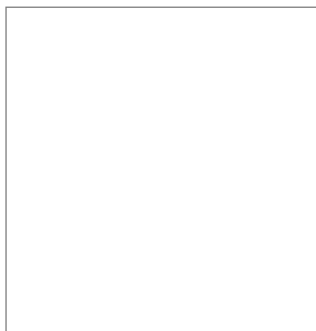




Acceso a Servicios Financieros de los Hogares Campesinos de Chile

Eduardo Ramírez, Juan Carlos Caro y Katherine Vargas





RIMISP

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

*Oficina Huelén 10, Piso 6 Providencia,
Santiago, Chile*

*Dirección Postal Casilla 228, Correo 22
Santiago, Chile*

Tel.: (56 2) 236 4557

Fax.: (56 2) 236 4558

Web: www.rimisp.org

E-mail: rimisp@rimisp.org

Agradecimientos:

El autor agradece el apoyo de la Fundación Ford brindado a Rimisp a través del proyecto de investigación: "Desarrollo de un sistema financiero rural no excluyente y el rol del estado en su fortalecimiento" como también la contribución de dos evaluadores anónimos, con valiosas sugerencias, que permitieron mejorar la versión final del documento.

® Copyright Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Se autoriza su reproducción parcial o total exclusivamente para actividades sin fin de lucro de carácter educativo o de promoción del desarrollo rural. Es obligatorio citar la fuente original.

Noviembre 2006

A. RESUMEN EJECUTIVO	4
B. INTRODUCCIÓN	6
C. DATOS	9
D. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE VARIABLES	11
E. MODELO	15
F. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	17
G. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	19
BIBLIOGRAFÍA	20



A. Resumen Ejecutivo

El acceso a servicios financieros variados por parte del sector rural es una preocupación de las políticas y programas de desarrollo rural en la región. Entre otros los beneficios de acceder a sistemas financieros amplios permitiría a las familias manejar riesgo, suavizar ingresos en el tiempo, disponer de capital de trabajo, etc. Este conjunto de beneficios permitirían a un número importante de productores mejorar sus ingresos y salir de la pobreza (Foltz, 2004; Khandker, Faruque, 2003; Hendrikse, Veerman, 2001; Pitt, Khandker, 1998; Moll, 1989).

En América Latina se pueden apreciar un conjunto bastante heterogéneos de sistemas financieros para sectores pobres rurales. Desde instituciones bancarias formales apoyadas por el estado hasta ONG apoyadas por las agencias de cooperación internacional. Sin embargo, cualquiera sea el sistema, es conocido que las poblaciones rurales pobres de la región enfrentan serias restricciones de acceso a sistemas financieros que les permitan acceder a créditos, sistemas de ahorro, seguros, etcétera.

En el caso de Chile, desde 1962, año de su fundación, el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) ha procurado -a través de la entrega directa de préstamos- garantizar a la agricultura familiar campesina el acceso a los recursos financieros para permitir el desarrollo de proyectos de inversión y agronegocios, como también financiar la operación anual de los predios, aportando capital de trabajo.

En el año 2001, INDAP desarrolló una estrategia de ampliación de la cobertura de los servicios financieros. Dentro de esa estrategia se encontraba la implementación de instrumentos de Articulación Financiera destinados a ampliar la oferta de financiamiento con otros actores (bancos, cooperativas y otros). Así INDAP actuaría como banca de segundo piso, para dar mayor financiamiento a proyectos productivos que requieren del crédito para su buen desarrollo.

Los datos utilizados para este estudio corresponden a una encuesta levantada en el año 2005 a 2.041 productores, de los cuales 1.305 corresponden a hogares campesinos clientes del Programa de Crédito de INDAP y 736 a hogares campesinos que no han recibido crédito de INDAP en los últimos 5 años.

En este análisis se busca responder a la pregunta de si INDAP, ya sea bajo el Programa de Crédito o el de asistencia técnica, es un instrumento para que los agricultores campesinos se vinculen al sistema financiero que soporta el sector privado. Los resultados de este trabajo contribuyen a la discusión sobre cómo mejorar los instrumentos disponibles para aumentar el acceso de las familias campesinas a servicios financieros.

Para probar esta hipótesis se ha realizado un análisis de regresión tipo Logit, que busca establecer las relaciones causales probabilísticas entre una variable de tipo dicotómica (tienen / no tienen), con un conjunto de variables que se generaron mediante la encuesta.

Los resultados muestran que no hay ninguna relación entre los diferentes instrumentos de apoyo dirigidos desde el Estado y acceso a sistemas financieros de carácter privado. Ni la asistencia técnica financiada a través de INDAP, ni los programas de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y tampoco el programa de crédito del INDAP mejoran la probabilidad de estar vinculado al sistema financiero.

Los datos nos muestran que el sistema financiero para las familias campesinas es de baja cobertura y profundidad. Los datos también nos muestran que las necesidades de servicios financieros es real.

Es probable que los consabidos costos de transacción sean una restricción a un mayor desarrollo del sistema financiero en el medio rural; sin embargo, parece no ser la única explicación. Es importante considerar elementos como la tecnología financiera, de riesgo y desarrollo incipiente de los seguros para la producción, la larga historia de condonaciones que no hacen más que incrementar las conductas de morosidad de los agricultores y alejar al sistema privado del medio. Finalmente, aspectos intrínsecos de la banca nacional, que muestra claras preferencias por el medio urbano al rural, al crédito de consumo de rápida rotación que a los créditos de inversión, preferencia por la atención de estratos medios y altos más que al microcrédito, son también elementos que impiden una adecuada oferta de servicios financieros para la agricultura campesina de Chile.

Dada la imposibilidad de que INDAP pueda cubrir la totalidad de la demanda de servicios financieros de parte de las familias campesinas de Chile en este documento se sostiene que es imperioso que un objetivo del instituto, tanto de los sistemas de crédito como de transferencia de tecnología, sea vincular a las familias campesinas a servicios financieros de manera sostenida en el tiempo.



B. Introducción¹

Los servicios financieros, en general son importantes para el desarrollo. Contar con acceso a capital permite a las familias campesinas emprender inversiones para su modernización productiva y tecnológica, disponer de instituciones seguras para ahorrar permite suavizar las fluctuaciones de ingreso y, por tanto, planificar el consumo y la inversión de las familias y sus sistemas de producción de una mejor manera. De esta forma, acceso a servicios financieros por parte de los hogares campesinos permite un uso más óptimo de los recursos familiares y mayores oportunidades de acceso a mercados agrícolas estacionales, lo que potencialmente contribuye a disminuir la pobreza (Foltz, 2004; Khandker, Faruqee, 2003; Hendrikse, Veerman, 2001; Pitt, Khandker, 1998; Moll, 1989).

Muchas estrategias para abordar la falta de servicios financieros se han llevado adelante en los diferentes países pobres del mundo. La mayor parte de estas experiencias se concentran en esfuerzos por otorgar crédito, sin embargo, hay una buena cantidad de experiencias de otro tipo de servicios como son el ahorro y los seguros (Conning, Kevane, 2002; Giné, 2005). En este contexto interesa conocer experiencias donde poblaciones pobres logran vincularse exitosamente a estos sistemas financieros más amplios de manera sostenible en el tiempo.

Un análisis de las experiencias de Bolivia, Colombia y Nicaragua (Rimisp, 2004) muestra que los arreglos institucionales presentes en cada país para resolver los problemas de acceso a sistemas financieros son muy heterogéneos. Por ejemplo, en Bolivia la existencia de una red muy amplia de microfinancieras independientes que nacieron al alero de la cooperación internacional y que se han logrado independizar. En cambio en Colombia es el estado a través del Banco Agrario, el que lleva el fuerte de las colocaciones en el medio rural. Finalmente, en Nicaragua el mayor peso de los microcréditos en el sector rural es realizado por ONG que dependen de la cooperación internacional. Cada una de estas estructuras institucionales convive en un ambiente formal de bancos y financieras reguladas que, en general concentran sus operaciones en el medio urbano y en la mediana y gran empresa.

En general, las experiencias de apoyar el crédito en el medio rural a través de la intervención directa de instituciones de primer piso del Estado han terminado en fracasos, debido a problemas de focalización de población-objetivo y de sistemas sostenibles de financiamiento (Khandker; Faruqee, 2003). Alta covarianza del riesgo en la agricultura (Binswanger, Rosenzweig, 1986; citado por Khandker, 2003), asimetría de información, no ejecución de contratos de préstamo (cobranzas) (Hoff, Stiglitz, 1990), manejo imprudente en la entrega de créditos (sobre todo en épocas de elecciones) (Braverman, Guasch, 1989; citado por Khandker, 2003), son algunos fenómenos que han contribuido a un desempeño subóptimo de instituciones financieras estatales en el medio rural.

Durante los '90, la mayor parte de las instituciones denominadas de la banca de desarrollo salieron del sistema, fueron privatizadas o disminuyeron drásticamente su participación en el mercado rural de los países de Latinoamérica, centrándose en una clientela menos pobre. El resultado ha sido, en muchos casos, la disminución drástica a sistemas de financiamiento en áreas rurales, sobre todo para los segmentos más pobres de la población.

Ante el evidente vacío, surgieron sistemas alternativos de crédito en muchos países, como son las cajas rurales en las comunidades más pobres de los países Andinos o Centro América (Tribelli, 2005; Acevedo, 2001). Sin embargo, en la mayoría de los casos se ha comprobado que la existencia de diferentes esquemas de apoyo institucional, sea "formal" o "alternativo", no desplaza la oferta de servicios de operadores informales como el comercio de insumos o los adelantos contra entrega de cosecha (Siamwalla y cols., 1993; Bell, 1993; citados por Giné, 2005).

¹ Este artículo se basa en los resultados del estudio "Desarrollo de un sistema financiero rural no excluyente y el rol del Estado en su fortalecimiento" ejecutado gracias al apoyo de la Fundación Ford.

Las imperfecciones en los mercados de crédito en el medio rural, en general conducen a cierto racionamiento en el crédito. Las imperfecciones incluyen (Bell y cols. citado por Giné, 2005; Carter, 1988): tasas de interés máximas; poder de monopolio en los mercados de crédito ejercido por los prestadores informales, generalmente en áreas rurales aisladas; altos costos de transacción; y problemas de riesgo moral, relacionados con actitudes de oportunismo del cliente.

En el caso de Chile, desde 1962, año de su fundación, el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) ha procurado -a través de la entrega directa de préstamos- garantizar a la agricultura familiar campesina el acceso a los recursos financieros para permitir el desarrollo de proyectos de inversión y agronegocios, como también financiar la operación anual de los predios aportando capital de trabajo.

De otro lado, los otros actores del sistema financiero nacional son por un lado, la banca privada regulada por un sistema legal que fija un conjunto de normas de rendición de cuentas, cobertura de riesgos y rangos de tasas de interés para el conjunto del sistema y, por el otro, un sistema informal que opera a través de casas comerciales (en el medio urbano), bodegas abastecedoras de insumos y agroindustrias (en el medio rural).

El objetivo del programa financiero del INDAP es proporcionar recursos de capital de trabajo e inversiones a los pequeños y medianos agricultores que tienen dificultades para acceder a las fuentes financieras formales privadas por razones de aislamiento geográfico o porque los bancos y demás instituciones no están dispuestos a entregar este tipo de apoyo.

Los instrumentos de financiamiento ofrecidos por INDAP se concentran en créditos de corto y largo plazo para los pequeños productores agrícolas y sus organizaciones. Para estos efectos anualmente el presupuesto institucional consulta las asignaciones correspondientes, las que son financiadas mayoritariamente por las recuperaciones y el pago de intereses de los créditos otorgados en los ejercicios presupuestarios anteriores. Durante la década de los '90 el presupuesto para préstamos de la institución aumentó desde US\$25,8 millones en 1990 a US\$46,2 millones en el año 2000 y a más de US\$60 millones en el año 2004.

Complementariamente a los ya mencionados créditos, INDAP otorga otros productos para el financiamiento de las actividades productivas de sus usuarios, entre los cuales cabe mencionar los subsidios de articulación financiera, instrumentos que permiten acceder a recursos crediticios desde la banca comercial.

Aunque no hay una estimación precisa de cuántos hogares campesinos o pequeños productores hay en Chile, diferentes estimaciones concuerdan en que hay cerca de 200.000 hogares en esta situación (ODEPA, 2000), de los cuales el Programa de Crédito en los últimos cuatro años ha trabajado con 90 mil individuos distintos. Esto implica que el programa de primer piso es por lejos el más importante de los existentes en el Programa de Crédito de INDAP.

En el año 2001 INDAP desarrolló una estrategia de ampliación de la cobertura de los servicios financieros. Dentro de esa estrategia se encontraba la implementación de instrumentos de Articulación Financiera destinados a ampliar la oferta de financiamiento con otros actores (bancos, cooperativas y otros). Así, INDAP actuaría como banca de segundo piso, para dar mayor financiamiento a proyectos productivos que requieren del crédito para su buen desarrollo.

El programa de Articulación Financiera incluye dos instrumentos: el bono de articulación financiera (BAF) y el fondo de administración delegada. El primero consiste en un aporte en dinero a la entidad financiera y al agricultor para que puedan cubrir sus respectivos costos de transacción y de esta forma realizar la operación crediticia. Este instrumento que se inició en el año 1996 ha sido modificado y ampliado a varias instituciones financieras en el 2002, y en el año 2003 se realizaron más de 3.000 operaciones, con un crédito agregado de 3.000 millones de pesos. Se estima que ya en el año 2004 las operaciones financieras apoyadas con el BAF alcanzaron a más de 8.000 operaciones.

El objetivo de este trabajo es analizar el rol del INDAP en el acceso de la agricultura campesina a sistemas financieros distintos a los de su Programa de Crédito. Los resultados de este trabajo contribuyen a la discusión sobre cómo mejorar los instrumentos disponibles para aumentar el acceso de las familias campesinas a servicios financieros.

Los datos utilizados para este estudio corresponden a una encuesta levantada en el año 2005 a 2.041 productores, de los cuales 1.305 corresponden a hogares campesinos clientes del Programa de Crédito de INDAP y 736 a hogares campesinos que no han recibido crédito de INDAP en los últimos cinco años. Como lo indica el Cuadro 1, la muestra de hogares de clientes de INDAP tiene tres categorías: vigente; moroso y sin crédito. Esta muestra fue seleccionada de la base de clientes de INDAP de los últimos 4 años. La base contiene 91.000 individuos diferentes.

La población en estudio se ha definido en cuatro niveles: clientes de INDAP con crédito vigente, es decir, que tienen una deuda con sus respectivos pagos al día; clientes de INDAP no vigente, es decir, son individuos que han repagado sus créditos y que para la temporada agrícola 2003 no han solicitado financiamiento; cliente INDAP moroso, es un prestatario con deuda en mora vigente con un retraso en su obligación de más de 90 días; y finalmente un grupo control, definido como aquellos hogares semejantes a los beneficiarios del Programa de Crédito de INDAP, pero que no han recibido ningún tipo de crédito desde el año 2000 a la fecha en que se realizó la campaña de terreno. Además se ha buscado identificar al hogar como una unidad de decisión y producción.

La muestra de hogares sin crédito de INDAP, fue seleccionada en terreno debido a la ausencia de un marco para su identificación previa. La estrategia consistió en identificar un hogar campesino vecino de un hogar cliente de INDAP que no hubiera recibido un crédito de la institución en los últimos 5 años. De esta manera se sortearon aleatoriamente 800 hogares clientes de INDAP que sirvieron como punto de partida para la búsqueda de un hogar sin crédito de INDAP, lo que finalmente implicó el levantamiento de datos para 736 hogares.

Cuadro 1
Encuestas por tipo de hogar

Tipo de hogar	Número de encuestas	Factor de corrección (1)	Proporción real de usuarios en cada categoría
INDAP vigente	579	0,385	49
INDAP moroso	280	0,245	15
INDAP sin crédito	446	0,37	36
Sin crédito de INDAP	736	nc	nc
TOTAL	2.041		

(1) La muestra fue calculada de manera tal de asegurar una representación de morosos a nivel de cada una de las microrregiones de estudio. Razón por la cual se deben aplicar factores de corrección antes de obtener la representación real de cada estrato en el universo de estudio.

La encuesta contiene información de características demográficas de los integrantes de cada hogar, características de los sistemas productivos, información sobre acceso a diferentes tipos de servicios financieros y acceso a crédito para capital de trabajo y para inversiones productivas.

Para permitir la comparación entre diferentes zonas del país, la muestra de agricultores fue estimada para los siguientes espacios geográficos, denominados macrozonas:

- Macrozona 1: regiones I, II y III.
- Macrozona 2: regiones IV, V y Metropolitana.
- Macrozona 3: regiones VI y VII.
- Macrozona 4: regiones VIII y IX.
- Macrozona 5: región X.
- Macrozona 6: regiones XI y XIII.



D. Análisis Descriptivo de Variables

Como muestra el Cuadro 1, los porcentajes de morosidad se visualizan altos. Éste es uno de los problemas de varios sistemas de apoyo a sectores rurales pobres dirigidos desde el estado. Sin desconocer el problema, se debe considerar que clasificar la cartera morosa entre aquéllos que tienen un nivel severo de morosidad, es decir, entre 60 y 90 días, de aquéllos que tienen un nivel moderado o intermedio de menos de 60 días podría ser una manera más aproximada de evaluar el riesgo de la cartera de INDAP. En todo caso, este estudio no pretende hacer un análisis de este factor. Sino que sólo interesa anotar que este es probablemente uno de los elementos a considerar como factor que impide o dificulta el acceso a sistemas financieros.

Además de la clasificación que hace INDAP, interesa conocer algunos de los atributos de los clientes (cualquiera sea su condición) respecto de los no clientes. En el Cuadro 2 se puede ver que los hogares campesinos, en general, tienen jefatura masculina. Más del 80% de los hogares, independiente de si es o no cliente de INDAP presenta jefatura masculina. Sin embargo, existe una leve proporción de hogares con jefatura femenina en el grupo de clientes que en las de no clientes del Programa de Crédito de INDAP.

Por otro lado, el nivel educacional de los jefes de hogar es mayor en el grupo de beneficiarios de INDAP que en el grupo de no beneficiarios. Sin embargo, el bajo nivel alcanzado por ambos grupos muestra una población con problemas muy agudos de capital humano. Probablemente el analfabetismo funcional debe ser una condición bastante amplia en ambos segmentos.

Cuadro 2
Algunas características demográficas de clientes y no clientes

	Cliente INDAP	Sin crédito de INDAP
Jefe de hogar mujer (%)	16,2	15,1
Educación jefe de hogar (años de estudio)	6	5,8
Edad jefe de hogar (años)	55	54
Tamaño del hogar (número de personas)	3,8	3,6

1US\$=550 \$Ch

En el Cuadro 3 se puede apreciar diferencias en el acceso a tierra entre ambos grupos. Los clientes de INDAP en promedio tienen el doble más de tierra que los no clientes. Si consideramos la superficie que puede ser regada, los clientes disponen del 30% más que los no clientes. Sin embargo, en términos relativos el grupo de clientes puede regar sólo el 18% de su tierra, mientras que el grupo de no clientes alcanza al 21%, es decir, tienen menos acceso a la tierra, pero probablemente a tierra de una calidad un poco mejor.

En el mismo Cuadro 3 se presenta el nivel de producción por hectárea tanto de papa como de trigo en ambos grupos. En papa existen claras diferencias a favor del grupo cliente de INDAP, mientras que en trigo no se observaron diferencias estadísticamente significativas. De la misma manera las estructuras de costos de papas son estadísticamente distintas a favor del grupo de INDAP, mientras que en trigo, aunque existen diferencias éstas no alcanzan a ser estadísticamente relevantes.

Cuadro 3
Acceso a tierra y nivel de producción de clientes y no clientes

	Cliente de INDAP	Sin crédito de INDAP
Hectáreas disponibles	19,3	10,6
Hectáreas con riego	3,5	2,3
Rendimiento de papa (sacos/ha)	170	134
Costo promedio de papa (\$/ha)	\$286.596	\$228.281
Rendimiento trigo (qqm/ha)	32	30
Costo promedio de trigo (\$/ha)	161.192	137.622

Al indagar la fuente el origen del capital de trabajo, entendido como las necesidades de dinero y/o insumos propios valorados a precio de mercado para llevar adelante las actividades del año agrícola, se ha encontrado que la principal fuente de financiamiento de la agricultura campesina es el capital propio. La población que no es cliente de INDAP financia hasta el 81% de sus necesidades de capital de trabajo con recursos propios, mientras que las familias que son clientes de INDAP aportan hasta el 65% de los costos con fuentes propias.

Estos niveles de acceso a financiamiento para emprender las actividades agropecuarias anuales limitan fuertemente a la agricultura campesina de enfrentar con mayor fuerza los desafíos de la economía global. Sobre todo si se requieren inversiones de más alta demanda de recursos financieros que soporten mejoramientos de la calidad, adopción de buenas prácticas agrícolas, aumento de la productividad, etcétera.

Por otro lado, el crédito monetario alcanza al 11% de las necesidades de capital de trabajo en la población que no es clienta de INDAP, mientras que en los clientes alcanza el 22% de las necesidades de financiamiento anual. También los clientes tienen más acceso a fuentes de crédito alternativas como son los anticipos, ya sea de proveedores de insumos o de compradores de productos. Aún así, la suma de todas las fuentes de financiamiento muestra que los niveles de inversión en capital de trabajo son muy bajos.

No es entonces muy arriesgado proponer que los agricultores campesinos en promedio están enfrentando restricción de financiamiento y que dado los montos que se utilizan para la producción, en su mayoría se refiere a demandas de microcrédito y que es muy difícil, por no decir imposible, que esta demanda sea cubierta por INDAP con recursos del presupuesto fiscal. Sólo mantener el nivel actual a una mayor cobertura implica duplicar el presupuesto de la institución. Adicionalmente, se necesitarían inversiones en cambios tecnológicos, para el desarrollo de nuevos productos financieros (esquemas de seguros, inversión de largo plazo y para innovación, etc.), en buenas prácticas agrícolas, etcétera.

Cuadro 4
Participación de diferentes fuentes de financiamiento y total de capital de trabajo de clientes y no clientes para el año 2003
(% y \$ de noviembre de 2004)

	Cliente de INDAP	Sin crédito de INDAP
Crédito monetario	22	11
Anticipos	13	8
Capital propio	65	81
Total de capital de trabajo (M\$)	1.748	1.080

Lo anterior nos lleva a preguntarnos cuál es la vinculación actual de las familias campesinas de Chile con otras fuentes de crédito distintas a las del INDAP, y más en general cuál es el acceso a diferentes tipos de servicios financieros, tales como ahorro, seguros, etcétera.

En el Cuadro 5 se presentan los resultados de vinculación de los clientes con los distintos tipos de servicios financieros que fueron consultados. Los datos difieren un tanto de los del Cuadro 4 debido a que en este caso se ha preguntado acerca del acceso a otros servicios financieros en los últimos 4 años para no sesgar la información a 1 solo año. Los resultados demuestran, como ya se había observado, que el acceso a crédito (en efectivo o en especie) es bastante limitado en ambos grupos, aunque las familias que no son clientas de INDAP tienen menos acceso a este tipo de servicios.

Por el lado de acceso a seguros hay una clara diferencia entre ambos grupos, aunque el nivel de cobertura es aún muy bajo. Suponemos que esta diferencia a favor del grupo de INDAP está relacionada con una política del Instituto de asegurar la mayor cantidad de operaciones posibles. La existencia de otros servicios financieros, básicamente acceso a seguro de jubilación en el 34% de los hogares muestra el grave problema que se presentará en el futuro en el medio rural: la imposibilidad de acceder a sistemas de previsión que aseguren un mínimo de ingreso para la población rural.

En resumen, parece que el acceso a crédito es bastante complejo en ausencia de INDAP, y que la profundidad del sistema financiero en general, medida como la proporción de hogares que acceden a algún tipo de servicio, es baja. Al parecer, los datos nos muestran un problema sin salida. Por un lado las necesidades sobrepasan por mucho lo que es capaz de hacer INDAP; por otro lado, los niveles de financiamiento que se requieren para apoyar la agricultura campesina sobrepasan lo que se puede hacer desde el sector público. Adicionalmente, estamos en presencia de un sistema financiero privado de muy baja cobertura y profundidad en el medio rural, sin capacidad suficiente para llenar las brechas del sistema estatal.

Suponemos que el INDAP debe ser un agente que no sólo canalice recursos, sino que también sirva para vincular la agricultura campesina a los mercados financieros. Éste es un tema relevante y que someteremos a pruebas estadísticas para verificar si lo que se hace hasta el momento cumple esta función; o si por el contrario es necesario introducir cambios para evitar la perpetuación de un status quo que sólo prolonga la agonía de la agricultura campesina de Chile, en cuanto relacionada con la falta de acceso a servicios financieros.

Cuadro 5
Acceso a servicios financieros, distintos del crédito de INDAP,
de los clientes y los no clientes en los últimos 4 años
 (%)

	Cliente de INDAP	Sin crédito de INDAP
Crédito bancos, cooperativas, agroindustria, exportadores y proveedores	18,0	13,0
Cuentas de ahorro	29,9	27,2
Cuenta corriente	3,0	2,4
Seguros	6,1	1,5
Otros servicios financieros (Administradora de Fondo de Pensiones (AFP), Ahorro vivienda, otros)	35,2	34,0

El análisis se relaciona con definir las características, tanto de los individuos como de hogares, que hacen que un cliente acceda a distintos tipos de servicios financieros, diferentes al crédito de INDAP. En otras palabras: ¿qué características tienen los clientes de estos otros servicios financieros y en qué se diferencian de los no clientes?

Para este efecto se han considerado los siguientes servicios financieros:

- Créditos de bancos y cooperativas financieras.
- Anticipos de proveedores, compradores, exportadoras y agroindustrias.
- Cuentas de ahorro.
- Acceso a cuentas corrientes.
- Uso de distintos tipo de seguros: agrícola, de vida, automotriz.
- Ahorro provisional (Administradora de Fondo de Pensiones (AFP) e Instituto de Normalización Previsional (INP)).
- Acceso a tarjetas bancarias de giro automático o de crédito.
- Uso de otros servicios financieros: *leasing*, *warrants*, *factoring*, fondos mutuos, etcétera.

En una primera aproximación se ha utilizado un modelo Logit, que determina la probabilidad de que un hogar, tanto de los clientes y no clientes de INDAP, tengan al menos uno de los servicios financieros considerados en la lista anterior. Así, las variables para explicar el acceso en el modelo son:

Variables de caracterización de las personas:

- Edad.
- Sexo.
- Escolaridad.
- Participación en organizaciones.

Variables que caracterizan el negocio:

- Tenencia de teléfono.
- Llevar registros de la explotación.
- Distancia del predio al camino principal.
- Superficie propia.

Variables de acceso a diferentes programas:

- Recibe asistencia técnica pagada por INDAP.
- Participa de algún programa de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).
- Ha recibido capacitación en administración.
- Ha recibido capacitación en manejo comercial.
- Una variable que identifica si es cliente del Programa de Crédito de INDAP.

En este análisis se busca responder a la pregunta de si INDAP, ya sea bajo el programa de crédito o el de asistencia técnica, es un instrumento para que los agricultores campesinos se vinculen al sistema financiero que soporta el sector privado.

Para probar esta hipótesis se ha realizado un análisis de regresión tipo logística, que busca establecer las relaciones causales probabilísticas entre una variable de tipo dicotómica (tienen / no tienen), con un conjunto de variables que se generaron mediante la encuesta.

Entre el grupo de clientes de INDAP que formó parte de la muestra, 489 hogares (el 50%) declaran tener al menos un tipo de servicio financiero distinto al crédito de INDAP en los últimos 4 años, mientras que en el grupo de no clientes, 339 hogares (el 46%) declaran alguna vinculación con el sistema financiero.



F. Resultados y Discusión

En el Cuadro 6 se muestran los resultados del análisis estadístico. El modelo es capaz de predecir correctamente el 63% de los casos. Las variables que son significativas son: tener acceso a teléfono, llevar registros prediales y una variable de localización (la décima región ha sido usada como contraste), donde la región de contraste tiene mayor probabilidad de acceder al sistema financiero.

Los resultados sugieren que hay una relación entre variables que indican mayor grado de manejo empresarial de los agricultores campesinos. Las variables de acceso a recursos de capital humano y capital natural no parecen ser variables que expliquen el acceso incremental al sistema financiero.

Los resultados también nos muestran que no hay ninguna relación entre los diferentes instrumentos de apoyo dirigidos desde el Estado y acceso a sistemas financiero privado. Ni la asistencia técnica financiada a través de INDAP, ni los programas de CORFO y tampoco el Programa de Crédito del INDAP mejoran la probabilidad de estar vinculado al sistema financiero.

Los datos nos muestran que el sistema financiero para las familias campesinas es de baja cobertura y profundidad. Los datos también nos muestran que las necesidades de servicios financieros es real y que la oferta de sistemas de este tipo es subóptima.

Es probable que los consabidos costos de transacción sean una restricción a un mayor desarrollo del sistema financiero en el medio rural; sin embargo, parece no ser la única explicación. Es importante considerar elementos como la tecnología financiera, de riesgo y el desarrollo incipiente de los seguros para la producción, la larga historia de condonaciones que no hacen más que incrementar las conductas de morosidad de los agricultores y alejar al sistema privado del medio. Finalmente aspectos intrínsecos de la banca nacional, que muestra claras preferencias por el medio urbano al rural, al crédito de consumo de rápida rotación que a los créditos de inversión, preferencia por la atención de estratos medios y altos más que al microcrédito, son también elementos que impiden una adecuada oferta de servicios financieros para la agricultura campesina de Chile.

A diferencia de años atrás, hoy el desafío de inserción de la agricultura campesina a los mercados requiere de un esfuerzo financiero mayor, ya no sólo en sistemas de crédito que contemplen productos que permitan la inversión de largo plazo, sino que también esquemas de seguros para la producción, ahorro previsional, acceso a capital de trabajo, etc. Además, aparte de que INDAP no ofrece esta gama de servicios diferenciados, no existe ninguna posibilidad en que el INDAP pueda cubrir la demanda de servicios financieros, por las restricciones en el fondeo e infraestructura de entrega.

Este escenario indica que hoy más que nunca es necesario dar un giro a las políticas de apoyo a los sistemas financieros en el medio rural. Parece que la participación como operador de primer piso no permite que otras alternativas se desarrollen y potencien los vínculos entre la demanda de la agricultura campesina y los oferentes de los servicios financieros.

Los resultados indican que no sólo no hay relación entre acceso al sistema financiero e INDAP, sino que también muestra que INDAP, en general trabaja con la población campesina de mayores recursos, la que probablemente podría ser absorbida por la oferta de otras instituciones financieras.

El bono de articulación financiera (BAF), uno de los instrumentos que ha experimentado un importante crecimiento en el último tiempo, es una de las estrategias que se enfoca hacia el objetivo de incrementar la disponibilidad de servicios financieros para la agricultura campesina. Sin embargo, no parece suficiente; se requiere incorporar a mayores actores privados operando en el medio rural. Uno de los principales los constituyen los actuales oferentes de crédito ya sea bajo esquemas de adelanto de compra de cosecha o adelanto de insumos². Es importante que los sistemas como el BAF u otro específico para este tipo de operador se extiendan en el medio rural. Un conjunto de atributos ya conocidos en la literatura, como por ejemplo el menor costo de transacción; menor asimetría de información; etc. hacen de este tipo de actores un buen aliado para que INDAP logre ampliar la cobertura y la magnitud del financiamiento a la agricultura familiar.

Pero como hemos visto no sólo hay falencias en el tema del crédito, también hay poca disponibilidad de instrumentos de ahorro en el medio rural. Los problemas de vejez sin esquemas de ahorro para la vejez son evidentes: pobreza y marginalidad. Por lo que es muy importante para mejorar el futuro de las familias rurales buscar los incentivos que permitan un mayor ahorro provisional de las personas en edad activa.

Cuadro 6
Resultados de la estimación Logit
(1= tiene acceso a algún producto financiero distinto del crédito de INDAP)

Variable	Parámetro estimado	Error estándar
Sexo (1= mujer)	0,059	0,156
Edad (años)	0,006	0,004
Años de estudio (años)	0,013	0,010
Participación en organización (1= participa)	0,109	0,788
Distancia al camino principal (kilómetros)	-0,001	0,005
Superficie propia (hectáreas)	-0,001	0,001
Recibe asistencia técnica de INDAP (1=sí)	0,037	0,191
Tiene teléfono (1= sí)	0,921	0,142**
Lleva registros (1= sí)	2,254	0,737**
Ha recibido capacitación en administración (1=sí)	0,2	0,872
Ha recibido capacitación en manejo predial (1= sí)	-0,033	0,562
Participa de programas CORFO (1= sí)	0,301	0,868
Cliente del Programa de Crédito de INDAP (1= sí)	0,025	0,136
Macrozona 1 (1= sí)	0,015	0,337
Macrozona 2 (1= sí)	-0,393	0,146**
Macrozona 3 (1= sí)	-0,875	0,168**
Constante	0,523	0,464

** Parámetros estadísticamente significativos

² El potencial de este tipo de actores puede estar limitado por el rápido crecimiento de los supermercados en la cadena de distribución de alimentos. Sin embargo, en zonas más marginadas es posible suponer que seguirán siendo un actor importante del financiamiento de corto plazo.



G. Conclusiones y Recomendaciones

En primer lugar interesa destacar la baja cobertura y profundidad del sistema financiero en el medio rural en Chile. Sólo una fracción muy reducida de la familia campesina tiene acceso a créditos distintos a los del INDAP. La presencia de otros servicios financieros como seguros y cuentas de ahorro es muy baja.

Aun con la consideración anterior, llama la atención que en ausencia de un esquema de incentivos al ahorro más del 30% sí esté realizando este tipo de operaciones. Ésta es probablemente una de las áreas de mayor potencial dentro del medio rural.

Los prestadores “informales” son un importante actor en el financiamiento del capital de trabajo de la agricultura campesina de Chile. Se confirma lo señalado por varios autores en el sentido que este tipo de agentes presenta ventajas para trabajar en el medio rural. El hecho, entre otras, que operadores informales estén insertos en las mismas redes sociales locales, y que conocen a los agricultores hace que los problemas de riesgo moral tiendan a ser menores.

Aunque INDAP proporciona apoyo crediticio y de asistencia técnica, no hay evidencia de que ésta sea útil para vincular a los agricultores con el mercado de servicios financieros. Los únicos elementos que contribuyen a que los agricultores participen del mercado financiero formal y/o informal son atributos de manejo empresarial, tales como llevar registros o poseer teléfono.

Al parecer, las actividades de operador de crédito de primer piso compiten con el objetivo de vincular a los clientes con el mercado de crédito en particular y de servicios financieros en general. Los incentivos institucionales para un operador de crédito de primer piso como lo es INDAP, son precisamente seleccionar una cartera de clientes que responda de manera “óptima” a los lineamientos institucionales, que no son otros que colocar dinero y recuperar la mayor proporción de préstamos posible. El resultado empírico de esta selección es que, en general los beneficiados por el INDAP suelen no ser los agricultores con mayores restricciones. Muy por el contrario: en casi todos los indicadores socioeconómicos, los clientes de INDAP resultan estar mejor posicionados que los no clientes. Esta tendencia se mantiene en el tiempo por la preferencia de los ejecutivos de mantener el sistema con clientes conocidos como una manera de minimizar los riesgos de cartera.

Un sistema que otorgue incentivos que premie a los funcionarios del INDAP y a los clientes, cuando éstos últimos han establecido una relación sostenida con el sistema financiero formal, pueden ser utilizados para mejorar el acceso a este tipo de instrumentos por parte de la población rural.



Acevedo, R.; Delgado, J. (2001). Los bancos de desarrollo agrícola. http://www.iadb.org/sds/doc/RUR_Cap7_desarrolloterritorialrural.pdf

Carter, M.R. (1988). Equilibrium credit rationing of small farm agriculture. *Journal Development Economics*, Vol. 28, pp. 83-103.

Conning, J.; Kevane, M. (2002). Why isn't there more Financial Intermediation in Developing Countries?. World Institute for Development Economics Research. Discussion Paper N° 2002/28.

Foltz, J.D. (2004). Credit market access and profitability in Tunisian agriculture. *Agricultural Economics*, Vol. 30, pp. 229-240.

Giné, X. (2005). Access to capital in rural Thailand: An estimated model of formal vs. informal credit. World Bank. www.worldbank.org.

Hendrikse, G..W.J.; Veerman, C.P. (2001). Marketing cooperatives and financial structure: A transaction cost economics analysis. *Agricultural Economics*, Vol. 26, pp. 205-216.

Hoff; Stiglitz. (1993). Imperfect Information and rural credit markets puzzles and policy perspectives. In: Hoff, K; Braverman, A; Stiglitz J.E.. *The economics of rural organization: Theory, practice, and policy*. Oxford: Oxford University Press, pp. 33-52.

Khandker; Shahidur, R.; Faruquee, R.R. (2003). The impact of farm credit in Pakistan. *Agricultural Economics*, Vol. 28, pp. 197-213.

Moll, H.A.J. (1988). The rural household and its economic environment in developing countries. Working paper.

ODEPA. (2000). Clasificación de las explotaciones agrícolas del VI censo nacional agropecuario según tipo de productor y localización geográfica. Documento de trabajo N° 5. ODEPA.

Pitt, M.M.; Khandker, S.R. (1998). The impact of Group-Based Credit Programs on Poor Households in Bangladesh: Does the gender of participants matter? *Journal of Political Economics*, Vol. 106, N° 5.

Trivelli, C. (2005). La Capacidad de los servicios financieros para contribuir a la transformación productiva de las áreas rurales pobres y el papel de las políticas públicas. Síntesis Conferencia electrónica. www.rimisp.org