

1. El segundo piso como una opción para la banca de desarrollo con colocaciones agropecuarias *

Como discutimos al inicio, contar con entidades de segundo piso que desde el sector público dinamicen el mercado financiero rural es una propuesta atractiva y potencialmente más eficiente para el desarrollo de los mercados rurales que el tradicional esquema de entrega de créditos directos. Probablemente, dados estos argumentos y los pobres resultados de la mayor parte de los bancos sectoriales de desarrollo de primer piso, en muchos países se optó por constituir o reconvertir la banca de desarrollo para el agro en entidades de segundo piso.

En América Latina, la modalidad de segundo piso adquirió importancia hace pocos años. Marulanda y Paredes (2005) encuentran que ya para el 2002 el 28% de los activos de los bancos de desarrollo en la región correspondían a entidades exclusivamente de segundo piso. En el caso de la banca de desarrollo que atiende al sector agropecuario y rural, se observa una tendencia creciente en la importancia de las entidades de segundo piso ya que ocho de las 32 entidades de desarrollo que colocan en el agro operan exclusivamente bajo esa modalidad. A pesar de ello, sólo el 6.6% de los activos de las entidades que canalizan recursos hacia el agro está en entidades que operan exclusivamente en la modalidad de segundo piso.¹

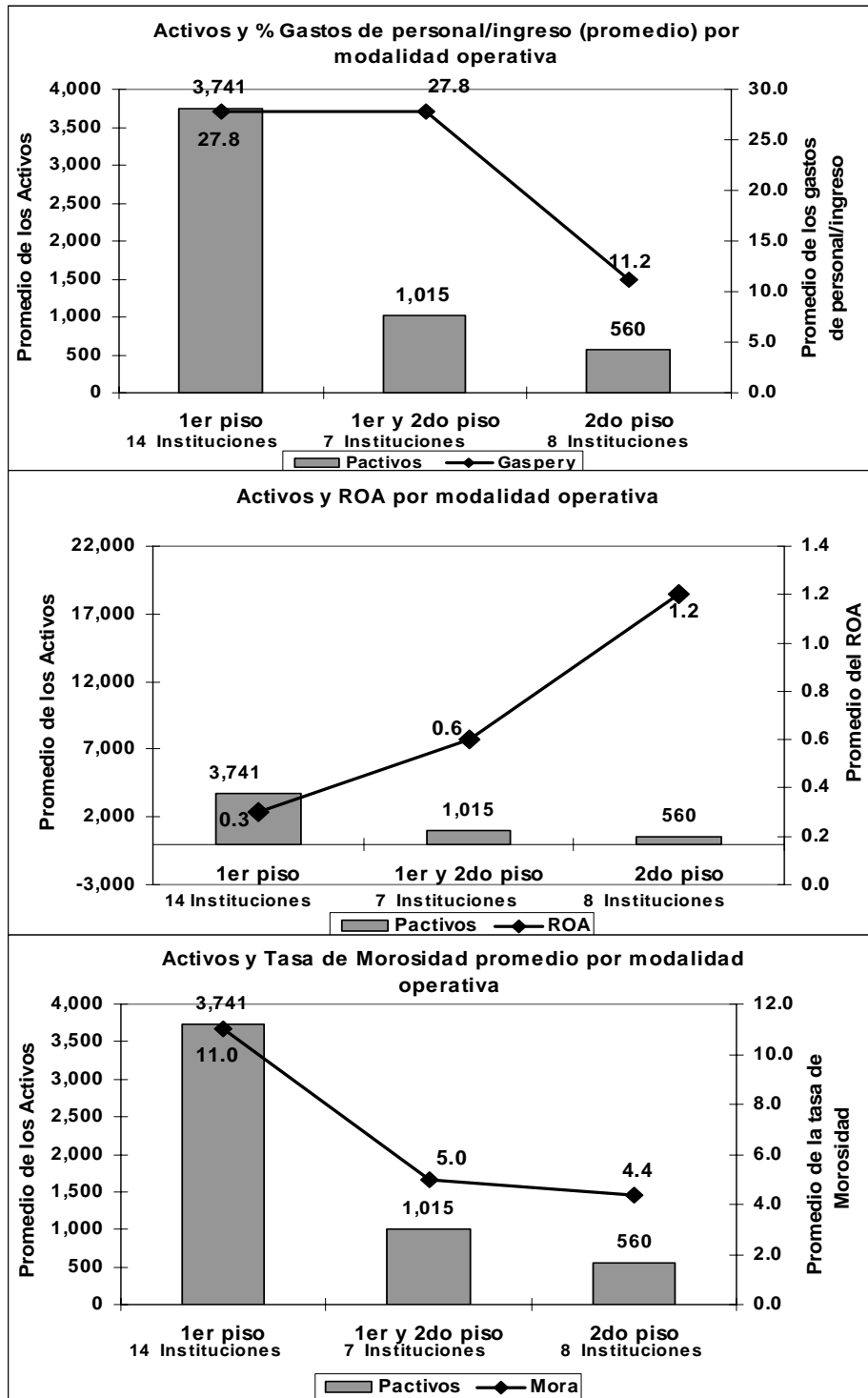
Parecería entonces que la banca de desarrollo de segundo piso gana terreno más rápido en las entidades de desarrollo que no atienden al agro. Sin embargo, esta afirmación debe tomarse con cuidado pues, por un lado, hallamos que el grueso de los activos y recursos que moviliza la banca de desarrollo hacia el agro continúa siendo colocado principalmente a través de actividades de primer piso, pero por otro lado, encontramos que de las diez entidades especializadas en colocar en el agro (con 100% de sus colocaciones en dicho sector), cuatro son de segundo piso y el porcentaje de activos y colocaciones totales que tienen con respecto a los activos y colocaciones de las diez instituciones antes mencionadas es del 83.4% y del 71.7%, respectivamente. Es decir, la modalidad de segundo piso ha ganado importancia sobre todo en las entidades especializadas en colocaciones agropecuarias.

* Este texto es un extracto del Libro *Banca de desarrollo para el agro*, publicado en el 2007 por el Instituto de Estudios Peruanos, gracias al apoyo de la Fundación Ford y con fines exclusivamente educativos y académicos. En caso desee citar este extracto debe referirse al texto completo, como queda indicado en la siguiente ficha:

Trivelli, Carolina
Banca de desarrollo para el agro: experiencias en curso en América
Latina / Carolina Trivelli y Hildegardi Venero. Lima, IEP, 2007.
(Serie Análisis Económico, 25)

¹ Según la base de Alide a diciembre del 2004.

Gráfico 3.1
América Latina y el Caribe. Entidades financieras de desarrollo con cartera agropecuaria por modalidad operativa (29 entidades), 2004^{1/}



1/ Se ha excluido a la entidad más grande de cada grupo (modalidad operativa), pues son de una escala significativamente distinta a las demás. Las entidades son de Brasil.
 Fuente: base de datos de Alide.
 Elaboración: IEP.

Como señala la teoría, las entidades de segundo piso presentan importantes ventajas. En primer lugar, sus costos son menores que los de primer piso. Requieren menos infraestructura (no necesitan agencias ni personal de atención al público) y soporte, pues trabajan con un número limitado de clientes, todos institucionales (con documentación, representantes legales, patrimonio propio, etc.).² En segundo lugar, suelen ser más rentables, debido a sus bajos costos operativos y a su relativamente menor morosidad (y menor riesgo). En el gráfico 3.1 se observa que entre las entidades que canalizan recursos hacia el agro, el grupo de segundo piso tiene un patrimonio menor que las del primer piso y las mixtas, y mejores indicadores.

A pesar de estos resultados, las entidades de segundo piso en la región enfrentan varios desafíos. Entre ellos se encuentran el lograr una escala adecuada, que depende de la demanda de los recursos ofrecidos que tengan los intermediarios de primer piso; de la calidad de los clientes, lo que a su vez depende de las características y entorno en el que se desarrollan y actúan los intermediarios financieros rurales y sus redes; de ofrecer productos competitivos en costos y condiciones; y, al ser entidades de desarrollo, de lograr un impacto positivo en el desarrollo, dinamización y profundidad del sistema financiero. Desafíos que no siempre se pueden atender dadas las características y condiciones de los mercados financieros rurales latinoamericanos.

En América Latina, como mencionamos, existen al menos cuatro entidades de segundo piso especializadas en atender al agro. En este documento no las hemos estudiado en profundidad, pero al menos dos de ellas merecen una mención especial: el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) de Colombia, creado en 1990, que representa un caso relevante no sólo por su especialización sectorial sino por los mecanismos con los que se financia y por su estructura de subsidios,³ y Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) de México, una entidad de larga trayectoria que ofrece una combinación de fondos de segundo piso junto con un conjunto de instrumentos que buscan reducir las restricciones con las que se enfrentan los prestatarios para acceder al crédito (garantías, seguros, etc.).⁴ Estas dos entidades representan una apuesta especializada de promoción de las finanzas agropecuarias en sus respectivos países, y revelan la preocupación existente por el desarrollo del mercado financiero; consistentemente, son de relativa gran escala. Las otras dos instituciones especializadas en el agro son el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI) de El Salvador y el Fondo de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines (Fondapfa) de Venezuela, ambas de menor escala que las anteriores.⁵

Además de estos cuatro casos, otros en la región dan cuenta de lo complejo que puede resultar implementar operaciones de segundo piso. Algunas de las entidades que fueron ideadas como intermediarios sólo de segundo piso han terminado operando también en el primer piso, justamente porque no pudieron vencer los desafíos que encontraron en el mercado. Prueba de ello es que varias de estas

² Algunos de estos aspectos pueden ser un problema para el “uso político” de estas entidades, no generan mucho empleo ni relaciones masivas con potenciales electores y generalmente son poco visibles.

³ Algo de información sobre Finagro se presenta en la sección sobre Banagrario en este documento. Una descripción más general puede hallarse en Marulanda y Paredes (2005).

⁴ Para una descripción del FIRA y su trayectoria, ver por ejemplo Del Ángel (2005).

⁵ Las colocaciones totales del BMI fueron a diciembre del 2004 de US\$ 184.6 millones, y las de Fondapfa, de US\$ 99 millones, ambas considerablemente menores que las de Finagro, que colocó US\$ 996 millones, y las de FIRA de México, que colocó US\$ 2,611 millones ese mismo año.

entidades terminaron generando esquemas complementarios o sustitutos de sus operaciones de segundo piso para seguir operando o para lograr atender a sus clientes objetivo. En varios casos estos esquemas llevaron a las entidades a colocar de manera directa, en algunos casos más explícitamente que en otros. Por ejemplo, la Corporación Financiera Nacional (CFN) de Ecuador decidió incursionar en el primer piso para complementar sus actividades de segundo piso, mientras que Cofide de Perú optó por un mecanismo que mantiene la forma de segundo piso pero en realidad es de primer piso.

En México, al cierre del sistema Banrural en el 2003 —la tradicional banca para el agro del viejo esquema (banco sectorial de primer piso)—, se crea Financiera Rural con el objetivo de que opere como banca de segundo piso y canalice fondos hacia el agro, especialmente hacia la pequeña y mediana agricultura a través de distintos intermediarios financieros y microfinancieros operando en las zonas rurales.⁶ En Argentina, a fines de la década de 1990 se crea el Fondo Fiduciario de Capital Social S. A. (Foncap S. A.) para administrar un fideicomiso que habría de financiar y apoyar el desarrollo de las microfinanzas desde el segundo piso. Financiera Rural se especializa en el financiamiento agropecuario y rural, mientras que Foncap S. A. es de carácter multisectorial, incluso con un sesgo urbano, e interviene en el ámbito rural como parte de su estrategia de posicionamiento.

Al analizar la experiencia reciente de estas dos entidades creadas como entidades especializadas en el segundo piso, encontramos resultados poco alentadores, tanto para la actividad propia del segundo piso (intermediar fondos hacia otras entidades financieras) como para el dinamismo de los mercados financieros rurales. Lo interesante es que las razones asociadas con estos resultados son variadas, mostrándonos que el conjunto de requisitos que ha de tomarse en cuenta para definir la pertinencia y el potencial de una entidad de segundo piso es amplio y complejo.

Financiera Rural se crea con un patrimonio propio y Foncap S. A. con un patrimonio delegado (bajo el esquema de un fideicomiso), exigiéndoseles ser financieramente sostenibles. Es decir, deben generar recursos suficientes a través de su actividad como para cubrir sus gastos de operación y mantener su patrimonio (e idealmente incrementarlo). Por ende, han de prestar y cobrar eficientemente y fijar tasas de interés que les permitan cubrir todos sus costos.

En el caso de Financiera Rural de México, estas características han significado tener que ir al primer piso, pues no logra colocar más que una pequeña parte de los recursos disponibles.⁷ La fuerte competencia que le imponen otras iniciativas del sector público con tasas de interés más bajas y con menos requisitos que se traducen en menos costos de transacción,⁸ y la existencia de fuentes de fondeo de las propias entidades (financiamiento propio o de sus actividades pasivas), reducen la demanda efectiva de estos recursos de segundo piso. Este limitado volumen colocado en el

⁶ El énfasis en atender a la pequeña y mediana agricultura es relevante al menos por dos razones: en primer lugar, porque en México el FIRA cumple esa función para los agricultores de mayor escala, y en segundo lugar, porque los “buenos clientes” que quedaron de Banrural están justamente en ese estrato.

⁷ Durante los primeros años un monto considerable de los recursos recibidos por la Financiera Rural como patrimonio no lograron ser colocados, destinándose a inversiones en el mercado de capitales.

⁸ Hay varios programas del sector público que ofrecen fondos a las entidades financieras locales; Pronafim es el más importante. Otros programas ofrecen recursos junto con programas de asistencia técnica, subsidios para expansión, etc.

segundo piso impide que Financiera Rural cubra sus costos y con ello mantenga su compromiso con la sostenibilidad financiera.⁹

Hacia fines del 2005, Financiera Rural colocó sólo el 11% de sus recursos mediante su línea de segundo piso, a través de más de treinta intermediarios financieros rurales. Adicionalmente, un 20% de sus recursos se colocó a través de las llamadas entidades dispersoras de crédito, una figura que se podría ubicar en un punto intermedio entre el primer y segundo piso.¹⁰ Estas limitadas colocaciones de segundo piso no logran generar ingresos financieros suficientes como para cubrir los costos operativos de la entidad, ni se puede esperar incrementos sostenidos de este tipo de colocaciones de modo tal de lograr colocar el total de recursos que posee Financiera Rural. Si bien su vocación, y mandato original, es ir hacia la especialización en el segundo piso, las posibilidades de lograrlo, al menos en el mediano plazo, parecen limitadas, y totalmente dependientes de la evolución de la demanda de sus recursos (dados sus precios y condiciones).¹¹ Recordemos que Financiera Rural es una entidad relativamente grande, con capacidad de colocar una gran cantidad de recursos cada año.¹²

En el caso de Foncap S. A. en Argentina, ante su infructuosa búsqueda de intermediarios a quienes financiar a tasas de mercado, optó por ofrecer recursos a algunas cooperativas de productores agropecuarios (que no son intermediarios financieros en estricto). La operación consistía en entregar fondos a una o varias cooperativas de productores agropecuarios para que pudieran operar de manera más eficiente, entregando sobre todo adelantos a los productores cooperativistas, para evitar que estos enfrentaran restricciones financieras que se tradujeran en reducciones de su producción, o que se vieran forzados a acudir al mercado informal. Si bien los resultados obtenidos son mixtos, pues en algunos casos remiten a éxitos muy interesantes (como el de la Cooperativa Agrícola Ltda. de Picada en Misiones)¹³ y en otros a pérdidas considerables, la lección para Foncap S. A. es que las cooperativas, no especializadas en intermediación financiera, requieren no sólo liquidez, que es lo que se ofrece desde una entidad de segundo piso, sino procesos de desarrollo institucional y de creación de capacidades financieras para poder operar con un intermediario de segundo piso, procesos que no están en el espectro de acción de Foncap S. A.¹⁴ Adicionalmente, el crédito obtenido de Foncap S. A. actuaba más como un adelanto del pago de la cosecha que como un crédito que se tradujese en un

⁹ Marulanda y Paredes (2005) señalan que muchos bancos y entidades financieras no bancarias en la región dejan de demandar recursos de las bancas de segundo piso pues prefieren tener sus propias fuentes de fondeo (por seguridad, costos de transacción y tasas de interés).

¹⁰ Son entidades de variado formato que potencialmente podrían volverse intermediarios financieros. Otras iniciativas del sector público apoyan la capitalización de estas entidades con miras justamente a su consolidación y fortalecimiento (por ejemplo, el programa Fideicomiso de Riesgo Compartido – Firco de la SAGARPA).

¹¹ En opinión de algunos intermediarios de primer piso, Financiera Rural es demasiado burocrática y lenta y por ello no muy atractiva. Sin embargo, para algunos intermediarios es la única opción de fondeo dadas las nuevas regulaciones mexicanas.

¹² En el 2005, Financiera Rural colocó más de doce mil millones de pesos (algo más de US\$ 1,200 millones) a través de casi 180 mil operaciones, atendiendo a más de 230 mil productores, directamente o a través de las más de treinta entidades financieras rurales y más de 1,200 entidades dispersoras de crédito.

¹³ Ver el texto Foncap (2004b).

¹⁴ Foncap S. A. ha terminado brindando estos servicios a las cooperativas, pero con un alto costo en términos de participación de su personal, de contratación de especialistas y de estrategias de monitoreo y acompañamiento fuera de la propuesta de una entidad de segundo piso.

cambio productivo orientado a mejorar la eficiencia de la producción. La experiencia mostró que para este tipo de operaciones se requería de un equipo de técnicos agrícolas y de un proceso de monitoreo que Foncap S. A. no posee, y que desvirtuaría su rol de intermediario de segundo piso.

Financiera Rural y Foncap S. A. son ejemplos de una apuesta basada en las recomendaciones conceptuales. Se rigen por una apuesta de mercado, de competitividad, pero se insertan en entornos que no son asépticos sino que están marcados por otros procesos, como la presencia de ofertas subsidiadas de fondos a través de otras entidades del sector público o privado (algunas fuentes de cooperación externa, por ejemplo) y la ausencia de suficientes entidades de primer piso con quienes trabajar (en número y escala) a través de operaciones de segundo piso (por temas de acreditación, especialización, etc.).

Pero el tema no se reduce sólo a si hay o no otros subsidios o intermediarios suficientes. Los casos peruano y ecuatoriano aportan elementos adicionales. En estos dos países, entidades de segundo piso terminan moviéndose al primer piso por distintos motivos. En el caso peruano, Cofide, que viene operando desde 1992 como una entidad multisectorial de segundo piso, hoy desarrolla en el caso del agro un producto que lo lleva a un tipo de operaciones muy cercano al primer piso. Por su parte en Ecuador, la CFN, tradicionalmente una entidad de segundo piso, consigue autorización para iniciar operaciones en el primer piso ante la limitada demanda de sus productos. Lo interesante de estos dos casos es que están insertos en mercados financieros donde hay redes financieras y microfinancieras bastante amplias, consolidadas y con presencia en el medio rural.

Cofide en el Perú, a través del producto financiero estandarizado (PFE), termina actuando prácticamente en el primer piso, pagando comisiones a los intermediarios financieros en vez de trabajar con ellos como socios.¹⁵ La CFN de Ecuador se desenvuelve en un entorno marcado por la presencia de un sector financiero rural dinámico compuesto por un número grande de entidades de primer piso. Sin embargo, sus recursos disponibles para trabajar con este sector son pocos y antes de explorar nuevos mecanismos para desarrollar esta relación, opta por abrirse hacia el primer piso directamente. Es cierto que en estos dos casos muchos intermediarios de primer piso tienen otras fuentes de fondeo y/o el perfil de sus clientes no coincide necesariamente con el que buscan los intermediarios de segundo piso, pero en concreto ambos casos nos muestran que incluso cuando hay intermediarios de primer piso sólidos y competitivos, no siempre las entidades de segundo piso logran articularse con ellos de modo tal que logren ampliar y dinamizar las colocaciones hacia el medio rural o agropecuario.

En ese sentido, es ilustrativa la discusión que acompañó a la creación de Agrobanco de Perú a inicio de la década del 2000. Esta discusión estuvo marcada por el consenso en torno a que Agrobanco debía ser una entidad de segundo piso, consenso que no se logró imponer ante las presiones —más políticas que técnicas— de determinados grupos que buscaban tener una entidad de primer piso. El resultado fue una entidad de primer y segundo pisos, como muchas otras en la región. A pesar de ello, en estos primeros años Agrobanco tiene éxito en sus actividades de segundo piso: coloca todos los recursos que le están permitidos a través de esta modalidad (60% de su cartera), mediante más de veinte intermediarios privados (registra una

¹⁵ A pesar de tener una experiencia en las actividades de segundo piso durante los años noventa a partir de una línea de crédito para financiar el agro a través de intermediarios privados (el FRASA).

mora igual a cero en estas colocaciones). Los directivos de Agrobanco señalan que de tener más recursos para colocar en el segundo piso, habría demanda de ellos. Por el contrario, las colocaciones directas de Agrobanco, si bien pueden resultar interesantes en tanto buscan fomentar el desarrollo de cadenas productivas, enfrentan varios problemas: alta mora en los créditos más pequeños (que puede llegar a 18%); altos costos de transacción (aprobar los créditos demora mucho y es un proceso complejo y costoso); y menos clientes que los deseables, sobre todo por la gran cantidad de requisitos que se les exige.¹⁶

Por el contrario, hay también experiencias de entidades de primer piso que generan operaciones de segundo piso para complementar sus actividades. Dos merecen especial atención: el Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap) de Chile y el Banco de Desarrollo Rural S. A. (Banrural S. A.) de Guatemala.

Indap es una entidad del Ministerio de Agricultura de Chile encargada de promover el desarrollo de la pequeña agricultura a través de créditos directos, asistencia técnica y otros servicios complementarios. Indap es responsable de más del 80% del crédito de capital de trabajo de la agricultura campesina en Chile y el 100% del capital de inversión de los campesinos en ese país.¹⁷ Luego de un proceso de modernización presenta hoy indicadores financieros alentadores. Desde fines de la década de 1990 inició un proceso de articulación con el sector financiero privado para promover el ingreso de intermediarios al negocio de créditos y brindar servicios financieros a los pequeños productores agropecuarios. El objetivo de Indap con esas iniciativas era acercar el sistema financiero al ámbito de la pequeña agricultura, con el objetivo de que en el mediano plazo el sistema financiero pudiese financiar al menos a una porción de los pequeños productores y con ello permitir a Indap atender mejor a los productores más desfavorecidos (más alejados o de menor escala, por ejemplo), sin desatender a sus clientes actuales. Este objetivo no es simplemente el de buscar movilizar recursos del sector privado hacia el segmento de clientes que atiende Indap, sino el de promover el desarrollo de productos y servicios financieros para dicho segmento, más allá del crédito, y con ello dinamizar la oferta financiera para su grupo meta.¹⁸

Para lograr el objetivo de atraer a los intermediarios financieros formales hacia el segmento de la pequeña agricultura, Indap generó una plataforma de segundo piso con dos instrumentos centrales: un fondo a ser entregado a los intermediarios para que ellos lo coloquen en el agro (el Fondo de Administración Delegada – FAD) y un subsidio directo a los intermediarios para cubrir los costos de transacción en los que ellos incurran al realizar operaciones con el sector de la pequeña producción agropecuaria (el bono de articulación financiera – BAF). El FAD es más que una línea de crédito para intermediarios pues incluye un mecanismo de seguro implícito en caso se presentara una catástrofe climática, por ejemplo. Los recursos del FAD se asignan por periodos relativamente largos de tiempo para permitir al intermediario evitar algunos problemas, como los de calce de plazos.¹⁹

¹⁶ Además, la tasa de interés que les cobra Agrobanco no es significativamente menor que la que estos mismos clientes podrían conseguir en el sistema financiero.

¹⁷ RIMISP (2005).

¹⁸ Es importante señalar que el crédito de Indap es subsidiado, por lo que siempre representará una suerte de competencia desleal para los intermediarios privados. Sin embargo, los intermediarios financieros pueden ofrecer una gama de servicios financieros mucho más amplia que la de Indap.

¹⁹ Uno de nuestros entrevistados, miembro de un importante banco comercial, señalaba que este instrumento no era especialmente atractivo para su entidad (que cuenta con recursos

El BAF, por su parte, es un mecanismo interesante por varias razones. En primer lugar, porque busca enfrentar directa y transparentemente una de las limitaciones tradicionalmente esgrimidas por los intermediarios para no atender a los productores agropecuarios de menor escala. El BAF tiene como fin cubrir los costos de transacción en que incurre una entidad al atender a un pequeño productor agropecuario. Idealmente, los costos involucrados en realizar una transacción con un pequeño productor agropecuario menos el BAF deberían ser iguales al costo de colocar los mismos recursos en una plaza urbana. Para los intermediarios financieros este mecanismo ha sido clave para interesarse en atender a este segmento de clientes; muchos reconocen que sin el BAF no los atenderían. El subsidio recibido sirve para cubrir los costos incrementales en tiempo de los analistas, vehículos, combustible y personal especializado (ingenieros). En segundo lugar, el BAF es interesante por el mecanismo a través del cual se asigna el subsidio. Cada intermediario interesado en el BAF debe participar en una subasta. Este mecanismo hace que a medida que hay más intermediarios interesados y más experiencia en ellos (por ende menores costos para entregar estos créditos), el monto del subsidio por transacción se va reduciendo.²⁰ Finalmente, en tercer lugar, el BAF se financia con una asignación presupuestal propia que es propuesta por el Ejecutivo y aprobada por el Congreso en la discusión presupuestal anual. Los recursos del BAF no afectan el fondo que Indap coloca directamente sino en una asignación extraordinaria que refleja un acuerdo entre el gobierno y la oposición sobre el tema.²¹

Por supuesto que el BAF y el FAD no son perfectos, pero son instrumentos atractivos que en el futuro probablemente verán importantes cambios para volverse cada vez más precisos y eficientes.

El segundo ejemplo de una entidad de primer piso incursionando en el segundo piso corresponde a Banrural S. A. de Guatemala, una entidad de capital mixto con cobertura nacional y vocación multisectorial, que si bien tiene presencia en prácticamente todas las cabeceras municipales de Guatemala, no logra llegar a clientes agropecuarios de zonas alejadas geográficamente o con deficiente infraestructura de comunicaciones. Para atender a estos clientes, Banrural S. A. maneja una línea de créditos de segundo piso dirigida a entidades microfinancieras que operan en dichos ámbitos (principalmente canalizada a través de ONG y cooperativas de ahorro y crédito). En los años que lleva operando esta línea, Banrural S. A. estima haber atendido a más de 75 mil clientes rurales a través de más de 150 organizaciones financieras locales.²² Como era de esperarse, las colocaciones que realizan las entidades receptoras de las líneas de segundo piso de Banrural S. A. llegan a un tipo de cliente distinto al de Banrural S. A. El crédito promedio entregado con los canalizados por el segundo piso es relativamente pequeño, cerca de US\$ 350 por crédito, en comparación con el crédito promedio de primer piso que entrega Banrural S. A. a los productores agropecuarios (US\$ 3,400 aproximadamente).

suficientes para colocar), y que por el contrario, para las entidades más pequeñas y con fuentes de fondeo limitadas (como algunas cooperativas) sí lo era.

²⁰ Al inicio del programa, el subsidio por transacción superaba los US\$ 300 y en el 2006 llegaba a US\$ 112, cifras bastante razonables, sobre todo si se comparan con las estimadas para otros países como México.

²¹ En el presupuesto del 2007 se han aprobado casi US\$ 3 millones para este fin.

²² Cifra relevante pues de manera directa Banrural S. A. atiende a cerca de 25 mil clientes agropecuarios al año.

Los ejemplos discutidos aquí dan cuenta de que no siempre es posible o relevante trabajar en el segundo piso exclusivamente. El segundo piso es una buena opción cuando se cumplen algunas condiciones clave, como la existencia de suficientes intermediarios financieros sólidos y económicamente viables; la existencia de intermediarios que enfrentan limitaciones de fondeo; cuando por el perfil de riesgo de las operaciones agropecuarias, los intermediarios no pueden arriesgar mayores recursos captados del público en este tipo de colocaciones; cuando hay sujetos de crédito desatendidos por el sistema financiero rural; cuando no hay otras fuentes de fondeo para ese fin ofrecidas por el sector público o por la cooperación internacional (sobre todo subsidiadas); y cuando los costos de las líneas de segundo piso son razonables. Esto nos muestra que cuando es posible, la modalidad de segundo piso resulta una manera efectiva de apoyar el desarrollo del mercado financiero para el agro sin afectar los incentivos existentes en el primer piso.

Dos temas finales. Uno, que no es menor, y que se desprende de varios de los ejemplos citados, es la necesidad de procesos complementarios de apoyo a los intermediarios de primer piso para llegar a los clientes agropecuarios (distintos de la provisión de fondos), que pueden venir de las entidades de segundo piso o de otras iniciativas del sector público. Este apoyo complementario puede tomar distintas formas y esquemas y va desde subsidios directos para cubrir los costos de transacción asociados con las colocaciones agropecuarias de pequeña escala (dispersión de los clientes, reducida escala, necesidad de monitoreo, etc.) hasta programas de fortalecimiento institucional (que incluyen el desarrollo de tecnología, plataformas tecnológicas, y procesos de reingeniería y capacitación). Adicionalmente, como veremos después, las entidades públicas de segundo piso o de desarrollo pueden desempeñar un papel importante en mejorar los instrumentos que faciliten las transacciones financieras con los pequeños productores, un aspecto crucial para que los intermediarios de primer piso puedan crecer e incrementar su participación en el sector agropecuario. Nos referimos, por ejemplo, a esquemas de transferencias de riesgos a terceros, programas de desarrollo de seguros agropecuarios, o de subsidios para hacer llegar los seguros a los clientes de menor escala, desarrollo de nuevo productos (de *leasing*, *factoring*, etc.) que puedan complementar los tradicionales productos crediticios, etc.²³

El segundo tema es la relevancia de las asociaciones o redes de intermediarios financieros de primer piso en la rentabilidad y eficacia de las colocaciones de segundo piso. Para buena parte de las entidades que operan desde el segundo piso es altamente costoso acreditar, supervisar y hasta contactar a buena parte de las entidades de primer piso, sobre todo a las de menor escala y a las no reguladas. La dispersión en el territorio, las limitaciones en las comunicaciones (que se vienen reduciendo a medida que avanza el desarrollo e implementación de las nuevas tecnologías de comunicación, sobre todo Internet y telefonía móvil) y el carácter local de la mayor parte de estas entidades encarecen y limitan las relaciones con las entidades centrales proveedoras de fondos. Una alternativa para reducir, al menos en parte, estos costos y posibles fuentes de exclusión, es justamente que las entidades de primer piso estén organizadas en redes o federaciones. Estas redes y federaciones permiten además una mejor interlocución con los intermediarios de segundo piso y

²³ Hay una considerable literatura sobre estos temas. Además, hay algunos ejemplos de programas guiados por esos objetivos tanto del sector público (como sucede en México con el Patmir y Fommur y en Guatemala con DaCrédito) como de la cooperación internacional (recientemente, con la promoción de nuevos esquemas de seguros para el agro, por ejemplo, o programas de asistencia técnica y fortalecimiento institucional como los que promueve el Fondo Multilateral de Inversiones – Fomin del BID en varios países de la región).

pueden ayudarles a diseñar y probar nuevos productos y servicios en beneficio de ambas partes. En prácticamente todos los países hay redes de intermediarios que cumplen este rol. El desafío es que más intermediarios se adhieran a estas redes, y que todas las redes logren articularse con las entidades financieras de desarrollo.²⁴ El diálogo entre las entidades de primer piso, idealmente agrupadas en redes, y las entidades financieras de desarrollo sólo puede traer beneficios para el sector agropecuario y el medio rural y para el mercado financiero rural.

²⁴ En algunos países estas redes están más consolidadas y son más profesionales que en otros. Cabe destacar la Red Financiera Rural en Ecuador; la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (Amucss) en México; la Federación de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito en Perú; y la Red de Instituciones de Microfinanzas (Redimif) en Guatemala.