo anterior se explica lógicamente, pues mientras que el supuesto en términos reales no ha crecido, las hectáreas financiadas sí han crecido, de allí la baja en la financiación por hectárea aprobada (12). Es indudable que este comportamiento se halla de nuevo estrechamente relacionado con la evolución de la situación financiera del FFAP.

Vale la pena anotar que una disminución en términos reales de la financiación por hectárea en forma lenta y progresiva puede ser beneficiosa y no perjudicial para la agricultura como a primera vista podría parecer. Esto porque se obliga al sector a capitalizarse poco a poco, haciéndolo cada vez menos dependiente del Estado y del crédito subsidiado. El planteamiento anterior es válido, solo si el sector agropecuario puede estabilizar en algún grado los parámetros que rigen su nivel de actividad, especialmente la modernización de la etapa del mercadeo. Así, el sector podría mantener en el largo plazo fuentes de financiación distintas al crédito de fomento.

(12) Claro está esto no implica que algunos rubros específicos no hayan podido tener aumentos reales en su financiación por hectáreas.

CUADRO 7

**Cubrimiento del crédito de fomento de la superficie cosechada y financiación real por hectárea**

Año	Superficie aprobada/ Superficie cosechada (1)	Cubrimiento real de la superficie cosechada (2)	Financiación por hectárea aprobada (\$ constantes de 1970) (3)	Variación anual (4)
1974				
Semestre A .....	33.5	30.9	1.786	—
Semestre B .....	49.2	44.9	1.827	—
Total .....	42.6	39.0	1.810	—
1975				
Semestre A .....	26.1	23.4	1.655	(-7.3)
Semestre B .....	44.6	41.7	1.591	(-12.9)
Total .....	36.7	33.9	1.618	(-10.6)
1976				
Semestre A .....	33.9	31.0	1.471	(-11.1)
Semestre B .....	53.3	47.7	1.281	(-19.5)
Total .....	45.5	40.3	1.359	(-16.0)
1977				
Semestre A .....	33.2	29.0	1.248	(-15.2)
Semestre B .....	50.8	47.3	1.206	(-5.9)
Total .....	44.0	40.4	1.222	(-10.1)
1978				
Semestre A .....	34.3	27.7	1.282	2.7
Semestre B .....	45.3	34.1	1.313	8.9
Total .....	40.1	31.0	1.298	6.2
1979				
Semestre A .....	35.3	28.3	1.464	14.2
Semestre B .....	44.1	39.5	1.361	3.7
Total .....	40.1	34.4	1.409	8.6
1980				
Semestre A .....	n.d.	n.d.	1.349	(-7.8)
Semestre B .....	n.d.	n.d.	1.481	8.8
Total .....	n.d.	n.d.	1.415	0.4
Var. Promedio anual 1974-1980				
Semestre A .....				(-4.6)
Semestre B .....				(-3.4)
Total .....				(-4.0)

n.d. No disponible. Fuente: FFAP y cálculos DIE.

c) Condiciones financieras del crédito de fomento.

En el cuadro 8 se resumen algunas de las condiciones financieras que ha tenido el crédito de fomento para los cul-

tivos semestrales. En primer lugar, se observa que tanto la tasa de interés como la tasa de redescuento se mantuvieron bastante constantes de 1975 a 1978 y solo en 1979

y 1980 se produce un crecimiento significativo en ellas. El aumento en las tasas de interés se justificaba por dos razones: 1) Dada la tendencia creciente de las tasas de interés en el mercado, el subsidio relativo del crédito de fomento estaba creciendo. Esto condujo a que fuera cada vez más atractivo desviar los recursos de fomento hacia otras actividades, y posiblemente a un manejo ineficiente del crédito por parte de los agricultores. 2) Por otra parte, dado el mayor costo de los recursos que capta el FFAP, si se quería mantener "sanas" sus finanzas, era indispensable elevar tanto la tasa de redescuento, como la de interés al usuario final (13).

Dentro de los requisitos para tener acceso al crédito de fomento figuró, hasta el semestre B de 1977, un área mínima financiable de diez hectáreas y en algunos casos como

el trigo, la papa y el frijol de cinco hectáreas. Esta política, claramente regresiva en términos de la distribución del ingreso, tenía como únicos fundamentos la ineficiencia del pequeño agricultor y que este tenía acceso al crédito en la Caja Agraria. En los últimos dos años no ha habido área mínima financiable evitándose el problema mencionado.

Otros requisitos para tener acceso al crédito de fomento son la utilización de semilla certificada o mejorada y asistencia técnica obligatoria de un agrónomo inscrito en el ICA. La vigilancia del crédito corre por cuenta de la entidad prestamista, pero el FFAP podrá ejercer también por su parte un control de la inversión.

(13) Niño, Jaime "Actividad del Fondo Financiero Agropecuario (FFAP) en 1979". Memorando interno.

CUADRO 8

Cultivos semestrales — Condiciones financieras

Año	Tasa de interés (1)	Tasa de redescuento	Margen de redescuento	Cultivos	Área mínima financiable (Ha.) por cultivo
75—A	16	12.5	75	Todos	5 Trigo, papa y frijol 10 Los demás
75—B	16	11.85	75	Todos	5 Trigo, papa, frijol y ajonjolí 10 Los demás
76—A	16	11.85	75	Todos	5 Trigo, papa y frijol 10 Los demás
76—B	16	11.85	75	Todos	5 Trigo, papa y frijol 10 Los demás
77—A	16	11.85	75	Todos	5 Trigo, papa y frijol 10 Los demás
77—B	13 16 18	8.00 11.85 14.50	75 75 75	Ajonjolí y frijol Los demás Algodón	5 Trigo y papa 10 Los demás
78—A	13 16 18	8.00 11.85 11.85	75 75 75	Ajonjolí y frijol Los demás Algodón	No hay
78—B	13 16	11.85 11.85	75 75	Ajonjolí y frijol Los demás	No hay
79—A	19	15.75	75	Todos	No hay
79—B	20	17.08	75	Todos	No hay
80—A	21	19.30	75	Todos	No hay
80—B	21	18.30	75	Todos	No hay

(1) Dentro de la tasa de interés se destina un punto para el "Fondo de Asistencia Técnica a pequeños agricultores y ganaderos".

Finalmente, es de anotar que solo del semestre B de 1977 al semestre B de 1978 han existido tasas diferenciales según cultivo. Los beneficiados específicamente fueron el ajonjolí y el frijol, productos cultivados preferencialmente por pequeños agricultores. En particular, la siembra de ajonjolí venía desestimulada por los bajos pre-

cios que imponía el oligopsonio de la industria del aceite. Por otra parte, el algodón se vio gravado por una tasa de interés, dos puntos mayor que la promedio por las buenas expectativas en los precios internacionales y a su vez por la presión que ejercía sobre el Fondo en aquel momento su crítica situación financiera. A la postre, el verano arruinó

la cosecha de la costa atlántica lo que obligó a refinanciar a los algodoneros y a reducir de nuevo su tasa de interés al nivel promedio.

## 2. Cultivos semestrales.

Algunos indicadores por cultivos.

### a) Composición de los recursos según cultivo.

Es un hecho conocido el que los recursos del FFAP están concentrados en los cultivos comerciales. En efecto, en el cuadro 9 se encuentra la composición de los recursos utilizados por el cultivo, en el cual se observa que la participación de los cultivos comerciales ha oscilado alrededor del 90% desde la creación del Fondo hasta 1979. El algodón y el arroz son los dos productos con mayor participación

dentro del total del crédito, que asciende alrededor del 70%.

Es de anotar, que se detecta una ligera tendencia creciente en la participación de los cultivos no comerciales hasta 1978, revirtiéndose la tendencia para los años siguientes (véase cuadro 9).

Para validar la composición en la destinación de los recursos se argumenta que los cultivos no comerciales tienen acceso a un crédito suficiente en Caja Agraria. Por esta razón, el FFAP debe atender preferencialmente los agricultores de cultivos comerciales. Más aún, el costo financiero del crédito de la Caja Agraria es inferior al que se paga por el del FFAP, por lo cual se estaría beneficiando más al pequeño agricultor que generalmente cultiva productos diferentes a los llamados comerciales.

CUADRO 9

### Cultivos semestrales — Distribución utilizaciones por cultivos

Año Cultivos	Distribución utilizaciones por cultivos (%)												
	74A	74B	75A	75B	76A	76B	77A	77B	78A	78B	79A	79B	80A
<b>A. Comerciales</b>	88.1	94.3	87.0	92.0	85.2	95.3	86.7	93.6	85.6	92.3	87.8	93.0	88.4
Ajonjolí	0.4	1.4	1.9	1.1	0.3	0.2	0.0	0.4	0.4	1.1	0.4	1.6	0.2
Algodón	15.1	54.4	7.8	46.5	16.2	62.5	26.5	46.9	9.4	30.5	17.8	38.6	18.7
Arroz	59.4	25.4	58.3	26.8	53.2	19.0	38.5	21.8	55.4	39.2	52.2	31.1	49.7
Sorgo	7.5	5.3	11.2	15.0	11.5	8.8	16.3	18.9	13.1	15.2	11.4	14.8	14.4
Soya	5.7	7.8	7.8	2.6	4.0	4.8	5.4	5.6	7.3	6.3	6.0	6.8	5.4
<b>B. Otros Cultivos</b>	11.2	3.9	11.9	7.7	14.7	4.6	13.0	6.4	14.4	7.7	12.2	7.0	11.3
Cebada	1.4	0.5	2.0	0.5	1.1	0.2	1.4	0.3	1.9	0.4	2.1	0.5	1.3
Frijol Común	0.1	0.2	0.5	0.3	0.2	0.2	0.1	0.4	0.5	0.3	0.5	0.3	0.8
Maíz	7.2	1.4	6.3	4.9	9.8	2.5	7.9	3.8	8.6	4.1	6.3	3.5	5.9
Papa	2.1	1.8	2.5	2.0	3.1	1.7	3.3	1.9	3.1	2.9	3.1	2.7	3.5
Trigo	0.4	0.0	0.6	0.0	0.5	0.0	0.3	0.0	0.3	0.0	0.2	0.0	0.3
<b>Total</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: De 74A a 77A Lora T. Eduardo, Op. cit. cuadro 6. De 77B a 79B FFAP.

A nivel de cada cultivo los cambios más importantes que merecen mencionarse corresponden al algodón y el sorgo en los comerciales y el frijol, la papa y el maíz en los demás cultivos. En lo que respecta al algodón este fue ganando participación dentro del total de recursos hasta 1978 cuando, como se mencionó anteriormente, el verano acabó con la cosecha de la costa atlántica y la favorable situación de precios internacionales se fue revirtiendo. Esto obligó a salir de la actividad a muchas personas que se habían vinculado por las buenas expectativas de ganancias en el cultivo, dejando solo al algodonero tradicional cuya principal actividad es la agricultura. Esto se tradujo en una baja en la demanda por recursos para el cultivo en cuestión, lo cual explica en parte la disminución en la participación del crédito para el algodón dentro del total de los recursos a partir de 1978. Adicionalmente, como también se mencionó, los intermediarios financieros estuvieron reacios a atender a los algodoneros, ya que muchos tenían copadas sus garantías bancarias.

En lo que respecta al sorgo, los recursos dirigidos a este cultivo han duplicado su participación dentro del total del

crédito de fomento durante el periodo en estudio. En efecto, su participación creció del 7% al 14%. Esta dinámica refleja el rápido crecimiento del sector pecuario especialmente de las especies menores, cuyos alimentos concentrados en buena parte son elaborados a partir del sorgo.

Con respecto al frijol como este jamás ha tenido más del 0.8% del total de los recursos dirigidos a los cultivos semestrales. Contrasta con esta situación que este cultivo ha sido estimulado mediante tasas de interés más bajas que para los demás cultivos (cuadro 7), y como se verá en la próxima sección es de los que tiene una mayor proporción de los costos totales financiados. De allí, que el problema no parece estar en el costo o disponibilidad del crédito, sino probablemente unos deficientes canales de mercadeo del producto que no hacen atractivo su cultivo. Otro factor que incide es que los bancos tratan de minimizar sus costos de operación, por lo cual prefieren financiar a los grandes agricultores. En efecto, es más rentable realizar un préstamo de \$ 1.0 millones a un arrocero que cinco créditos de \$ 0.2 millones, a sendos cultivadores de frijol que ya se minimizan el número de operaciones, o sea

sus costos administrativos. Por esta razón los pequeños agricultores tienen un menor acceso real al crédito del FFAP, aun cuando se haya programado a nivel de las autoridades competentes un crédito amplio para los cultivos no comerciales.

También se encuentra la papa que es buen ejemplo de un cultivo con una mínima financiación por parte del FFAP, pues el grueso de la financiación proviene de la Caja Agraria que cubre por lo menos tres cuartas partes del área sembrada. De allí, que en estos casos la variación en los recursos destinados por el Fondo para este tipo de cultivos es marginal en el estudio de la disponibilidad de crédito para este producto.

Finalmente, la participación del maíz dentro del crédito del FFAP ha venido disminuyendo a partir de 1978. Esto se debe a que los agricultores se han visto desestimulados por la competencia del maíz importado por parte del IDEMA a precios mucho más bajos que los internos y el

desplazamiento por otros cultivos. Esto se debe principalmente a que alrededor del 80% de los cultivos de maíz son de ladera con poca utilización de tecnología moderna y poco mecanizables, lo cual se traduce en bajos rendimientos.

b) Evolución del crédito total por hectárea cultivada y grado de financiamiento de los costos totales.

En el cuadro 10 se encuentra el crédito total por hectárea para cultivos semestrales autorizado por el FFAP para cada semestre desde 1975 hasta 1979. En términos generales allí se observa un crecimiento bastante dispar de la financiación por hectárea, siendo los tres cultivos más beneficiados el frijol común, el arroz secano y el ajonjolí. Este hecho se debe resaltar, pues estos tres productos se caracterizan por ser cultivados por pequeños agricultores que no tienen fuertes grupos de presión que traten de interceder ante las autoridades competentes para lograr mayor cubrimiento de la financiación.

CUADRO 10

**Crédito total por hectárea para cultivos semestrales**

Año Cultivo	75A	75B	76A	76B	77A	77B	78A	78B	79A	79B	80A	80B	Orden Mayor o menor incre- mento
Ajonjolí	2.500 (100)	3.000 (120)	3.000 (120)	3.260 (128)	3.500 (140)	4.000 (160)	4.800 (192)	5.500 (220)	7.000 (280)	7.500 (300)	8.600 (344)	10.000 (400)	( 3)
Algodón	5.000 (100)	5.500 (110)	5.700 (114)	6.000 (120)	6.000 (120)	7.000 (140)	7.500 (150)	10.000 (200)	14.000 (280)	14.000 (280)	15.800 (316)	19.000 (380)	( 5)
Arroz Riego	6.800 (100)	7.000 (102.94)	7.000 (102.94)	7.000 (102.94)	7.500 (10.29)	9.000 (132.35)	10.000 (147.06)	11.000 (161.76)	13.000 (191.18)	14.000 (205.88)	15.800 (232.35)	19.000 (279.41)	(10)
Arroz Secano	3.200 (100.00)	3.300 (103.13)	3.300 (103.13)	3.300 (103.13)	3.700 (115.63)	4.000 (125.00)	5.500 (171.88)	6.000 (187.50)	10.500 (328.13)	11.000 (343.75)	12.400 (387.50)	14.800 (462.50)	( 2)
Caraota	2.400 (100)	2.600 (108.33)	2.700 (112.50)	2.700 (112.50)	2.700 (112.50)	2.700 (112.00)	3.000 (125.00)	— —	— —	— —	— —	— —	—
Cebada	3.100 (100)	3.300 (106.45)	3.400 (109.68)	3.800 (122.58)	5.000 (161.29)	5.000 (161.29)	6.000 (193.55)	6.500 (209.68)	7.700 (248.39)	8.200 (264.52)	9.200 (296.77)	11.000 (354.84)	( 6)
Frijol	3.400 (100)	3.800 (111.76)	4.000 (117.65)	4.000 (117.65)	7.400 (217.65)	7.400 (217.65)	7.400 (217.65)	8.000 (235.29)	12.000 (352.94)	12.000 (352.94)	13.300 (391.18)	16.000 (470.59)	( 1)
Maíz	3.900 (100)	4.500 (115.38)	4.500 (115.38)	4.500 (115.38)	5.900 (151.28)	6.000 (153.85)	6.500 (116.67)	7.000 (179.49)	8.400 (215.38)	9.000 (230.77)	10.100 (258.97)	12.600 (323.08)	( 8)
Maní	2.600 (100)	2.600 (100)	2.700 (103.85)	2.700 (103.85)	2.700 (103.85)	2.700 (103.85)	3.000 (115.38)	— (0)	5.000 (192.31)	5.000 (192.31)	5.600 (215.38)	7.000 (269.23)	(11)
Papa	10.000 (100)	10.500 (105)	10.500 (105)	10.500 (105)	11.500 (115)	11.500 (115)	11.500 (115)	13.000 (130)	15.000 (150)	15.000 (150)	16.000 (160)	20.500 (205)	(12)
Sorgo	3.000 (100)	3.400 (113.33)	3.400 (113.33)	3.400 (113.33)	5.500 (183.33)	5.500 (183.33)	5.500 (183.33)	6.000 (200)	7.000 (233.33)	7.400 (246.67)	8.500 (283.33)	10.400 (346.67)	( 7)
Soya	3.700 (100)	3.700 (100)	3.800 (102.70)	4.000 (108.11)	6.500 (175.68)	6.500 (175.68)	6.500 (175.68)	6.500 (175.68)	8.000 (216.22)	8.400 (227.03)	9.500 (256.77)	11.500 (310.81)	( 9)
Trigo	3.400 (100)	3.600 (105.88)	3.800 (111.76)	4.000 (117.65)	5.000 (147.06)	7.000 (205.88)	7.000 (205.88)	7.000 (205.88)	9.500 (279.41)	10.000 (294.12)	11.100 (326.47)	13.000 (382.35)	( 4)

Fuente: FFAP y cálculos DIE.

Este hecho puede mostrar que las autoridades que definen la financiación por hectárea para cultivos semestrales, entre las cuales se encuentran la Juan Moneteria que finalmente fija los montos y el FFAP en su labor de asesoría a la primera entidad, toman en cuenta principalmente criterios técnicos y las directrices de la política agropecuaria nacional.

En lo que respecta a la evolución de los costos financiados como proporción de los costos totales, esta tuvo una tendencia decreciente entre 1974 y 1977 cuando bajó de un promedio de 50% hasta niveles cercanos del 40% (ver cuadro 11). Esta evolución se revirtió y para 1980 algunos cultivos habían recuperado los niveles de los primeros años. De nuevo se destaca dentro de los cultivos con mayor financiación como proporción de los costos totales, el frijón y el ajonjolí, además del trigo y el maíz, también cultivados en general por pequeños agricultores.

En este punto se deben resaltar dos cosas. De una parte, parece que la política con respecto a la proporción de los

costos totales que se financian, se guía por el criterio de favorecer a los cultivos donde predomina el pequeño agricultor, ya que tienen un menor acceso a otras fuentes de crédito que el que pueden tener los grandes agricultores para completar su financiación. Por otra parte, no es en sí mismo positivo el hecho de que haya aumentado en los últimos años la proporción de los costos totales financiados por hectárea. Pues, una excesiva dependencia de un producto del crédito de fomento puede tener un efecto contrario a la capitalización del sector (14). De allí que, por ejemplo, el cultivo del frijón puede crecer como consecuencia de su mayor financiación, pero no se debe mantener en el mediano plazo en niveles tan altos, sino paulatinamente bajarlos, para así forzar una mayor participación de los agricultores en el mercado financiero institucional.

(14) Esto en razón de que los agricultores al tener asegurado acceso al crédito de fomento indefinidamente, no les es rentable reinvertir las ganancias en el sector, desviando el excedente hacia otras actividades.

CUADRO 11

Costos financiados/Costos totales (1974-1980)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
<b>Comercial</b>							
Ajonjolí .....	54.5	53.3	50.0	45.2	47.5	61.4	59.8
Algodón .....	33.0	37.0	30.2	32.6	29.3	36.2	41.9
Arroz riego .....	53.5	46.5	38.9	36.5	42.3	44.2	38.1
Arroz seco .....	44.8	40.0	34.0	28.0	35.6	46.1	41.0
Sorgo .....	47.7	46.0	43.0	44.6	49.8	56.2	50.4
Soya .....	58.2	50.0	43.2	48.2	49.5	49.7	52.7
<b>Otros Cultivos</b>							
Cebada .....	54.8	45.5	45.5	41.8	46.1	49.0	48.7
Frijol común .....	45.1	47.1	43.7	53.9	58.4	67.5	74.6
Maíz .....	57.1	52.9	54.2	54.1	52.3	57.5	60.8
Papa .....	31.5	37.0	37.5	30.8	27.1	32.9	26.5
Trigo .....	60.5	50.8	50.0	44.9	53.7	63.7	64.1

Fuente: FEDESARROLLO, Op. cit. Capítulo IV, cuadro IV-3 de 1974 a 1977. FFAP, Agroindustria Asobancaria y cálculos DIE de 1978 a 1979.

B. Actividades diferentes a cultivos semestrales

En general, quienes han estudiado el FFAP se han concentrado en el financiamiento de los cultivos semestrales, dedicando poca atención a las demás líneas de crédito. Este trabajo no es la excepción, pero tratará de resaltar algunos puntos importantes del crédito para actividades diferentes a cultivos semestrales como son: su importancia dentro del Fondo, su evolución durante el período de estudio y su relevancia dentro de la inversión bruta del sector agropecuario. Además, dado que el FFAP solo tiene siete años de existencia cualquier evaluación del efecto del crédito de mediano y largo plazo, tiene que ser parcial.

1. Evolución de los recursos.

Si regresamos a los primeros cuadros del trabajo, en particular el No. 1, encontramos que la participación de los re-

descuentos de los créditos para actividades diferentes a cultivos semestrales con respecto al total, ha sido alrededor del 75%, lo que demuestra su importancia dentro del FFAP. Adicionalmente, como la mayoría de estos recursos se otorgan a mediano y largo plazo, su participación dentro de la cartera vigente creció rápidamente en los primeros años lo cual, como anteriormente se mencionó, condujo a una lenta rotación de la cartera del Fondo, que causó parte de la crítica situación financiera que padeció durante sus primeros cinco años de existencia.

La distribución del crédito para actividades diferentes a cultivos semestrales, se ha caracterizado por estar fuertemente concentrada en el subsector pecuario, básicamente bovinos para cría y levante, y en segundo lugar, en actividades complementarias a la actividad agropecuaria (cuadro 12). Hacia estos dos subsectores se han canalizado

entre el 85% y 90% del total de los recursos durante el período en estudio, excepto en 1980 cuando se reduce a 80%. En particular, el subsector pecuario que en 1974 obtuvo el 65.5% de los recursos, fue perdiendo participación hasta que estabilizó en los dos últimos años alrededor del 50%. Esta pérdida en la participación dentro del crédito total se debe de una parte a la lenta tasa de crecimiento de la ganadería vacuna, la cual para la década de los setenta fue de 2.6% anual, que contrasta con la del sector pecuario en conjunto, que fue del 5.0% anual. El estancamiento de la ganadería bovina se debió, entre otros factores, a la pérdida de los mercados externos, lo cual condujo a un exceso de oferta en el mercado interno. Ello se manifestó en un lento crecimiento de los precios (15). Por otra parte, la me-

nor participación se debió a las restricciones y topes máximos impuestos, a partir de 1978 al crédito de fomento con destino al sector pecuario. Se debe resaltar, el progresivo aumento del crédito destinado para la avicultura que es una respuesta al vigoroso crecimiento del subsector. En efecto, durante la década de los setenta la producción de aves y huevos creció en promedio, a un ritmo de 8.2% anual (16).

(15) Carlos Arturo Rodríguez, Ricardo Prieto y Luis Eduardo Montero. "Re-seña Agropecuaria Anual". Documento de Trabajo No. 39, DIE, Banco de la República, Bogotá, D.E. septiembre 8 de 1980.

(16) Carlos A. Rodríguez. Op. cit. pág. 24.

CUADRO 12

Actividades diferentes a cultivos semestrales — Aprobaciones

(Millones de pesos corrientes)

	1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980	
	Mill. \$	%												
<b>Sostenimiento de cultivo</b>														
Cacao .....	1.1	0.0	1.1	0.1	—	—	0.2	0.0	0.4	0.0	1.8	0.0	0.9	0.0
Palma de aceite .....	20.8	0.7	2.9	0.1	—	—	2.6	0.1	3.7	0.1	0.4	0.0	5.9	0.1
Caña panelera .....	2.6	0.1	4.9	0.2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Otros (1) .....	10.4	0.3	3.9	0.2	0.9	0.0	12.0	0.2	29.5	0.5	36.9	0.5	106.9	1.0
Subtotal .....	34.9	1.1	12.8	0.6	0.9	0.0	14.8	0.3	33.6	0.6	39.1	0.5	113.7	1.1
<b>Siembra cultivos semipermanentes</b>														
Caña panelera .....	8.6	0.3	8.5	0.4	12.2	0.4	15.1	0.3	29.1	0.5	12.1	0.2	10.1	0.1
Banano de exportación .....	16.4	0.5	42.2	2.0	54.4	1.7	27.8	0.6	17.4	0.3	16.1	0.2	47.4	0.5
Flores de exportación .....	10.7	0.4	2.7	0.1	3.6	0.1	6.1	0.1	—	—	—	—	—	—
Caña de azúcar .....	96.3	3.2	3.6	0.2	102.9	3.2	222.1	4.5	159.8	2.8	72.2	0.9	93.5	0.9
Siembra y renovación de café .....	173.9	5.7	119.8	5.8	377.2	11.5	310.3	6.4	87.4	1.5	126.1	1.6	377.6	3.6
Otros .....	10.0	0.3	15.8	0.8	21.9	0.7	27.5	0.6	104.5	1.8	185.6	2.4	384.9	3.7
Subtotal .....	315.9	10.4	192.6	9.3	572.2	17.6	608.9	12.5	398.2	7.0	412.1	5.3	913.5	8.8
<b>Siembra cultivos tardío rendimiento</b>														
Especies maderables .....	5.9	0.2	10.6	0.5	34.4	1.1	47.9	1.0	121.0	2.1	269.8	3.5	445.7	4.3
Cacao .....	7.7	0.3	7.0	0.3	3.7	0.1	3.3	0.1	17.5	0.3	62.6	0.8	77.2	0.7
Otros (2) .....	10.6	0.3	11.2	0.5	21.1	0.6	53.6	1.1	78.8	1.4	303.9	3.9	589.2	5.7
Subtotal .....	24.2	0.8	28.8	1.3	59.2	1.8	104.8	2.1	217.3	3.8	636.3	8.2	1.112.1	10.7
<b>Pecuarios</b>														
Especies mayores .....	1.918.1	62.8	1.150.9	55.4	1.326.4	40.7	1.895.6	38.8	2.638.8	46.3	3.350.3	43.2	3.579.8	34.5
Especies menores .....	9.7	0.3	14.9	0.8	17.6	0.5	26.9	0.6	43.4	0.8	32.9	1.1	98.5	1.0
Avicultura .....	71.1	2.3	60.6	2.9	89.9	2.8	179.9	3.7	281.3	4.9	348.3	4.5	514.7	5.0
Insumos pecuarios .....	11.0	0.4	11.4	0.5	13.7	0.4	12.1	0.2	25.1	0.4	28.7	0.4	604.3	5.8
Subtotal .....	2.009.9	65.8	1.237.8	59.6	1.447.6	44.4	2.114.5	43.3	2.988.6	52.4	3.810.2	49.1	4.797.3	46.2
<b>Varios</b>														
Construcción pozos profundos .....	—	—	—	—	—	—	91.3	1.9	156.9	2.8	132.0	1.7	108.8	1.0
Adecuaciones infraestructura .....	313.3	10.8	248.2	12.0	530.5	16.2	894.9	18.3	932.7	16.4	1.427.7	18.4	1.900.2	18.3
Construcción de vivienda campesina .....	14.2	0.5	9.5	0.5	16.6	0.5	11.1	0.2	4.7	0.1	26.8	0.3	30.1	0.3
Maquinaria e implementos .....	317.7	10.4	329.7	15.9	600.3	18.4	1.004.1	20.6	905.8	15.9	1.129.0	14.6	1.203.1	11.6
Finca Prof. del Agro .....	6.7	0.2	16.8	0.8	34.9	1.1	37.1	0.1	65.4	1.1	146.2	1.9	183.9	1.8
Subtotal .....	669.9	21.9	604.2	29.2	1.182.3	36.2	2.038.5	41.8	2.065.5	36.2	2.861.7	36.9	3.426.9	33.1
Total .....	3.054.8	100.0	2.076.2	100.0	3.262.2	100.0	4.881.5	100.0	5.703.2	100.0	7.759.4	100.0	10.363.6	100.0

(1) Comprende arracacha, ñame y yuca. (2) Buena parte corresponde a siembra de palma africana.

En lo que respecta al crédito para actividades complementarias, tomando el período, ha aumentado su participación dentro del total del crédito. Así, se encuentra que mientras en 1974 su participación fue de 21.9% para 1980 era de 33%. Los dos rubros más importantes dentro de las actividades complementarias son adecuación e infraestructura y maquinaria e implementos.

Dentro del crédito para adecuación e infraestructura se destacan los dirigidos a construir beneficiaderos de café hasta el año de 1978. Esto en razón del cambio tecnológico ocurrido en el cultivo, que elevó en poco tiempo la producción de 6.5 a 12 millones de sacos anuales que tenían que ser procesados.

En lo que respecta a la línea de crédito para maquinaria e implementos se duplicó su participación entre 1974 y 1977, 10.4% y 20.6%, respectivamente. Esto se explica por "la política de una mayor facilidad en las importaciones, la disminución del parque de tractores (a principios de la década) y las negociaciones sobre la producción de ellos en el mercado subregional andino, que a juicio de los productores significaría un aumento en los precios internos, fueron sin duda incentivo en la adquisición de estos bienes" (17). Esto se manifestó como un incremento de la demanda por recursos con dicho destino. Dada la desaparición de los dos últimos factores, se explica la baja en la participación a partir de 1978 de esta línea de crédito. Es de anotar que la disminución en la demanda por crédito para adquirir maquinaria y equipo, puede indicarnos que las expectativas de los empresarios con respecto al desarrollo del sector agropecuario no deben ser buenas en el mediano plazo. El autor cree que este es otro síntoma del gran atraso en los canales de mercadeo en el país que convierten la rentabilidad de las actividades agropecuarias en un factor muy aleatorio. Otro factor es el de los monopsonios industriales que al imponer precios bajos a los insumos agrícolas desestimulan su producción.

Finalmente, en lo que respecta al crédito para siembra y sostenimiento de cultivos semipermanentes y de tardío rendimiento, su participación durante los años de la bonanza cafetera la concentra la línea de siembra y renovación de café. Posteriormente, durante 1978 y 1979 la participación se mantuvo pero se desconcentró, ganando importancia las especies maderables y la siembra de la palma africana. En 1980 la participación de estas líneas de crédito dentro del total superan por primera vez el 20% debido principalmente a la reactivación de la línea de siembra y renovación de café.

En lo que respecta a la evolución de los recursos en términos reales, a partir de 1975 han venido creciendo sostenidamente, excepto en 1980 que no crece, aun cuando no se ha llegado al nivel de 1974. Esto era esperable, pues toda la demanda represada por crédito a mediano y largo plazo se volcó en 1974 sobre los recursos del naciente FFAP (cuadro 13) (18). Por esta razón es más lógico mirar la evolución de estos recursos a partir de 1975.

2. Crédito para actividades diferentes a los cultivos semestrales y la inversión bruta rural (19).

Desde la fundación del FFAP sus recursos han tenido una participación importante dentro de la inversión bruta rural. En el cuadro 14 se observa que los recursos del Fondo han constituido entre 10% y el 15% de la inversión en referencia. El subsector más beneficiado ha sido la ganadería la cual financia su inversión, medida en términos del cambio de existencias, en una proporción que oscila entre el 15% y el 20% con recursos del FFAP.

Analizando la evolución de la financiación de la inversión bruta rural, no se encontró una tendencia definida durante el período 1974-1978. Sólo se observó que durante el primer año de financiamiento por parte del FFAP, su participación fue anormalmente alta lo cual se puede explicar, como ya se anotó, porque en dicho año se cubrieron parte de las necesidades insatisfechas acumuladas de años anteriores.

CUADRO 13

**Evolución del crédito para actividades diferentes a cultivos semestrales (1974 - 1980) (1)**

(Millones de pesos de 1970)

Años	Millones de pesos	Variación anual
1974	1.272.1	—
1975	665.7	(-47.7)
1976	818.8	23.0
1977	891.7	8.9
1978	903.4	1.3
1979	970.4	7.4
1980	969.5	(-0.1)

(1) Deflactor. Ver Anexo 2. Fuente: FFAP.

Finalmente, es importante anotar que no se encontró relación alguna entre los incrementos de la inversión bruta rural y los del crédito otorgado por el FFAP. Esto muestra de nuevo que no es suficiente la disponibilidad del crédito, sino que en la decisión de la inversión se evalúan además muchos otros factores que finalmente dan la rentabilidad esperada del proyecto. Por esta razón aun cuando la disponibilidad de crédito haya crecido constantemente a través del período 1975-1978 no sucede lo mismo con la inversión bruta rural (cuadro 15). Esto es claro, ya que la decisión de invertir depende básicamente de la evolución en la producción agropecuaria y de su remuneración, que determinan las expectativas de los agentes económicos del sector ru-

(17) FEDESARROLLO, Op. cit. pág. 33.

(18) Lora E. Op. cit. págs. 61-62.

(19) Se adoptan los indicadores elaborados por Eduardo Lora. Op. cit. pág. 62.

**Inversión bruta rural y financiamiento del FFAP para  
actividades diferentes a cultivos transitorios (1974-1978) (1)**

(Millones de pesos corrientes)

Actividad Año	1974	1975	1976	1977	1978
<b>Cultivos permanentes y semipermanentes</b>					
a) Inversión bruta .....	2.256.0	2.774.0	3.163.0	4.902.0	6.991.0
b) Crédito otorgado .....	375.0	234.0	632.0	729.0	649.0
c) % financiación (b/a) .....	16.6	8.4	20.0	14.9	9.3
<b>Ganadería</b>					
a) Inversión bruta .....	7.236.0	7.530.0	9.108.0	12.244.0	15.225.0
b) Crédito otorgado .....	2.010.0	1.238.0	1.448.0	2.115.0	2.989.0
c) % financiación (b/a) .....	27.8	16.4	15.9	17.3	19.6
<b>Construcción</b>					
a) Inversión bruta .....	5.070.0	6.454.0	6.506.0	8.839.0	14.529.0
b) Crédito otorgado .....	346.0	258.0	547.0	997.0	1.094.0
c) % financiación (b/a) .....	6.8	4.0	8.4	11.3	7.5
<b>Total</b>					
a) Inversión bruta .....	14.562.0	16.758.0	18.777.0	25.985.0	36.745.0
b) Crédito otorgado .....	2.731.0	1.730.0	2.627.0	3.841.0	4.732.0
c) % financiación (b/a) .....	18.8	10.3	14.0	14.8	12.9

Fuente: Cuadro 17 y Cuentas Nacionales. Metodología: Inversión bruta y créditos de cultivos permanentes y semipermanentes; incluye sostenimiento y siembra. Inversión bruta de ganadería es el cambio de existencias. Inversión bruta y crédito para construcciones incluye adecuaciones.

ral. De allí que una mayor disponibilidad de crédito no tiene asegurada su demanda y por ende el efecto final deseado sobre la inversión bruta rural. Pero en todo caso, se observa que durante los últimos años la demanda por crédito de fomento distinta a cultivos semestrales ha sido en general alta, lo que se refleja en el cumplimiento de sus programas. Además, si se piensa que es fundamental una completa modernización del sector agropecuario, se debe hacer especial énfasis en aquellos créditos que incrementan la inversión bruta en el sector. Así, el FFAP no solo cumplirá una labor de corto plazo de estabilización de precios de productos agrícolas, sino que llevará a cabo una labor más trascendente como es la de acelerar la transformación y modernización del sector agropecuario.

CUADRO 15

**Evolución de la inversión bruta rural  
y el crédito del FFAP**

(Millones de pesos de 1970)

Año	Crédito FFAP	Variación anual	Inversión bruta rural	Variación anual
1974 .....	1.137.3	—	6.064.1	—
1975 .....	554.7	(-51.2)	5.373.3	(-11.4)
1976 .....	659.3	18.9	4.712.8	(-12.3)
1977 .....	701.6	6.4	4.746.4	0.7
1978 .....	749.6	6.8	5.820.7	22.6

(1) Deflactor. Ver Anexo 2. Fuente: cuadro 20 y cálculos DIE.

**IV - Efectos del crédito de fomento  
sobre el sector agropecuario**

**A. Introducción.**

Una de las variables más difíciles de definir y trabajar dentro del análisis económico es el crédito. En efecto, cuando se trata de medir el crédito surge la duda en cada caso, si lo relevante debe ser la disponibilidad del mismo, el crédito otorgado en un período de tiempo, la cartera vigente, el ahorro financiero, o aún, la demanda deseada de crédito en un momento dado. El problema tal vez reside en determinar según el caso en estudio si la variable de interés es la oferta de crédito (disponibilidad de crédito y/o ahorro financiero), la demanda por crédito (demanda deseada) o por último, el crédito *ex-post* o sea el crédito otorgado finalmente luego de la interacción de la oferta y la demanda. Esta decisión dependerá en cada caso de cuáles son las variables objetivo en los análisis que se realicen.

En el caso bajo estudio, el crédito otorgado por el FFAP y sus efectos, se debe evaluar su incidencia desde el punto de vista del avance en el logro de los objetivos propuestos por la autoridad competente para el sector agropecuario. Así, parece que bajo la perspectiva de la oferta de fondos la evaluación se debe iniciar contestando preguntas como las siguientes: ¿ha sido suficiente el crédito disponible para atender a los demandantes?, ¿ha sido oportuno?, ¿los requisitos para otorgar el crédito como la asistencia técnica y la utilización de semilla mejorada o certificada han sido cumplidos? Las respuestas a estas preguntas pueden indicar en forma indirecta el efecto del crédito de fomento sobre el desarrollo del sector agropecuario.

Pero, los interrogantes directos como el efecto del crédito sobre el área cultivada, la productividad, la tecnología utilizada, el empleo y los precios son muy difíciles de medir, pues sobre estas variables inciden múltiples factores que determinan finalmente la rentabilidad esperada de la inversión de corto y largo plazo en el sector agropecuario. De allí, que en este estudio no se conteste en forma definitiva cuál es el efecto del crédito sobre dichas variables. Solo se presentan algunos indicadores.

Desde el punto de vista de la demanda de recursos, el influjo más importante del FFAP sobre la decisión de invertir, además de que el agricultor tenga acceso al crédito en un monto suficiente y en forma oportuna, es el costo financiero de los mismos. La pregunta en este caso sería: ¿ha sido el nivel de las tasas de interés del crédito de fomento, el más adecuado para coadyuvar a la demanda por estos recursos en un monto tal que sean suficientes para el logro de los objetivos de la política agropecuaria? Por lo demás, el FFAP no tiene otros canales para influir sobre la demanda final por los recursos de fomento.

Desde el punto de vista de la utilización final del crédito, se debe tratar de establecer si los canales utilizados para otorgar el crédito de fomento son lo suficientemente neutros para no afectar la distribución y el monto de los recursos que asignarían la interacción de los demandantes y los deseos de la autoridad gubernamental, plasmados en los programas del FFAP.

Como punto central se encuentra finalmente el siguiente interrogante: ¿qué parte del monto de los recursos del FFAP son fondos adicionales a los que se dirigirán al sector agropecuario en ausencia del mismo? En otras palabras, se trata de comprobar si ha habido una transferencia real de recursos hacia el sector agropecuario, o si por el contrario, buena parte ha sido una desviación del crédito ordinario de los bancos hacia el crédito de fomento. Esto es, que lo que antes prestaban los bancos con recursos de libre asignación, ahora lo hacen a través de las líneas de crédito de fomento del FFAP. La siguiente sección empezará tratando de contestar este interrogante.

Es de anotar que en este trabajo se considera que la oferta de crédito es una condición necesaria mas no suficiente en la decisión de invertir; de allí que solo en los casos de gran restricción del crédito se puede visualizar el efecto de la oferta sobre la evolución de un sector. Para el período de estudio, este no ha sido el caso, sino por el contrario el crédito del FFAP ha sido relativamente abundante, por lo cual el estudio de sus efectos se dificulta (20).

#### B. Transferencias de recursos al sector agropecuario.

Cuando se creó el FFAP se suponía que este sería un medio para aumentar los recursos crediticios totales hacia el sector agropecuario, para así lograr los objetivos propuestos por el gobierno, tales como aumentar la producción y la exportación de los productos del sector. De allí, la importancia de analizar la evolución de los recursos crediti-

cios dirigidos al sector agropecuario, especialmente los canalizados por intermediarios financieros del sector privado, para poder evaluar la incidencia del crédito de fomento sobre el desarrollo del mismo. Ya se mencionó en la sección anterior de "redirección del crédito" ordinario que los bancos comerciales destinaban al sector agropecuario, al haber sido reemplazados por el crédito de fomento del FFAP. Esto significa que lo que los bancos antes prestaban con recursos propios de libre asignación, ahora lo hacen en buena parte mediante operaciones de redescuento en el FFAP. Esta posible desviación del crédito es esperable porque la demanda se concentra sobre las líneas de crédito subsidiado y por el lado de la oferta podría obedecer a consideraciones de diversificación del portafolio.

Para verificar esta hipótesis se elaboró el cuadro 16 donde se encuentran las tasas de crecimiento real de la cartera total de fomento y de libre asignación con destino al sector agropecuario de los bancos comerciales en el período 1968 a 1978. Se aprecia que para el período 1968-1973 la cartera total de los bancos comerciales destinada al sector agropecuario venía decreciendo en términos reales. En estos años el crédito de fomento que canalizaba el Fondo Financiero Agropecuario (FFA) venía creciendo en términos reales a un 13.5% anual, siendo especialmente vigoroso su crecimiento en 1972 y 1973. Pero, por el contrario, la cartera con recursos de libre asignación venía decreciendo al 4.8% anual. De allí, que el crecimiento real de los recursos canalizados por el FFA no alcanzaban a compensar la caída de aquellos de libre asignación de los bancos comerciales. Así, que se puede intuir que el FFA no logró incrementar los recursos crediticios reales dirigidos al sector agropecuario.

Para el subperíodo 1973-1978 se encuentra que se revirtió la tendencia decreciente de la cartera total del sector, la cual crece en términos reales al 5.8% promedio anual. El cambio de tendencia se debe al rápido crecimiento de la cartera de fomento encauzada por el FFAP, 30% anual, que compensa la continua caída de la cartera de libre asignación, aún más acelerada que en el subperíodo anterior.

Del comportamiento anterior se pueden inferir las siguientes conclusiones: efectivamente se logró con la creación del FFAP aumentar la cantidad de recursos dirigidos hacia el sector agropecuario. Lo demuestra el cambio de tendencia en la tasa de crecimiento de la cartera real de los bancos comerciales destinada al sector en cuestión. Pero también parece que hubo una "redirección del crédito" dada la constante caída de la cartera de libre asignación, la cual compensa negativamente en una porción importante el rápido crecimiento de la cartera de fomento.

De las conclusiones anteriores no se puede inferir categóricamente que la "desviación del crédito" haya impedido un crecimiento todavía mayor de la cartera total del

---

(20) En el trabajo original se tratan en general todos los puntos mencionados en la introducción. En este nos limitamos a analizar las transferencias de recursos al sector agropecuario, gracias al crédito de fomento del FFAP y algunos indicadores directos de la efectividad del mismo crédito.

sector agropecuario, pues habría que probar primero que sí habría existido la demanda adicional por estos recursos. Aun cuando no se tienen argumentos para asegurar que la demanda hubiera absorbido todos los recursos adicionales, tampoco se puede afirmar que no hubo demanda al me-

nos por parte de los recursos. Así, aun cuando se logró el objetivo de transferir más recursos al sector agropecuario, no se logró la máxima eficiencia con los mecanismos adoptados por el fenómeno de la "redirección del crédito".

CUADRO 16

**Bancos comerciales — Cartera sector agropecuario**

(Millones \$ constantes de 1970)

	(1) Cartera total	(1-A) Variación anual	(2) (1) FFA o FFAP	(3) (2) FFA o FFAP	(3-A) Variación anual	(4) Libre asignación (1-3)	(4-a) Variación anual
1968	2.724.0	—	281.6	433.2	—	2.290.8	—
1969	2.918.2	7.1	316.6	487.1	12.4	2.431.1	6.1
1970	2.938.9	0.7	307.2	472.6	(-3.0)	2.466.3	1.4
1971	3.014.7	2.6	287.1	441.7	(-6.5)	2.573.0	4.3
1972	2.625.8	(-12.9)	391.6	602.5	36.4	2.023.3	(-21.4)
1973	2.603.5	(-0.8)	530.5	816.2	35.5	1.787.3	(-11.7)
1974	3.162.3	21.5	1.567.0	1.958.8	140.0	1.203.5	(-32.7)
1975	3.022.6	(-4.4)	1.783.7	2.229.6	13.8	793.0	(-34.1)
1976	2.921.3	(-3.4)	1.857.1	2.321.4	4.1	599.9	(-24.4)
1977	3.076.9	5.3	2.116.8	2.646.0	14.0	430.9	(-28.2)
1978	3.443.8	11.9	2.392.5	2.990.6	13.0	453.2	5.2
Tasa de crecimiento							
1973-1968		(-0.9)			13.5		(-4.8)
Tasa de crecimiento							
1978-1973		(5.8)			29.7		(-24.0)

(1) De 1968 a 1973 son recursos del FFA, luego son FFAP. (2) La diferencia de la columna (2) con la (3) es que la (2) incluye sólo los recursos de los fondos y la (3) incluye además los recursos propios que deben aportar los bancos en estas operaciones. Para el subperiodo 1968-1973 el margen de redescuento en el FFA era 65% mientras que en el FFAP en el periodo 1974-1978 ha sido en promedio 80%. Fuente: DIE, Banco de la República.

F. Algunos indicadores de efectos directos del crédito.

Como se mencionó en la introducción, no se piensa ser extensivo en esta sección, dada la complejidad y multiplicidad de factores que afectan las principales variables del sector agropecuario y que no han sido tratados en este trabajo.

Por otra parte ya se discutió el carácter de condición necesaria, mas no suficiente de la oferta de crédito en la decisión de la inversión. De allí, que las correlaciones entre crédito y otras variables pueden resultar totalmente espurias por fuera de un modelo de equilibrio general del sector.

Dentro de los objetivos que se persiguen con el crédito de fomento se encuentra el de moderar el crecimiento de los precios de los productos agropecuarios. Se arguye, que mientras exista un abundante y oportuno crédito para el sector, se incrementará la producción y así se logrará que los precios de los productos agrícolas crezcan a igual o menor ritmo que los bienes producidos por los demás sectores. Esta meta se considera de alto valor social, por la gran incidencia de los precios de los bienes agrícolas sobre la canasta familiar.

En el cuadro 17 se muestran en forma de índices, la evolución de los precios al productor de los cultivos semestrales, un promedio ponderado de los mismos y el índice de precios al por mayor del comercio en general. Allí se aprecia que mientras en 1973 y 1974 los precios relativos favo-

recían a los cultivos citados, a partir de 1975 hasta 1978, con excepción de 1977, los términos de intercambio se han movido en contra de los cultivos semestrales. Para 1979, la pérdida en los términos de intercambio para dichos cultivos en los últimos cinco años fue alrededor del 15%. Es de anotar, que en los dos últimos años solo el frijol tuvo unos precios relativos favorables con respecto al índice de precios al por mayor. Estos resultados permiten intuir que el crédito de fomento, si ha sido efectivo para controlar en alguna proporción el crecimiento de los precios de los productos citados. Esta conclusión es aparentemente contradictoria con el hecho de que han sido los alimentos quienes han influido más en el crecimiento del índice de precios al consumidor. La respuesta parece estar en el ineficiente mercadeo y posibles precios administrados y ganancias oligopólicas en el subsector de alimentos de la industria manufacturera.

Otro objetivo fundamental del FFAP es el de promover la producción de los bienes agropecuarios. Esto incluye tanto el área utilizada, como los incrementos en la productividad. Para tener una idea del impacto del crédito sobre estas variables, se relacionaron los incrementos de crédito del FFAP con los incrementos en la producción de los cuatro cultivos semestrales con mayor proporción financiada del área cosechada con recursos de fomento. En efecto, el arroz, algodón, sorgo y la soya han sido financiados

## Precios al productor

Índice 1970 = 100

Producto	Año							
	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Ajonjolí .....	100.0	127.3	214.8	241.3	278.6	326.8	396.2	492.8
Algodón .....	100.0	224.2	238.4	267.9	451.1	547.7	515.2	640.6
Arroz .....	100.0	135.9	199.7	211.5	221.9	363.4	382.2	449.0
Cebada .....	100.0	189.6	229.3	339.9	393.5	437.7	484.5	554.9
Frijol .....	100.0	192.9	285.0	388.4	428.4	520.2	549.3	835.2
Maíz .....	100.0	223.4	225.7	275.3	325.6	529.7	471.6	670.0
Papa .....	100.0	196.0	212.1	387.0	282.8	420.4	362.8	529.8
Sorgo .....	100.0	208.2	236.9	269.4	307.5	429.9	447.8	641.9
Soya .....	100.0	147.6	206.0	235.5	273.4	411.1	429.2	558.4
Trigo .....	100.0	144.6	232.5	334.4	331.7	388.7	389.9	488.4
Índice de precios ponderado de los cultivos semestrales (1) .....	100.0	184.3	266.0	283.4	289.1	455.8	436.6	579.6
Índice de precios al por mayor del comercio .....	100.0	168.7	229.5	287.8	353.7	448.2	527.2	673.9

(Ponderación con base a las del índice de precios al por mayor del comercio en general. Fuente: Cuentas Nacionales y División de Estadística. DIE. Banco de la República y cálculo del autor.)

en general con más del 60% del área cosechada con recursos del FFAP desde su creación (ver cuadro 15).

En el cuadro 18 apreciamos que en general hay una correlación positiva entre incrementos de crédito y de producción. La excepción se encuentra en el arroz durante el período 1975-1977. La relación positiva era de esperarse, pues como se comentó, el FFAP ha respondido en general a la demanda por crédito con destino a los cultivos en cuestión. Pero de seguro la relación entre incrementos en la oferta de crédito de fomento (presupuesto) e incrementos en la producción no fue muy estrecha; basta tomar el caso

del algodón en 1978 cuando la mayor oferta de crédito (presupuesto) para el cultivo solo repercutió en una baja relación de aprobaciones a presupuesto en ambos semestres de dicho año (ver cuadro 16).

Llegamos de nuevo finalmente al punto de que la importancia de la disponibilidad de crédito, a un costo razonable, radica en que permite a los agentes económicos llevar a cabo, en el momento apropiado, proyectos de inversión rentables, que no habrían podido materializar sin acudir a recursos de crédito por su situación de unidades deficitarias.

CUADRO 18

## Incrementos de crédito utilizado del FFAP vs. Incrementos de producción

(Años agrícolas)

	1976/1975		1977/1976		1978/1977		1979/1978	
	Crédito	Producción	Crédito	Producción	Crédito	Producción	Crédito	Producción
Algodón .....	10.1	1.9	52.7	17.6	-4.4	-31.2	-24.3	-14.9
Arroz .....	3.9	-3.3	-14.8	16.2	61.3	31.2	38.0	12.7
Sorgo .....	93.7	27.7	5.9	-5.0	76.6	27.2	-17.9	-8.6
Soya .....	-50.4	-55.5	81.4	37.0	63.4	27.1	1.8	5.0

Fuente: FFAP y OPSA. "Cifras del Sector Agropecuario 1979". Cálculos DIE.

## CONCLUSIONES

1. Como conclusión general de la evolución de las fuentes de recursos tenemos que, la alta dependencia de los títulos Clase A con respecto a las medidas de la autoridad monetaria y a su vez la participación mayoritaria de estos

títulos dentro del total de recursos, hace tremendamente frágil en el mediano plazo la situación financiera del FFAP. Si bien se demostró en la práctica, que en situaciones de déficit se pueden captar los recursos faltantes en el mercado, esto eleva significativamente el costo promedio de los recursos, lo cual presiona hacia el alza las

tasas de interés y redescuento del crédito de fomento. Las consideraciones anteriores parecen señalar la importancia de estudiar detenidamente posibles fuentes de recursos para el FFAP de carácter más estable que las tradicionales.

2. En lo que respecta al uso de recursos se destaca la financiación a los cultivos semestrales. Se observó la tendencia decreciente a través del tiempo, en el cumplimiento final de los programas (utilizaciones *versus* presupuesto). Este fenómeno es especialmente notorio en los semestres A, época de cultivo al interior del país. Por esta razón, si bien en términos reales el presupuesto se ha mantenido, la variación promedio del nivel de las aprobaciones y utilidades ha sido negativa, todo indica en principio que esto ha sido causado por el comportamiento de los bancos, que por considerar de baja rentabilidad las operaciones de redescuento en el FFAP y/o por considerar de alto riesgo las operaciones con algunos gremios de agricultores o ganaderos, prefieren abstenerse de utilizar las líneas de crédito de fomento.

3. La tasa de interés para el crédito de fomento con destino a los cultivos semestrales, tuvo una clara tendencia creciente entre 1975 y 1980, al pasar del 16% a 21%. Esto es justificable, ya que la tendencia creciente de las tasas de interés en el mercado hubiera elevado el subsidio relativo de los recursos de fomento, incentivando la desviación de los mismos y un uso ineficiente de los recursos. También influyó el ya comentado encarecimiento en el costo medio de captación de recursos del FFAP.

4. Con relación a la evolución del crédito de fomento, para actividades distintas de cultivos semestrales, se encontró que durante los primeros años de funcionamiento del FFAP el crédito se concentraba en el subsector pecuario y especialmente, en las especies mayores. Por el contrario, la participación de los cultivos semipermanentes y de tardío rendimiento marginal, destacándose solo la línea de siembra y renovación de café. Por su parte, el crédito para actividades complementarias y adquisición de maquinaria, comenzó teniendo una modesta participación del 22% en el total de crédito para actividades diferentes a cultivos semestrales.

Las tendencias anteriores se han revertido. En efecto, la participación del crédito con destino a las especies mayores, ha disminuido su participación del 62.8% a 34.5% en el periodo 1974-1980. Por el contrario, ha ganado participación el crédito con destino a especies maderables, palma africana y adecuación e infraestructura. El crédito dirigido a maquinaria e implementos creció rápidamente hasta 1977 pero, a partir de esa fecha ha venido perdiendo participación. Lo anterior seguramente como consecuencia del estancamiento que en los últimos años se ha observado en el proceso de mecanización de la agricultura.

5. Un indicador importante, es la proporción de la inversión bruta rural financiada con recursos del FFAP. Se encontró que esta es moderada y oscila entre 10% y 15%.

Donde presenta una mayor participación es en la inversión en el sector pecuario, donde fluctúa entre 15% y 20%. Como era de esperarse, dada la baja participación del crédito de fomento en el total de la inversión buta rural, no se encontró una relación entre los movimientos de las dos.

6. Como conclusión general de la evolución del uso de recursos, se tendría que en general la demanda ha respondido adecuadamente a los presupuestos del FFAP. cuando se han presentado problemas en el cumplimiento de los programas, parece que probablemente han sido causados por desmotivación de los intermediarios financieros por una supuesta baja rentabilidad de las líneas de fomento, o por problemas de garantías de los agricultores. Pero, más importante que lo anterior, es que no basta una buena disponibilidad de crédito para que los recursos sean utilizados, sino que depende de todos los demás factores que determinan la rentabilidad de la inversión en el sector agropecuario. Así, se destaca la etapa del mercadeo, la cual se caracteriza en Colombia por muchas imperfecciones y poco desarrollo.

7. Siguiendo la línea de razonamiento del punto anterior, cuando se entró a evaluar el efecto del crédito de fomento sobre el sector agropecuario, se encontraron grandes dificultades para concretar indicadores válidos de la relación en cuestión. Esto como consecuencia del carácter necesario, más no suficiente del crédito de fomento dentro de la producción y la inversión dentro del sector agropecuario.

8. Como una primera aproximación al problema se entró a calcular si el FFAP había logrado efectivamente trasladar recursos adicionales al sector agropecuario. Se encontró que en efecto, mientras en el periodo 1968-1973 la cartera bancaria en términos reales con destino al sector agropecuario venía decreciendo al 0.9% anual, para el periodo 1973-1978 crece al 5.8% anual. Es de anotar que el producto interno bruto del sector agropecuario, creció en este último periodo al 5.3% anual promedio. Esto indica que hubo un mayor cubrimiento del crédito con destino al sector, al menos en lo que se refiere al proveniente del sistema bancario. Sin embargo, se presentó un fenómeno que pudiéramos llamar "Desviación de crédito", en el sentido de que los bancos cada vez destinan una proporción menor de sus recursos de libre asignación hacia el sector agropecuario, siendo más acentuado el fenómeno a partir de la creación del FFAP. Si bien, el fenómeno anterior contrarrestó en parte, los mayores recursos que se destinaron a través del FFAP al sector agropecuario, en términos globales sí se logró incrementar el crédito al sector en cuestión.

9. Como indicadores directos del efecto del crédito se tomaron la evolución de los precios al productor y del volumen de la producción. Con relación a la evolución de los precios al productor, estos crecieron más rápidamente que el índice de precios al por mayor del comercio, entre 1970 y 1973, inclusive. Pero a partir de esta fecha, con excepción de 1977, los precios al productor de los cultivos semestra-

les, han crecido más lentamente que los precios del resto de los bienes de la economía. Así, el crédito de fomento posiblemente ha favorecido un crecimiento moderado en los precios de los cultivos semestrales.

También se correlacionaron los incrementos entre el crédito de fomento y los cultivos con mayor cubrimiento del área total cosechada, con recursos del FFAP. Estos fueron algodón, arroz, sorgo y soya. En general, se encontró una correlación positiva entre estas dos variables.

10. Como conclusión general del efecto del crédito de fomento y la evolución del sector agropecuario, los indicadores tienden a mostrar una relación positiva. A esto se exceptúa, el efecto difusor que supuestamente deberían tener los requisitos de asistencia técnica y uso de semilla mejorada, que conlleva el otorgamiento del crédito de fomento.

En efecto, no se encontró ninguna relación con el crecimiento de la productividad agrícola, o con un uso más amplio de semilla mejorada. Finalmente, se enfatiza de nuevo que el crédito y su disponibilidad solo son un factor, entre otros, para incentivar la inversión en el sector. Lamentablemente otros factores como el mercadeo han tenido poca atención y desarrollo en nuestro medio.

### ANEXO 1

En este anexo, se prueba algebraicamente, por qué cuando el margen de intermediación de los bancos ( $i-r$ ) disminuye, es posible que al mismo tiempo aumente la rentabilidad sobre los recursos propios en las operaciones de redescuento, debido a aumentos en la tasa de interés al usuario final del crédito (1).

$$\begin{aligned} \text{Rent} &= \frac{Y_S - C_S}{RP} + (1 - A) \\ Y_S &= CRE \cdot i & (2) \\ C_S &= RED \cdot r & (3) \\ CRE &= \frac{RP + RED}{CRE \cdot i - RED \cdot r} & (4) \\ \text{Rent} &= \frac{CRE \cdot i - RED \cdot r}{RP} & (1-B) \text{ (2) y (3) en (1-A)} \\ \text{Rent} &= \frac{(RP + RED) \cdot i - RED \cdot r}{RP} & (1-C) \text{ (4) en (1-B)} \\ \text{Rent} &= \frac{RP \cdot i + RED \cdot i - RED \cdot r}{RP} \\ \text{Rent} &= \frac{RP \cdot i + RED \cdot (i-r)}{RO} \longrightarrow \text{El margen de intermediación es } (i-r) \text{ (i-D)} \\ \text{Rent} + \Delta \text{ Rent} &= \frac{RP (i + \Delta i) + RED (i + \Delta i) - (r + \Delta r)}{RP} & \text{(diferenciado) (5-A)} \\ \text{Rent} + \Delta \text{ Rent} &= \frac{RP \cdot i + RP \cdot \Delta i + RED (i-r) + RED (\Delta i - \Delta r)}{RP} & (5-B) \\ \text{Rent} + \Delta \text{ Rent} &= \frac{RP \cdot i + RED (i-r) + RP \cdot \Delta i + RED (\Delta i - \Delta r)}{RP} & (5-C) \\ \Delta \text{ Rent} &= \frac{RP \cdot \Delta i + RED (\Delta i - \Delta r)}{RP} & (6-A) = (5-C) - (1-D) \end{aligned}$$

(1) Este anexo se pudo realizar gracias a la gentil colaboración del doctor Oliver Bernal.

$$\Rightarrow \text{Rent} \quad 0 \Leftrightarrow \text{RP} \Delta i \quad \text{RED}$$

(+)

$$(\Delta i - \Delta r)$$

(-)

Donde:

- $Y_S$  = Ingresos  
 $C_S$  = Costos  
 $RP$  = Recursos propios  
 $CRE$  = Crédito Total  
 $RED$  = Recursos Redescantados  
 $i$  = Tasa de interés al usuario del crédito  
 $r$  = Tasa de redescuento  
 $\text{Rent}$  = Rentabilidad de operación de redescuento.

O sea el aumento en la rentabilidad se puede lograr gracias a que el aumento en los ingresos sobre los recursos propios sea superior a la disminución de los mismos sobre los recursos redescantados.

ANEXO 2

Deflactor-crédito cultivos semestrales (1)

(1970 = 100)

Año	Semestral	Anual
1974 1	224.014	
2	256.255	240.135
1975 1	299.705	
2	324.042	311.874
1976 1	367.223	
2	429.631	398.427
1977 1	521.313	
2	573.616	547.465
1978 1	602.042	
2	660.556	631.280
1979 1	756.024	
2	843.233	799.629
1980 1	942.624	
2	1.059.676	1.068.949

(1) Metodología-Promedio ponderado de índice de precios al por mayor del comercio en general de alimentos y animales vivos con materias primas no combustibles.

Ponderaciones: Alimentos y animales vivos	0.92
Materias primas no combustibles	0.08
Total	1.00

Fuente: Revista del Banco de la República.